



PLURALIDAD Y CONSENSO

8 DE MARZO
DÍA INTERNACIONAL DE LA MUJER



PluralidadyConsenso

Es una publicación trimestral del
Instituto Belisario Domínguez
del Senado de la República

Publicación a cargo de la Dirección General
de Difusión y Publicaciones

Presidente del IBD

Senador Miguel Ángel Osorio Chong

Secretario Técnico del IBD

Rodrigo Ávila Barreiro

Directora General de Difusión y Publicaciones

Martha Patricia Patiño Fierro



Directora de PluralidadyConsenso

Martha Patricia Patiño Fierro

Coordinación editorial

Magda Olalde Martínez

Jefe de redacción

Miguel Ángel Méndez Mandujano

PluralidadyConsenso, Año 10, No. 43, enero-marzo 2020 es una publicación trimestral del Senado de la República a través del Instituto Belisario Domínguez, con domicilio en Donceles No. 14, Colonia Centro, Alcaldía Cuauhtémoc, C.P. 06020, México D.F., Tel. 57224824, www.ibd.senado.gob.mx; [@IBDSenado](https://twitter.com/IBDSenado), [IBDSenado](https://www.facebook.com/IBDSenado); pluralidadyconsenso.ibd@senado.gob.mx
Reserva de Derecho al uso exclusivo 04-2014-111909344900-102 otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. ISSN 2395-8138. Certificado de Licitud de Título y Contenido 16413 otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación.

Impresa en Tlalnepantla, Estado de México. México, en el mes de marzo de 2020 con un tiraje de 700 ejemplares.

Editada y distribuida por el Senado de la República a través del Instituto Belisario Domínguez.

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan, necesariamente, los puntos de vista del Instituto Belisario Domínguez o del Senado de la República.

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización del Senado de la República a través del Instituto Belisario Domínguez.

Representante Legal y Editorial: Enrique Antonio Netzahualpilli de Icaza Pro

Índice

PRESENTACIÓN

Martha Patricia Patiño Fierro
Directora General de Difusión y Publicaciones 2

ARTICULISTAS INVITADAS

Sobre el acceso a la justicia para las niñas y mujeres:
la erradicación de la impunidad en los delitos de género 6
Licenciada Ernestina Godoy Ramos

Igualdad de la mujer: avances y retos 12
Doctora Yasmín Esquivel Mossa

Los delitos en materia de trata de personas
amenazan a las mujeres y las niñas 20
Maestra Teresa C. Ulloa Zíaurriz

Retos y avances en el Segundo Año Legislativo
de la Cámara de Diputados y Diputadas
en Materia de Igualdad Sustantiva 30
Maestra María Wendy Briceño Zuloaga

8 de marzo. Día Internacional de la mujer 36
Maestra Sulma Eunice Campos Mata

Veinticinco años de la Convención Belém Do Pará
y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos 42
Maestra Margarita Guillé Tamayo

Mujeres, redes sociales y paridad en todo 54
Maestra Sandra Vivanco Morales

Sin despatriarcalización no habrá transformación 60
Licenciada Yndira Sandoval Sánchez

¿Aplicar la NOM-035-STPS-2018 en las empresas
podría disminuir el acoso laboral del que son
víctimas las mujeres en México? 66
Licenciada Minerva Sarai Vazquez Herrera

La invisibilidad de las mujeres y la reinserción
social en México. Un largo camino para el
restablecimiento de sus derechos 82
Maestra Ángela Guerrero Alcántara

LAS SENADORAS ESCRIBEN

2020: año crucial para la igualdad de género 96
Senadora Mónica Fernández Balboa

Día Internacional de la Mujer 112
Senadora Josefina Eugenia Vázquez Mota

Contra la violencia de género, la unión hace la fuerza 118
Senadora Claudia Ruiz Massieu

LAS INVESTIGADORAS DEL IBD

Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y
Hombres 2008-2019 126
Maestra Gabriela Morales Cisneros

Agenda feminista y representación sustantiva de las
mujeres en la LXIV Legislatura de la paridad 150
Maestra Lorena Vázquez Correa

Presentación

COMO CADA AÑO, MÉXICO PARTICIPA EN LA CONMEMORACIÓN del Día Internacional de la Mujer recordando las conquistas históricas en la lucha por la igualdad de género y reflexionando sobre los pendientes que tenemos como país en este proceso civilizatorio de la humanidad.

En este año 2020, el Día Internacional de la Mujer adquirió una relevancia particular en nuestro país debido a crímenes feminicidas que consternaron a la sociedad mexicana y que colocaron a la igualdad de género en el centro de la discusión pública nacional, detonando lo que podríamos denominar como una “Primavera Morada”, en la que cientos de miles de mujeres alzamos la voz en contra de la violencia y la discriminación por motivos de género, el machismo y la misoginia característicos de los sistemas patriarcales.

El 8 de marzo las mujeres salimos a las calles para protestar por la violación a nuestros derechos y, al día siguiente, de manera inédita, fuimos partícipes de un paro nacional que hizo visibles las importantes aportaciones de las mujeres en los ámbitos político, económico, social y cultural. Sin duda alguna, este 8 y 9 de marzo pasarán a la historia como un punto de inflexión en la lucha por la igualdad sustantiva en nuestro país; un momento en el que las mujeres dijimos un fuerte y sororo: ¡Ya basta!

Una de las lecciones de estos movimientos es que como sociedad y como Estado debemos emprender grandes cambios en el terreno jurídico, pero también en el plano social y económico, de suerte que –en este caso– lo que dicen las leyes se traduzca en nuevas realidades para las mujeres.

La transformación que exigen las mujeres en el siglo XXI debe ser radical, transversal e integral. De ahí la necesidad de generar espacios de análisis y discusión que permitan definir rutas, leyes y políticas públicas para dar respuestas a sus demandas. Solo así, podremos aprovechar la coyuntura actual para

empoderar a las mujeres y las niñas de éste México del siglo XXI y erradicar los obstáculos que enfrentamos de manera cotidiana en el ejercicio de nuestros derechos humanos.


Es por ello que, en el marco de la conmemoración del Día Internacional de las Mujeres y, con el fin de aportar elementos útiles para la discusión parlamentaria, el Instituto Belisario Domínguez ha dedicado el número 43 de la Revista Pluralidad y Consenso al análisis y la discusión exclusiva de cuestiones de género. Para tal efecto, se convocó a un grupo plural de mujeres en el que se encuentran servidoras públicas, senadoras de la República, defensoras de derechos humanos y especialistas, quienes compartieron sus puntos de vista y propuestas, en función de la trinchera que cada una de ellas ocupa en la lucha por la igualdad de género.

Como resultado de lo anterior, esta revista contiene reflexiones en torno a un amplio abanico de rubros, que lo mismo abarcan la procuración y la administración de justicia, la discriminación laboral, la trata de personas, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos de las Mujeres, así como los avances y retos del Poder Legislativo.

Bajo este tenor, el presente número de la revista Pluralidad y Consenso del Instituto Belisario Domínguez busca alentar la discusión plural, informada y actualizada sobre los fenómenos y problemas que afectan a las mujeres, de forma consistente con sus principios rectores de relevancia, objetividad, imparcialidad, oportunidad y eficiencia. De esta manera reafirmamos nuestro compromiso de participar en la construcción de un país más igualitario, justo e incluyente, dotándole a la Legislatura de la Paridad de un instrumento útil que contribuya al caminar juntas y juntos en este mismo sentido.

Martha Patricia Patiño Fierro
Directora General de Difusión y Publicaciones

Articulistat invitadas

A woman with her hair in a bun, blindfolded with a white cloth, holds a large, ornate scale of justice. The scale has two pans hanging from a central point, with chains connecting them. The background is a soft, out-of-focus purple and blue gradient.

HABLAR DE IMPUNIDAD Y DE DELITOS DE GÉNERO ES algo que han venido haciendo diversas pensadoras feministas desde hace largo tiempo, y lo que hemos podido aprender de este trabajo intelectual y político es que, como bien nos lo ha señalado Marcela Lagarde y de los Ríos, los delitos de género —particularmente el feminicidio—, están avilados estructuralmente por el sistema patriarcal en el que vivimos, es decir, son delitos que se comenten en una cultura de la impunidad que los posibilita y solapa.

Esto quiere decir que los delitos de género están intrínsecamente definidos y configurados por el fenómeno de la impunidad, lo anterior implica que los delitos que se cometen contra las mujeres tienen como núcleo característico que nuestras sociedades ignoran de manera deliberada la magnitud de estos delitos y des-

cartan su tratamiento como un problema histórico y estructural basado en la desigualdad sexual entre mujeres y hombres, lo que permite que el colectivo genérico de los hombres violento y oprima al colectivo de las mujeres.

En este sentido, contamos con diagnósticos que nos alertan sobre las características y magnitud del problema que enfrentan los Estados y sus sistemas encargados de procuración de justicia. Para el caso específico de América Latina, se tiene el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2007) sobre el Acceso a la Justicia para las Mujeres en el que se exponen los tratos discriminatorios y revictimizantes de parte de las personas involucradas en cada aspecto del proceso de investigación de delitos de género, lo que imposibilita la restauración de los derechos humanos de niñas y mujeres y de su posterior acceso a la justicia y a la reparación integral del daño.

Sobre el acceso a la **justicia** **para las niñas y mujeres:** la erradicación de la impunidad en los delitos de género

Ernestina Godoy Ramos*


Por otro lado, es importante mencionar a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) adoptada en 1979 y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará)— que han marcado la pauta para la elaboración de diagnósticos, propuestas y mecanismos de seguimiento al fenómeno de la violencia contra las mujeres y de su debido procesamiento en los sistemas de justicia.

Estos esfuerzos han permitido comprender que la condición de ser mujer, en cualquier parte del mundo, es un factor de riesgo, primero, para ser víctima de cualquier clase de violencia (particularmente violencia sexual y feminicida) y, segundo, para que esa violencia no sea considerada como un delito por los sistemas de

justicia, que no sea denunciada, ni investigada y en caso de serlo, que ese evento de violencia no culmine en el acceso a la justicia para las víctimas ni en la condena de los agresores.

Así pues, garantizar el derecho que tienen las niñas, adolescentes y mujeres para acceder a la justicia es un asunto de carácter macroestructural que en buena medida funciona como un indicador del desarrollo humano y civilizatorio de las sociedades, es decir, la consolidación de un sistema de justicia basado en un verdadero entendimiento de lo que implica socialmente tratar con delitos que se cometen contra las mujeres, posibilita el fortalecimiento de las democracias, esto quiere decir que la justicia a la que tienen derecho a acceder las mujeres es un indicador que nos marca la pauta sobre los deberes del Estado (Arroyo, 2011).

* Fiscal General de Justicia de la Ciudad de México.



Es en este contexto que nuestra institución, la recientemente conformada Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, asume la responsabilidad de presentar un replanteamiento y cambio estructural de los procesos encaminados al acceso a la justicia para niñas y mujeres que han visto vulnerados sus derechos humanos.

En este proceso de transformación institucional resulta fundamental blindar los derechos humanos de las niñas y mujeres víctimas, y ese blindaje pasa necesariamente por diagnosticar, prevenir y, progresivamente, erradicar la impunidad en el tratamiento de los delitos cometidos contra este sector de la población.

En la Fiscalía General de la Ciudad de México, estamos conscientes que en el contexto actual, el robustecimiento y fortalecimiento de nuestro sistema de justicia, incluido, por supuesto, el combate a la impunidad, es prioritario para ganar la confianza de todas aquellas personas que ven sus derechos vulnerados y que necesitan y merecen un soporte institucional que les permita aminorar el daño que se les ha causado así como recibir las herramientas e insumos necesarios para que retomen en las mejores condiciones su proyecto de vida interrumpido por la violencia que padecieron.

Por lo antes mencionado, en nuestro Plan de Política Criminal 2020, hemos planteado que la denuncia es una pieza fundamental en el entramado del combate a la impunidad y a una mejor procuración de justicia, por lo que es necesario empezar a fomentar su práctica entre la ciudadanía, para que, a partir de ello podamos investigar los delitos y obtener la mejor información sobre las tipologías criminales, sus componentes, localización, complicidades y, con ello, generar políticas y estrategias de combate al crimen, particularmente a los cometidos contra niñas y mujeres.

Entendemos que más denuncias se traducen en una mayor confianza en la institución; más denuncias resueltas, significa menos impunidad y, por lo tanto, más justicia (FGJCDMX, 2020, p. 33).

Sin embargo, es necesario enfatizar que para que una estrategia que tenga como objetivo fomentar la denuncia entre la ciudadanía sea verdaderamente efectiva en los casos de los delitos de género, es necesario que cada persona servidora pública involucrada en el proceso de acceso a la justicia tenga claro que los delitos de género albergan una naturaleza potencialmente letal para las niñas y mujeres que están siendo agredidas; es decir, que los delitos que las mujeres están denunciando son el resultado de una violencia altamente progresiva y que por lo tanto deben ser atendidos de manera expedita.

Con ello quiero decir que para que la cultura de la denuncia permee realmente en las mujeres, en las y los funcionarios públicos y en la población en general, es ineludible trabajar activamente en la desnaturalización de la violencia y de todas las formas de control, manipulación o sojuzgamiento que se comete contra las niñas y mujeres, para así entender la verdadera complejidad del fenómeno de la violencia y de los delitos que padecen.

Por lo que es necesario que en los procesos de procuración de justicia se amplíe el panorama de análisis del fenómeno criminológico, con la finalidad de que permita visualizar a la violencia que se comete contra las mujeres y a la criminalidad como un problema multifactorial, es decir, como un problema que vulnera particularmente a personas con características similares (tales como el sexo, la edad, la etnicidad, condición de salud y socioeconómica, orientación sexual, etcétera), que se interseccionan y

que las colocan en situaciones especialmente vulnerables.

En consecuencia, la política criminal que estamos trabajando está siendo proyectada desde el análisis de datos y contextos específicos concatenándolos a un problema mayor, en concreto, la violencia y la criminalidad que se comete contra las mujeres deben visualizarse en una problemática, pero particularmente como un problema basado en la asimetría de poder entre mujeres y hombres, asimetría que suele reproducirse una vez que las mujeres tienen contacto con los funcionarios en los sistemas de justicia.

Por lo anterior, es innegable que el cambio estructural que permitirá hacerle frente a la impunidad que caracteriza a los delitos de género, requiere que nuestra institución cuente con personal formado, sensibilizado y capacitado para tratar con delitos de género. Entendemos que uno de los primeros obstáculos en el acceso a la justicia para las mujeres lo encuentran justamente en las y los funcionarios que trabajan para procurar justicia. En este contexto, nuestra institución está generando estrategias y nos esforzamos en erradicar la cultura machista y misógina que impera también en su interior.

Es precisamente por esto que nuestro Plan de Política Criminal cuenta con una estrategia que se especializa en el desarrollo efectivo de la perspectiva de género en la procuración de justicia.


La violencia es uno de los asuntos que más preocupan y ocuparán las acciones de esta Fiscalía General. La cultura machista y misógina vigente en todos los ámbitos de la sociedad, que naturaliza la violencia contra las mujeres en todo ámbito de la vida, se nutre de la percepción de

impunidad criminal por aquellos delitos cometidos contra las mujeres, sean denunciados o no. Por ello, se requiere impulsar una política pública integral de Estado, armonizada con acciones nacionales que erradique la existencia de la violencia contra de las mujeres.

Así pues, estamos presenciando y siendo partes activas de un proceso de cambio de largo aliento que supone una transformación de grandes dimensiones a nivel institucional, social y político. Un proceso de esta magnitud implica, entre otras cosas, un proceso de aprendizaje, de verdadera escucha basada en la comprensión de las necesidades de las víctimas. Dicho de otra forma, entendemos que no podemos llevar a cabo en soledad el combate a la impunidad en los casos de delitos de género, tenemos claro que la mirada de mujeres expertas es absolutamente necesaria en esta titánica labor.

Desde la Fiscalía General de la Ciudad de México se dará continuidad a la labor realizada con todos los canales de diálogo y comunicación abiertos, así como con organizaciones de mujeres, feministas y de víctimas de violencia, con la intención de elaborar y diseñar políticas públicas que contribuyan a erradicar la violencia contra niñas y mujeres para abonar a una sociedad más justa e igualitaria en donde las mujeres no sean objeto de violencia. Trabajaremos juntas para que la justicia sea una realidad para las niñas, adolescentes y mujeres.

Finalmente, es importante enfatizar que el pilar fundamental de la actuación de esta Fiscalía General es un modelo de atención integral que pone a la víctima en el centro de todo, lo que significa que desde el momento en el que tenemos el primer contacto con las niñas y mujeres, ellas se sientan arropadas y protegidas.



Es a través de investigaciones técnicas, profesionales, científicas, con inteligencia y perspectiva de género, que buscamos acabar con la impunidad. Siempre lo he afirmado; acabar con la impunidad es la mejor medida de prevención en cualquier delito, pero en especial en los cometidos en contra de las niñas y las mujeres.

Mi compromiso es trabajar incansablemente para abrir una gran puerta de acceso a la justicia, misma que nunca más les sea cerrada a las niñas, adolescentes y mujeres de nuestra ciudad.

Fuentes de consulta

Arroyo Vargas, R. (2011). Acceso a la justicia para las mujeres... el laberinto androcéntrico del derecho. *Revista IIDH*, 53, 35-72.

Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México. (2020). Plan de Política Criminal. México.

Organización de los Estados Americanos (OEA), CIDH. (2007) Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas. Washington, D.C.



EN 2020 SE CUMPLEN 45 AÑOS DESDE QUE, POR resolución de la Asamblea de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se proclamó 1975 como el Año Internacional de la Mujer y, a instancias de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, se convocó a la primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, que a propuesta del gobierno mexicano se celebró en nuestro país con la participación de representantes de 133 Estados.

Con este motivo, en marzo de ese año, Helvi L. Sipilä, designada Secretaria General de la Conferencia, publicó un artículo bajo el título de La mujer en el mundo. Balance de treinta años,¹ al que daba entrada señalando:

Es mucho lo que, desde la creación de las Naciones Unidas, se ha hecho para mejorar

la situación de la mujer en el mundo sobre todo en el plano jurídico, con vistas a concederle la igualdad de derechos respecto del hombre en la vida política, económica, social y familiar. Pero las tradiciones, actitudes y prácticas ancestrales desaparecen muy lentamente y el desfase entre el derecho y la realidad es muy grande.

Ha transcurrido casi medio siglo y estas afirmaciones aún son vigentes y pudieran ser hoy día, sin mayor objeción, nota que da cuenta de la conmemoración del Día Internacional de la Mujer.

Este evento, así como el aniversario de esa histórica Conferencia, nos da la pauta para hacer un balance, a más de cuatro décadas de distancia, de la situación de la mujer en nuestro país, para afirmar como lo hacía entonces la jurista finlandesa, que son muchos los logros alcanzados desde entonces.

1 Sipilä, H.L. (1975). Revista de la Unesco *El Correo*, XXVIII, 6.

Igualdad de la mujer: avances y retos

Yasmín Esquivel Mossa*

La Conferencia marcó un hito para el reconocimiento de los derechos de la mujer y el abordaje que a partir de ahí se dio a los problemas que enfrenta debido a la situación de desigualdad que en todos los órdenes padece.

A partir de entonces la mujer pasó a ocupar un lugar preponderante en la agenda internacional y en la de los Estados. Para finales de 1985, 127 Estados habían reformado leyes e implementado diversos mecanismos para el avance de las mujeres; así también, las conclusiones que de ahí emanaron dieron paso al surgimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) adoptada en 1979.

En México, el hecho de que el país presentara ante la ONU su postulación para la sede del

evento, hizo imperativa la reforma que en diciembre de 1974 incorporó al artículo 4.º de nuestra Constitución, el principio de igualdad jurídica de hombres y mujeres.

A partir de ese año también, la ONU promulgó el 8 de marzo como el Día Internacional de la Mujer, que por vez primera se conmemora de manera oficial en todo el mundo.

La Conferencia tuvo el mérito, entre otros, de definir un Plan de Acción Mundial en orden a impulsar estrategias para alcanzar la igualdad de género, eliminar la discriminación por razón de género e integrar a la mujer al desarrollo y a la consolidación de la paz, que cubrían aspectos como educación, trabajo, participación política, salud y vivienda, entre otros, tendentes al progreso de las mujeres como partícipes de la sociedad en pie de igualdad con los hombres, con miras a su cumplimiento en un período de

* Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

10 años, lo que se conoció como el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1975-1985).

A esta Conferencia le siguieron tres más, Copenhague (1980), Nairobi (1985) y Beijing (1990), esta última de la que surge la *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*, que marcó la ruta crítica para el logro de la igualdad de género, a través de una serie de objetivos, estrategias y medidas, a los que se ha dado un seguimiento quinquenal que ha permitido mantener vivo su impulso.

En la perspectiva de los logros que México ha alcanzado desde la celebración de la Conferencia Mundial en 1975, es mucho el avance que podemos apreciar en distintos rubros.

Un primer aspecto a resaltar, sin duda alguna, es la visibilización que desde entonces cobra la situación de desigualdad de la mujer y el inicio de un diálogo mundial por el reconocimiento de los derechos de las mujeres, seguido de una visión a nivel global y el impacto de la normativa internacional en la legislación doméstica y las políticas públicas, de sobre manera a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, que reafirma la voluntad del Estado mexicano para la observancia, respeto, promoción y prevención en materia de derechos humanos, así como de ampliar y facilitar su justiciabilidad en cada caso concreto, a través del control convencional.

Protección jurídica de los derechos de la mujer

El marco jurídico que hoy tutela los derechos de la mujer es muy vasto, si partimos de la base que apenas en 1934 se les reconoció la ciuda-

danía, en 1953 el derecho de voto y en 1974 la igualdad jurídica. En la actualidad, a nivel constitucional, son de destacar los artículos 1.º (principio de igualdad y no discriminación); 2.º (protección a la dignidad e integridad de las mujeres indígenas y su derecho a votar y ser votadas en condiciones de igualdad en el contexto de sus sistemas normativos), y 4.º (principio de igualdad jurídica de hombres y mujeres). No se omite la referencia al artículo 41 en materia de paridad de género, así como tampoco a los derechos laborales que les reconoce el artículo 123, ambos de nuestra Carta Fundamental.

Por cuanto a la legislación secundaria, ésta es muy amplia y su expedición deriva en buena medida del cumplimiento a los compromisos internacionales pactados por nuestro país. Así podemos citar las siguientes: Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (2003), Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2006), Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida sin Violencia (2007), Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia de las Víctimas del Delito (2012) y la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2014). Además de otras diversas leyes que les confieren especial tutela en materia de adultos mayores, personas con discapacidad, electoral, salud y educación.

A lo anterior, cabe agregar la abundante normativa de orden convencional en la materia acogida en el ámbito doméstico. Entre otros, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la Eliminación de todas las

Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Belém Do Pará), estos últimos en los que se prohíbe la discriminación en su contra y se mandata expresamente que los Estados deberán tomar todas las acciones apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno y libre ejercicio de los derechos de la mujer, tales como llevar a cabo las medidas especiales de carácter temporal para acelerar la igualdad *de facto* con el hombre y establecer la protección jurídica de sus derechos sobre una base de igualdad por conducto de los tribunales nacionales y de otras instituciones públicas.

El avance, sin duda, es notable, aunque el reto todavía está en su plena y eficaz aplicación.

En este sentido se impone la cita a los numerosos criterios que ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, obligatorios para todos los tribunales del país, que a través de su labor de interpretación amplía los derechos de las mujeres, niñas y adolescentes, así como su tutela, orientando hacia la igualdad sustantiva de la mujer frente al hombre.

Así, se ha pronunciado en materia de matrimonio, divorcio, alimentos, pensión compensatoria, trabajo en el hogar, derechos de las mujeres trabajadoras embarazadas y de las trabajadoras domésticas, en materia de pensiones y seguridad social, violencia familiar, violencia sexual y feminicidio, interrupción legal del embarazo, trata y medidas de reparación.

De particular relevancia, los criterios en materia sobre perspectiva de género, estableciendo el imperativo de su aplicación, la forma en que debe darse ésta y la metodología respectiva. En este punto, cabe la mención al Protocolo para

Juzgar con Perspectiva de Género que emitió la Corte en 2012 y que actualmente se encuentra en proceso de actualización, el que ha constituido una valiosa herramienta, que si bien solo tiene un carácter orientador para juzgadoras y juzgadores, ha promovido la aplicación de esta metodología, trascendiendo al ámbito local.

Participación política y en la toma de decisiones de la mujer

En este rubro hemos de reconocer el importante efecto de las denominadas cuotas de género que se incorporan por primera vez en la legislación electoral federal de nuestro país apenas a principios de este siglo, para de ahí transitar al principio de paridad de género, el que se acoge a nivel constitucional mediante la reforma en materia político electoral de 2014, respecto de la postulación de candidatos a legisladores federales y locales, el que se reglamentó a través de las leyes generales de Instituciones y Procedimientos Electorales y de Partidos Políticos, en las que se incorporó una exhaustiva normativa para garantizar su debido respeto.

La reforma constitucional de 2019 amplió significativamente el mandato de paridad a todos los poderes y en los tres órdenes de gobierno. Ahora, en los términos que lo dispone el artículo 41 de la Ley Fundamental, el principio de paridad se debe observar en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas, así como en la integración de los organismos autónomos.

Por cuanto a las candidaturas a los cargos de elección popular, se impone a los partidos políticos la obligación de garantizar la paridad de

género en la postulación a todos los cargos de elección popular a nivel federal y local. Y respecto de la asignación de diputados y senadores, en los artículos 53 y 56 constitucionales se disponen reglas específicas para garantizar la paridad bajo el principio de representación proporcional.

La reforma abarca a los municipios con población indígena, en los que para la elección de representantes ante los ayuntamientos, también deben observar el principio en comento (Artículo 2.º constitucional).

Por cuanto al Poder Judicial, la reforma señala que la Corte se compondrá de 11 integrantes, ministras y ministros, y que la ley establecerá la forma y procedimientos mediante concursos abiertos para la integración de los órganos jurisdiccionales, observando el principio de paridad de género (Artículo 94 constitucional).

De 1975 a esta fecha, la implementación de estas medidas se ha traducido en un significativo avance, como lo revelan los siguientes datos.

En la XLIX Legislatura (1973-1976), tres mujeres ocupaban un escaño en la Cámara de Senadores que para entonces contaba con 64 integrantes, y en la de Diputados, de las 232 curules, solo 15 eran ocupadas por mujeres. Mientras que en la actual Legislatura, luego de las elecciones de 2018 bajo el mandato de paridad de género, tenemos la presencia de 254 mujeres y 246 hombres en la Cámara Baja, y en el Senado de 65 mujeres y 63 hombres. Cifras históricas que ubican a México en el cuarto país a nivel mundial con mayor número de mujeres en la Cámara Baja y tercero en el Senado.

En los congresos locales, el porcentaje de presencia de mujeres alcanzó en 2015 un promedio de

40 %, el que se eleva a 48.20 % en 2018, sin duda producto de la aplicación del principio de paridad de género, si lo comparamos con el 23.60 % que alcanzaron en 2011, antes de su vigencia.

En el ámbito municipal, luego de las elecciones de 2018 en 1612 municipios de 25 entidades, 26 % de los ayuntamientos los encabeza una mujer. Una cifra que cobra relevancia, por los particulares obstáculos que enfrentan las mujeres en muchas de estas localidades dominadas por prácticas autoritarias de control masculino, y donde emerge la violencia política de género en un mayor número de casos. Así también, en otro sentido, por el influjo que pueden tener las mujeres en este ámbito, en tanto el municipio es la célula básica de la organización política y administrativa de nuestro país, un entorno en el que la ciudadanía percibe de manera más cercana la actuación de sus autoridades.

A nivel de las gubernaturas estatales, solo nueve mujeres han ocupado este encargo (dos de ellas con carácter interino). La primera, Griselda Álvarez electa en 1979 en el Estado de Colima y hoy día, Claudia Pavlovich Arellano en Sonora, y Claudia Sheinbaum Pardo en la Ciudad de México.

Este déficit es aún mayor si consideramos que ninguna mujer ha ocupado la Presidencia de la República, con apenas seis mujeres que se han postulado a este cargo.

A nivel de Secretarías de Estado, en 1975 ninguna mujer formaba parte del gabinete presidencial. La primera figuró en esta posición en 1980 y en la actualidad siete mujeres son titulares de una Secretaría de Estado, de las 19 que integran el gabinete legal.

En la Suprema Corte de Justicia de la Nación solo 13 mujeres han concurrido a su integración,

la primera y para 1975 la única en funciones, la ministra María Cristina Salmorán de Tamayo. Hasta ahora, no se ha alcanzado un porcentaje mayor al 28 % de representación femenina en el Máximo Tribunal. Sin embargo, cabe resaltar que en la presente integración por vez primera figuran tres mujeres ministras: Norma Lucía Piña Hernández, su servidora y Margarita Ríos Farjat, las dos últimas designadas sucesivamente y entre una terna de mujeres, lo que apunta un buen presagio para futuros nombramientos.

En el Poder Judicial Federal, en ese año de 1975, solo había dos mujeres Magistradas de Circuito. La primera Jueza de Distrito sería designada hasta 1977.

En la actualidad, se cuenta con solo 153 magistradas, 18.5 % del total de quienes ocupan este encargo, a las que se suman 13 magistradas que obtuvieron la mejor puntuación en el primer concurso exclusivo para mujeres, que rindieron protesta el pasado 16 de enero ante el Pleno de la Corte. Además, 155 Juezas de Distrito, el 25.5 % de la plantilla total, incluidas 23 juezas ya adscritas, de las 25 seleccionadas bajo el mismo esquema. Se trata en ambos casos de medidas afirmativas que también se han acogido dentro del Poder Judicial Federal.

En el ámbito de los Tribunales Superiores de Justicia de las Entidades Federativas, se advierte una presencia similar, solo el 38 % son juzgadoras mujeres.

Si bien los mecanismos legales que hasta ahora se han implementado para incentivar la participación política de las mujeres, empiezan a rendir resultados favorables, el reto está en acceder a un mayor número de posiciones de toma de decisiones y a través de una capacitación constante en niveles de excelencia, afianzarnos en ellas.

Es importante considerar que el acceso de las mujeres a espacios de la vida pública, no sólo es una cuestión de igualdad. Estudios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, —OECD por sus siglas en inglés—)² demuestran que la diversidad de género en la toma de decisiones promueve el aumento de políticas inclusivas y de la confianza en las instituciones públicas. En México, afirma, un vistazo a propuestas legislativas recientes muestra que el mayor número de mujeres en la formulación de políticas está vinculado a más reformas encaminadas a fomentar resultados sociales y económicos inclusivos, así como la igualdad de género, incluyendo iniciativas relacionadas con la eliminación de la violencia, la reducción de la brecha salarial por género y el acceso creciente a los servicios de salud.

Otro reto de la mayor relevancia en este rubro de participación política, está en hacer frente a la creciente violencia política de género. Desde hace algunos años se encuentra en el Congreso de la Unión una iniciativa de reformas a diversas leyes a fin de prevenir, atender y sancionar este fenómeno, así como para promover los derechos políticos de las mujeres, una iniciativa que lamentablemente no ha podido ver la luz.

En el proceso electoral 2014-2025, en distintas entidades de la República se presentaron graves actos de violencia política. Ante la carencia de una ley en la materia para dar respuesta adecuada, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha actuado emitiendo criterios para la mejor salvaguarda de los derechos políticos de las mujeres en cada caso concreto. Además, impulsó junto con otras entidades gubernamentales el Protocolo para Atender la Violencia Política

2 OECD. (2017). *Building an Inclusive Mexico, Policies and Good Governance for Gender Equality*. Paris: OECD Publishing.

Contra las Mujeres, como una herramienta que sirva de guía para atender esta situación en los niveles federal, estatal y municipal.

Participación de la mujer en la educación y en el mercado laboral

Una mirada a las cifras de 1970, nos arroja que de la población económicamente activa a nivel nacional, solo el 27.83 % eran mujeres.³ Y en el entonces Distrito Federal apenas el 32.5 % manifestaba estar ocupada, en tanto la gran mayoría se encontraba dedicada a las labores del hogar,⁴ cifras que por sí mismas nos apuntan a la tendencia que prevalecía en aquella década.

En la actualidad, en materia de escolaridad las mujeres se encuentran prácticamente a la par que los hombres, y el porcentaje de las que se encuentran ocupadas es del 43.29 por ciento.⁵

Han transitado por lo menos tres generaciones a partir de 1975, y aunque estamos por superar la brecha en educación y hemos reducido notablemente la brecha laboral, la presencia de mujeres en sectores tradicionales como la educación y labores de cuidado, lo mismo que en las horas que dedica a trabajos dentro del hogar, se mantiene en una mayor proporción.

A lo anterior debe sumarse la brecha salarial entre hombres y mujeres. No obstante que el artículo 123 constitucional mandata salario

igual para trabajo igual, el más reciente reporte de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el Informe Mundial sobre Salarios 2018/19⁶ señala que en el caso de México, la brecha es del 15.6 por ciento.

El avance es visible y se ha acelerado en los últimos años, el reto está en no perder el paso ni ceder terreno. Continuar favoreciendo la participación política de la mujer y en espacios de decisión, su acceso a educación en niveles superiores, disminuir la alta tasa de embarazo adolescente, promover medidas en materia laboral para facilitar la conciliación del trabajo con la vida familiar de los padres y compartir responsabilidades, así como el acceso de las mujeres al empleo formal y a la seguridad social, eliminando desigualdades, y de manera muy importante, combatir la violencia de género.

El cambio real, afirma la OCDE, requiere no solo de políticas públicas incluyentes y una implementación eficaz, también un cambio de los estereotipos de género y de las actitudes en el hogar, la escuela, los centros de trabajo y los espacios públicos. La igualdad de género no es solo un derecho humano fundamental.

El empoderamiento de la mujer en el ámbito social, económico y político tiene importantes consecuencias para ellas, para las familias y para el crecimiento económico.

El balance resulta alentador y aunque todavía estamos lejos de cumplir la meta de una igualdad real entre de hombres y mujeres, los avances no se pueden desconocer. Debemos reconocer los frutos para mantener más viva que nunca nuestra batalla diaria.

3 Inegi. *Estadísticas Históricas de México*. Tomo I.

4 Datos obtenidos de la Encuesta continua de mano de obra. Serie 1, Vol. 3, Trimestre 1 al 4, 1975. Secretaría de Programación y Presupuesto.

5 Datos obtenidos del Atlas de Género. Recuperado de http://gaia.inegi.org.mx/atlas_genero/.

6 Informe Mundial sobre Salarios 2018/19. ¿Qué hay detrás de la brecha salarial de género? Oficina Internacional del Trabajo-Ginebra: OIT 2019.



EL PASADO 7 DE ENERO DE 2019, EN VIENA, Austria, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés), presentó su Informe Global sobre Trata de Personas 2018,¹ que analiza aproximadamente 24,000 casos documentados entre 2014 y 2016 en 142 países.

Entre la información más relevante contenida en el Informe, podemos destacar que:

- Según el Informe de la UNODC los grupos militares ilegales usan el tráfico de personas para ganar dinero y para reforzar su control en áreas en las que el Estado de derecho es débil.

- Yury Fedotov, el director ejecutivo de UNODC, dijo durante la presentación del Informe, que: «la trata está conectada con la mayoría de los conflictos armados». Y agregó que: «en situaciones caracterizadas por la violencia, la brutalidad y la coacción, los tratantes pueden operar con todavía **mayor impunidad.**»
- Estas cifras son solo la punta del iceberg, ya que muchas de las víctimas no son detectadas y no todos los países cuentan con los mecanismos adecuados para perseguir este delito.
- «La trata ha adquirido dimensiones espantosas a medida que los grupos armados y los terroristas la usan para extender el miedo y conseguir víctimas que ofrecen como recompensa para reclutar a nuevos combatientes», añadió Fedotov.

1 UNODC. (2018). Informe Global sobre Trata de Personas. Recuperado de http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2018/GLOTIP_2018_BOOK_web_small.pdf.

Los delitos en materia de trata de personas amenazan a las mujeres y las niñas

La trata de personas está adquiriendo dimensiones «espantosas», según un informe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

Teresa C. Ulloa Ziáurriz*

Ese fue el caso de Nadia Murad, premio Nobel de la Paz en 2018 y embajadora de UNODC contra la trata, que fue esclavizada sexualmente por el ISIS. El Nobel a Murad es considerado un símbolo en la lucha contra la trata de personas y el uso de la violencia sexual como arma de guerra, dijo Fedotov.

La UNODC no ofrece datos sobre el número de víctimas totales en zonas de guerra, pero asegura que milicias y grupos criminales han tratado de explotar a los desplazados por los conflictos de Siria, Iraq y Afganistán.

Más víctimas femeninas

- La explotación sexual (59%) sigue siendo el delito más frecuente, lo que hace que las mujeres y niñas representen un 70 % las víctimas totales de la trata.
- El informe destaca que en Centroamérica y el Caribe se ha detectado a más niñas como víctimas de explotación sexual que en otras regiones, donde suelen ser mujeres adultas.
- En todo el mundo, la mitad de las víctimas son mujeres adultas (49%), mientras que las niñas suponen el 23% del total y su número va en aumento. Los hombres representan el 21% y los niños, el 7%. Los hombres son mayoría en los casos de trabajos forzados.

* Directora Ejecutiva de la Coalición Regional contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe (CATWLAC por sus siglas en inglés).

- Otras víctimas trabajan en condiciones de esclavitud en tareas domésticas, en sectores como la minería y la pesca, son utilizadas para la mendicidad infantil o la extracción de órganos.

Niñas y niños explotados

- El 72% de las niñas víctimas son explotadas sexualmente; mientras el 50% de los niños son explotados en trabajo forzado y un 27% es explotado sexualmente.
- La mendicidad, el uso de niños como soldados, y los matrimonios forzados son otras formas de explotación infantil.

América del Norte, Centroamérica y el Caribe

- En esta región, un 55% de las víctimas de trata son niñas y 11% niños, lo que hace que sea la región con más alto índice de menores como víctimas (66% del total).
- El 87% de las víctimas detectadas en América Central y el Caribe fueron tratadas para explotarlas sexualmente.
- Otra particularidad es que entre las personas que son detenidas y juzgadas por participar en la trata también hay una mayoría de mujeres (58%). En Honduras, se sentenció a más del doble de mujeres que de hombres y nos preguntamos cuántas de las supuestas tratantes estaban bajo el control de sus explotadores.

Sudamérica

- Más del 80% de las víctimas de trata en esta región son mujeres y la mayoría son tratadas para explotarlas sexualmente.
- El informe detecta que en los Andes hay «porcentajes particularmente altos de trata de niñas y niños.» En Bolivia y Perú superan a las personas adultas.
- Por detrás de la explotación sexual, el delito más común es el trabajo forzado (con tasas altas en Argentina y Paraguay). Otras formas de explotación son la adopción ilegal (en Bolivia hubo 170 víctimas entre 2014 y 2017) y la mendicidad.
- En el sur del continente, unos $\frac{2}{3}$ de las personas investigadas, arrestadas, enjuiciadas o condenadas por trata en 2016 eran hombres.

Detectar a las víctimas

El estudio señala que el número de víctimas documentadas en todo el mundo ha aumentado, pero que esto puede deberse a que los países cuentan con más medios para detectarlas.

En 2009, solo 26 países tenían instituciones que recopilaban datos sobre trata, mientras que ahora son ya 65.

En cualquier caso, en grandes áreas de África y Asia apenas se localiza a las víctimas y no se sentencia a los tratantes, por lo que la UNODC pidió a los Estados de esas regiones que se esfuercen más en aplicar la normativa internacional. «En algunos países, parece que los tratantes no corren ningún riesgo de tener que hacer frente a la justicia», señala el informe.

La mayor parte de los casos se detectan en los países de origen de las víctimas, pero las naciones más desarrolladas suelen ser el destino de personas que caen en la trata internacional después de ser engañadas por redes, en sus países de origen, que les ofrecen trabajos falsos.

La prostitución no es un trabajo, es un sistema de explotación patriarcal y una forma de violencia sexual contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes

En México, los tratados internacionales son mandatos constitucionales a partir de la reforma al Artículo 1º Constitucional del 10 de junio de 2011. Entre ellos se encuentran el Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena (Convención del 49 ratificada en 1951); Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés, ratificada en 1981); Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños/as que complementa la Convención contra la Delincuencia Organizada (ratificado en diciembre de 2003).

Por lo anterior, México y todas sus entidades federativas —incluida la Ciudad de México—, tienen la obligación inexcusable de contribuir a la eliminación de cualquier forma de explotación sexual y de violencia sexual, trabajar hacia la prevención, la erradicación de la prostitución y la protección de las víctimas. Todas las políticas que justifican, promueven o califican la prostitución como «trabajo sexual» son in-

compatibles con la legislación internacional en materia de Derechos Humanos, e incumplen los compromisos internacionalmente adquiridos por nuestro país.

El fenómeno de la prostitución tratado con ligereza en aras de una supuesta postura progresista, enmascara el contenido siniestro de la trata y la explotación sexual, que son actos criminales y que están tipificados como delito en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para Proteger y Asistir a las Víctimas de estos Delitos (de julio del 2012).

El llamado «consentimiento o política de elección personal», se basa en una visión liberal occidental de los derechos humanos que eleva la voluntad y las elecciones individuales por encima de todos los otros derechos humanos y de toda noción de bien común (Barry, 1995).

Por lo tanto, y de conformidad con lo establecido en el Artículo 6 del Convenio para la Represión de la Trata de Personas y para la Abolición de la Prostitución Ajena (Ratificada por nuestro país en 1956), que a la letra dice:

... ARTÍCULO 6

Cada una de las Partes en el presente Convenio conviene en adoptar todas las medidas necesarias para derogar o abolir cualquier ley, reglamento o disposición administrativa vigente, en virtud de la cual las personas dedicadas a la prostitución o de quienes se sospeche que se dedican a ella, tengan que inscribirse en un registro especial, que poseer un documento especial o que cumplir algún requisito excepcional para fines de vigilancia o notificación...

Cualquier acto legislativo en México debe regirse por los siguientes principios:

- Los países no pueden reglamentar la prostitución o someter a las mujeres a registros o a otros controles.
- El «consentimiento» no puede ser utilizado como instrumento de defensa de los acusados o como excluyente del delito.
- La prostitución no puede ser reconocida como un trabajo.
- No se puede hacer distinción entre prostitución «libre» y «forzada».
- La trata con fines de prostitución y «la explotación de la prostitución ajena» no pueden estar dissociadas porque es un negocio ilícito que se rige por la Ley de la Oferta y la Demanda.

La trata, la prostitución y la explotación sexual de mujeres y niñas en el mundo y en México, determinan y condicionan el orden social basado en la desigualdad y la violencia, constituyendo una seria amenaza para el desarrollo de la paz, la igualdad de género y la democracia.

Pero, además, la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, ratificada por nuestro país en 1981, establece entre otras cosas:

Preámbulo

... El espíritu de la Convención tiene su origen en los objetivos de las Naciones Unidas: reafirmar los derechos humanos fundamentales, la dignidad y el valor de la persona humana y la igualdad de derechos de hombres y mujeres. La Convención define el significado de la igualdad e indica cómo lograrla. En este sentido, la Convención establece no sólo una declaración internacional de de-

rechos para la mujer, sino también un programa de acción para que los Estados Parte garanticen el goce de esos derechos...

Por lo que cualquier acción que se intentara en México para reglamentar la prostitución estaría atentando contra principios fundamentales del derecho internacional de los derechos humanos y contra los derechos de las mujeres y las niñas, en tanto el 85 % de las personas en situación de prostitución son del sexo femenino.

Aún más, los tres poderes de la Unión y los tres niveles de gobierno están obligados a lo que establece el Artículo 6 de la Convención, que a la letra dice: «Artículo 6. Los Estados Parte tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer.»

Y, finalmente, el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños/as, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que entre otras cosas establece que:

... Artículo 3. Definiciones.

Para los fines del presente Protocolo:

- a) Por «trata de personas» se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de

la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;

- b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación intencional descrita en el apartado a) del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado;
- c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará «trata de personas» incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo;
- d) Por «niño» se entenderá toda persona menor de 18 años...

... Artículo 9. Prevención de la trata de personas

- 1. Los Estados Parte establecerán políticas, programas y otras medidas de carácter amplio con miras a:
 - a) Prevenir y combatir la trata de personas; y
 - b) Proteger a las víctimas de trata de personas, especialmente las mujeres y los niños/as, contra un nuevo riesgo de victimización.
- 2. Los Estados Parte procurarán aplicar medidas tales como actividades de investigación y campañas de información y difusión, así como iniciativas sociales y económicas, con miras a prevenir y combatir la trata de personas.
- 3. Las políticas, los programas y demás medidas que se adopten de conformidad

con el presente artículo incluirán, cuando proceda, la cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y otros sectores de la sociedad civil.

- 4. Los Estados Parte adoptarán medidas o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral o multilateral, a fin de mitigar factores como la pobreza, el subdesarrollo y la falta de oportunidades equitativas que hacen a las personas, especialmente las mujeres y los niños/as, vulnerables a la trata.
- 5. Los Estados Parte adoptarán medidas legislativas o de otra índole, tales como medidas educativas, sociales y culturales, o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral y multilateral, a fin de desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas, especialmente mujeres y niños/as....

Pese a todo lo anterior, contraviniendo los tratados internacionales, en enero de 2014 la Jueza Primera de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, ahora Ciudad de México, resolvió que sancionar el «trabajo sexual» es «inconstitucional» y ordenó a la Secretaría del Trabajo del DF otorgar credenciales a las personas sexoservidoras para «proteger sus derechos laborales», sin ningún sistema de verificación sobre la autonomía o autodeterminación de quienes solicitan las credenciales de trabajadoras no asalariadas, que hasta entonces ascendía sólo a 177 personas.

Dicha sentencia de amparo es una tesis aislada y no una tesis jurisprudencial, que, de ninguna manera, puede constituirse en una norma en sí misma, sólo puede aplicarse a quienes solicitaron el amparo.

La fracción segunda del Artículo 107 de la Constitución General de la República establece que, en materia del juicio de amparo, «la sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que ver-se la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.»

La tendencia mundial en relación con la prostitución, está encaminada a legislar e implementar políticas de prevención y salida de la prostitución, con una amplia gama de apoyos a las víctimas, despenalizando la prostitución, sancionando la demanda y penalizando la publicidad de contacto sexual. Así se constata en Suecia (1999), Noruega, Islandia, Irlanda del Norte, Filipinas, Korea, Canadá, Francia, Israel, Guatemala y El Salvador. En abril de 2016 la Asamblea Nacional Francesa adoptó una ley contra el sistema prostitucional, a favor del acompañamiento y apoyo integral a las víctimas y la prohibición de la compra de cualquier acto sexual.

En las experiencias de otros países el reconocimiento de la prostitución como trabajo no asalariado y su despenalización resulta contrario a la exigibilidad de derechos, porque:

1. Es un regalo para los proxenetas, los traficantes y la industria del sexo.
2. Promueve la trata para la explotación sexual.
3. No supone un control de la industria del sexo, la expande.
4. Aumenta la prostitución de calle.
5. Promueve la prostitución infantil.

6. No protege a las mujeres que están en situación de prostitución.
7. Aumenta la demanda de la prostitución. Incentiva a los hombres a comprar sexo de paga en un entorno social más permisible y de mayor aceptabilidad.
8. No promueve una mejora de la salud de las mujeres.
9. No aumenta las posibilidades de elección de las mujeres.
10. Las mujeres que están dentro de la prostitución no quieren que se legalice o despenalice la industria del sexo.

Tampoco se ha tomado en cuenta que la trata es el sistema de abasto de mujeres y niñas para engrosar la oferta sexual para los prostituyentes o puteros y que las acciones ilegales que entrañan la trata son el reclutamiento o captación, el traslado, el transporte, la acogida o la recepción de una persona, con el propósito de explotarla. Lo que quiere decir es que la trata termina donde empieza la forma o modalidad de explotación.

Y es justamente en este punto donde llegamos al viejo debate de si la prostitución es voluntaria o no, si es una actividad precarizada de sobrevivencia o una manera de hacer mucho dinero fácil y rápido; si es trabajo digno o decente según la definición de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) o es un atentado contra la dignidad de las mujeres, violencia y violación de sus derechos humanos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que es un delito de lesa humanidad imprescriptible.

El liberalismo en el Estado mexicano

El liberalismo es una doctrina filosófica con expresiones concretas en el terreno político, económico y social, cuyos pilares fundamentales son la libertad individual, la limitación del papel del Estado en la vida civil y las relaciones económicas, la protección de la propiedad privada, la igualdad ante la ley sustentada en el Estado de derecho, la separación de poderes y la tolerancia de credos. Como tal, el liberalismo es un sistema político esencialmente compatible con la democracia republicana de tipo representativo.

Pero también, el liberalismo nace en oposición al absolutismo, y se inspira en las ideas de John Locke, considerado padre del liberalismo, y de pensadores de la Ilustración como Montesquieu, Voltaire o Jean Jacques Rousseau, así como de los británicos Adam Smith y John Stuart Mill. Parte de un idealismo individual y en muchas ocasiones alejado de la realidad.


Asimismo, el liberalismo no es de izquierda y pondera, por encima del concepto de bien común, la libertad o los derechos individuales. Y prueba de ello es la iniciativa presentada en el Senado de la República, sobre los métodos de reproducción asistida, que intenta consagrar el derecho a la maternidad y la paternidad como un derecho humano, sin importar los medios, y que para cumplir con ese objetivo incluye los vientres de alquiler o la maternidad subrogada, hoy radicada en la Comisión de Salud del Senado de la República en espera de dictamen.

Pero cierto es que los vientres de alquiler se alimentan de las mujeres pobres y sin tomar en cuenta que las niñas y niños tienen el derecho inalienable que consagra la Convención de los

Derechos de la Niñez a conocer su origen y mantener relaciones con sus progenitores.

Cualquier iniciativa de ley tendiente a legalizar los contratos para la maternidad subrogada o vientres de alquiler y la industria reproductiva subrogada son un atentado contra los derechos humanos de las mujeres pobres, vulnerables y de las niñas y niños que tienen derecho a conocer su origen y estar en contacto con sus madres y padres. Nuestra oposición emerge de nuestra profunda preocupación por la legalización de los contratos de subrogación o de alquiler. Creemos que la industria de los vientres de alquiler y la maternidad subrogada daña la salud física y psicológica de las mujeres más vulnerables y marginalizadas, —mujeres en condición de pobreza que desproporcionalmente tienen historias de abuso y discriminación, incluyendo aquellas que se basan en sexo y etnicidad— y que incentivan y liberan una industria despiadada para sacar provecho de su explotación.

Podemos entender que quienes proponen la legalización de la industria de la subrogación o alquiler de vientres lo analizan desde el derecho de quienes no pueden concebir, y lo hacen porque tienen una trayectoria de lucha por los derechos humanos de las mujeres, específicamente, en la lucha de los derechos sexuales y reproductivos, del que han sido apasionadas luchadoras y es un interés bien intencionado. Pero, creemos que hace falta contar con información integral sobre la magnitud del daño que podría ocasionar que este tipo de propuestas de ley se convirtieran en normas legales en las mujeres económicamente más vulnerables. Estamos convencidas que este



tipo de leyes legitiman la trata reproductiva de las mujeres, en beneficio de clases económicas empoderadas y abre la puerta a la explotación masiva de mujeres en embarazos por contrato impulsados por las personas consumidoras y, en última instancia, convertirían a los países en vías de desarrollo, inclusive México, como un destino global para el turismo reproductivo.

La reproducción subrogada o los vientres de alquiler crean riesgos para la salud física y el bienestar de las mujeres. La legalización y legitimación de las sustitutas reproductivas socava objetivos crucialmente importantes, como abatir la mortalidad materna. Un informe reciente sobre 124 madres sustitutas demostró que los embarazos sustitutos y los nacimientos «tenían complicaciones obstétricas significativamente más altas, incluyendo diabetes gestacional, hipertensión, placenta previa, requisito antibiótico durante el trabajo previo, y la cesárea.» Estas estadísticas se traducen en embarazos de mayor riesgo y estadías de hospitalización más largas tanto para las madres sustitutas como para los recién nacidos, que enfrentan tasas más altas de parto prematuro y bajo peso al nacer.

La relación entre la madre sustituta, que con frecuencia se encuentra en una situación de necesidad económica, y las madres y/o padres previstos, que típicamente son personas con medios económicos considerables, se basa en la desigualdad brutal. Aunque las legislaciones sobre contratos gestacionales supuestamente proporcionan protecciones contra ciertos términos onerosos e invasivos que se han impuesto a las mujeres en este tipo de contratos de vientres de alquiler o subrogados —como las restricciones a la dieta, la presentación a las pruebas y las proscripciones en relaciones

sexuales—, dichas legislaciones no pueden garantizar que tales restricciones no serán utilizadas contra la madre sustituta por las madres y/o los padres previstos, a quienes se les permite comprar su póliza de seguro médico y pagar por su asistencia legal.

Los contratos de subrogación o alquiler de vientres institucionalizan la mercantilización de los cuerpos de las mujeres. Incluso el lenguaje de madres sustitutas y gestacionales señala esta mercantilización de las mujeres, el embarazo y la reproducción. La llamada sustituta se convierte en un instrumento del deseo de los demás por las niñas y niños biológicos.

En el enrarecido mundo de los contratos de subrogación o alquiler de vientres, el embarazo —que en condiciones habituales es una relación de la madre biológica con el feto—, pierde cualquier conexión en el desarrollo entre la madre biológica y la niña o niño-a-nacer. De hecho, esta relación normal está mal vista, se interpreta como interferir con los derechos de las personas contratantes, porque la madre gestacional está obligada a entregar a la niña o niño recién nacido. La función principal de las mujeres, utilizadas como madres sustitutas, es la de producir una niña o niño para las personas contratantes y no desarrollar ninguna relación con ese ser vivo. Se le alienta a decirse a sí misma que no es la madre de este ser en desarrollo y esencialmente es tratada como una criadora para otros. Los vientres de las mujeres se convierten en meras incubadoras.

En casi todos los países del mundo, las personas no pueden vender legalmente sus órganos; se reconoce que la venta de estos, incluso con disposiciones reglamentarias, puede crear un mercado floreciente e invitar a corredores

sin escrúpulos cuyo objetivo es obtener beneficios financieros y aprovecharse de aquellas cuyos cuerpos se utilizan. Las más pobres, las más desfavorecidas, son las que pagan el mayor precio.

Sucede lo mismo con quienes argumentan en contra de la legalidad de los arreglos de venta de órganos, señalando que los contratos de madres sustitutas están regulados, los arreglos sustitutos o por alquiler nunca pueden ser éticos porque siempre atacarán y perjudicarán a las mujeres más vulnerables.

El marco de política de la Unión Europea para combatir la violencia contra las mujeres exhorta a todos los países miembros a «reconocer el grave problema de los vientres subrogados o de alquiler, que constituye una explotación del cuerpo femenino y de sus órganos reproductivos.» También subraya que «las mujeres y las niñas y niños están sujetos a las mismas formas de explotación, que ambos pueden

considerarse productos básicos en el mercado reproductivo internacional, y que estos nuevos arreglos reproductivos, como los sustitutos o de alquiler, aumentan la trata de las mujeres, niñas y niños.»

Los vientres de las mujeres son un gran negocio. Las leyes, reglamentos y contratos protegen abrumadoramente a las personas que tienen dinero, no a las que lo necesitan. Inclusive, en España se han hecho estudios sobre el daño psicológico en las niñas y niños producto de la subrogación o alquiler de vientres, lo mismo que del daño en las madres gestantes sustitutas.

Y yo me pregunto ¿por qué tienen que estar siempre implicados en los negocios millonarios la sexualidad y la capacidad reproductiva de las mujeres? Una muestra más del poder del patriarcado para continuar controlando las vidas y la sexualidad de las mujeres y toda la violencia que esto entraña.



A UN AÑO Y MEDIO DE LA INTEGRACIÓN DE LA Legislatura de la Paridad de Género, donde históricamente las mujeres con la fuerza de nuestras luchas, con el voto y la voluntad de muchas, logramos hacer tangible que las medidas transitorias que buscaban equilibrios en la representación política se enfrentaran a su mayor reto: incluir en su justa mitad de los escaños a mujeres, reformulando con ello el poder político, renovando símbolos sobre las mujeres en la representación popular, y el compromiso que cada una de las electas reflejamos a favor de las mexicanas.

Por mucho tiempo fuimos consideradas como un *grupo vulnerable*, desde ese asistencialismo a modo de política social, cuando la realidad es que somos la mitad de la población y de las decisiones del país. Ya lo dice Alda Facio: «El derecho a la igualdad, como derecho humano

que es, conlleva —al igual que todos los demás— tres niveles de obligaciones para los Estados, de tal manera que ellos deben **respetar, proteger y garantizar** cada derecho.»¹

¿Cómo trabajar desde el Legislativo en un entorno social abrumadoramente adverso a la vida e integridad de las mujeres?, ¿en qué hemos avanzado de manera sustantiva durante la Legislatura de la Paridad de Género?, ¿cómo transformar los mecanismos institucionales para construir grandes acuerdos por las mujeres?

Quisiera hacer un recorrido de esta historia que se cimienta y fortalece, con circunstancias particulares, en un momento de la historia de México en el que la voz de las mujeres se

¹ Facio, A. (2016). *La responsabilidad estatal frente al derecho humano a la igualdad*. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. 1.ª reimpresión, p 3.

Retos y avances en el Segundo Año Legislativo de la **Cámara de Diputados y Diputadas** en **Materia de Igualdad Sustantiva**

María Wendy Briceño Zuloaga*

escucha y se ejerce en primera persona y de forma colectiva, de manera amplificada, agrupada, articulada, con la enorme responsabilidad de ser la Presidenta de la Comisión de la Igualdad de Género en la Cámara de Diputados y Diputadas, en tiempos de la *marea verde*, en un país donde desaparecen y asesinan a diez mujeres a diario, en tiempos en los que la definición y el compromiso se tornan indispensables.

Como Comisión de Igualdad de Género hemos logrado desde el respeto y la pluralidad, impulsar consensos en diversos temas, logrando la unanimidad para su votación en el pleno. Fenómeno poco común de la cotidianidad par-

lamentaria, pero que nos da muestras de que la lucha que se fragua en las calles desde hace mucho tiempo, desde el feminismo y los movimientos amplios de mujeres han trastocado las estructuras más rígidas del sistema político mexicano. Ya no debemos *sensibilizar* sobre los temas por la igualdad, aunque todavía necesitamos convencer de la pertinencia de algunas reformas por la vida de las mujeres, y sabemos que si bien desde las agendas por grupo parlamentario pueden haber diferencias, en lo sustancial estamos de acuerdo: trabajar por derechos plenos para todas.

Para la discusión de los temas en los que se han avanzado, tales como: 1) la reforma constitucional de paridad; 2) la violencia política en razón de género; 3) la violencia digital; 4) la actualización del mecanismo de alertas por violencia de género; 5) la definición en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Li-

* Diputada federal y Presidenta de la Comisión de Igualdad de Género en la Cámara de Diputados y Diputadas. Maestra en Estudios de Género, Procesos Políticos y Transformaciones Culturales.

bre de Violencia y la Ley General de Salud de la violencia obstétrica y, 6) el feminicidio incluido como delito para la prisión preventiva oficiosa (Artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), entre otros. Debemos decir además que, la figura deliberativa del parlamento abierto nos ha permitido transitar, conocer, reformular los planteamientos de la mano de especialistas, sociedad civil, personas afectadas de manera directa, con lo que no llegamos a promover reformas por designación o encargo, sino con serias reflexiones y planteamientos específicos a las demandas desde la pluralidad y la diversidad.

Se trata de dotar de sentido el eje participativo del Parlamento Abierto que propone Agustina De Luca, el cual «implica además una interacción de ida y vuelta con los legisladores, a través de la rendición de cuentas de sus actos y diálogo directo con la sociedad, para la construcción colaborativa de iniciativas y proyectos de ley, [...] no sólo mediante consultas o audiencias públicas, sino tomando los reclamos y propuestas de los ciudadanos como materia prima para nuevas iniciativas de ley.»²

Destaca en este mismo momento de representación cuantitativa y representación sustantiva, que este año legislativo es el primero donde dos mujeres dirigen los trabajos legislativos en el Congreso de la Unión.

Bajo distintos perfiles de liderazgo, pero con el claro compromiso de impulsar al máximo el trabajo del Congreso, bajo una metodología más activa y de respuesta inmediata, en el Caso de la Cámara de Diputados y Diputadas, en el

inicio de este segundo año y con el fundamento de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos impulsa el trabajo de las comisiones para la elaboración y el cumplimiento de los programas legislativos; en nuestro caso, referentes a la igualdad sustantiva y con ello avanzamos en los distintos compromisos que el Estado Mexicano ha suscrito como estrategias globales o regionales de intervención con perspectiva de género, y en lo cual aún es necesario acortar brechas.

A continuación, me permito hacer referencia a aquellas tareas de la agenda que estamos trabajando y puntualiza como compromiso de avanzar en ello, desde el trabajo bicameral y hasta su promulgación final:

Presentación del 9.º informe de cumplimiento ante el Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

- Reforzar la estrategia de seguridad pública para luchar contra la delincuencia organizada.
- Capacitar, de manera sistemática y obligatoria, a jueces, fiscales, defensores públicos, abogados/as, agentes de policía y funcionariado público responsable de hacer cumplir la ley, en los planos federal, estatal y local, acerca de los derechos de la mujer y la igualdad de género, para poner fin al trato discriminatorio de que son objeto las mujeres y las niñas.
- Adoptar una estrategia general dirigida a las mujeres, los hombres, las niñas y los niños para superar la cultura

² De Luca, A. *Una Aproximación al concepto de Parlamento Abierto*. Recuperado de https://congresojudicio.org/uploads/coloquio/254/coloquio_version_descarga.pdf.

machista y los estereotipos discriminatorios sobre las funciones y responsabilidades de las mujeres y los hombres en la familia y en la sociedad, y eliminar las formas interseccionales de discriminación contra las mujeres.

- Adoptar medidas de carácter urgente para prevenir las muertes violentas, los asesinatos y las desapariciones forzadas de mujeres, en particular combatiendo las causas profundas de esos actos, como la violencia armada, la delincuencia organizada, el tráfico de estupefacientes, los estereotipos discriminatorios, la pobreza y la marginación de las mujeres.
- Lograr educación y trabajo en igualdad de condiciones.
- Otorgar los recursos financieros y humanos suficientes para el diseño e implementación de políticas públicas destinadas al impulso de la igualdad de género, incluyendo aquellas enfocadas a la prevención del embarazo adolescente, lo que incluye ofrecer los servicios necesarios para que las jóvenes continúen sus estudios e imponer multas a las instituciones educativas que expulsan a las adolescentes embarazadas o dificultan a las madres jóvenes reintegrarse al sistema educativo.
- Observar y atender las preocupaciones respecto a las disposiciones de las leyes penales estatales que restringen el acceso al aborto legal y siguen obligando a las mujeres y a las niñas a someterse a abortos en condiciones de riesgo que ponen en peligro su salud y su vida y, en

el mismo sentido, la falta de coherencia entre los códigos penales de los estados, que obstaculiza la aplicación efectiva del artículo 35 de la Ley General de Víctimas y la Norma Oficial Mexicana NOM-046-SSA2-2005, sobre la violencia familiar, sexual y contra las mujeres, que legaliza el aborto en caso de violación. Las modificaciones de la Ley General de Salud hechas en 2018, que contemplan la objeción de conciencia del personal médico y pueden plantear barreras al acceso de las mujeres al aborto sin riesgo y a los anticonceptivos de emergencia, especialmente en las zonas rurales y remotas.

- Mejorar las iniciativas que alienten la matriculación de niñas en disciplinas en las que tradicionalmente han predominado los hombres, como la ciencia, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas.
- Aumentar el acceso de las mujeres al mercado de trabajo formal, microcréditos y préstamos; intensificar los esfuerzos para reducir y cerrar la brecha salarial por razón de género, así como hacer cumplir las leyes de protección y promoción de las licencias de maternidad, incentivar a los hombres para que ejerzan su derecho a la licencia parental y agilizar la aprobación de la política nacional de cuidado para ofrecer servicios de guardería suficientes, accesibles y adecuados.³

³ *Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México 2018.* Recuperado de <http://www.omm.org.mx/index.php/blog/286-recomendaciones-del-comite-cedaw-a-mexico-2018>.

La relevancia que adquieren dichas recomendaciones, guarda estrecha relación con la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030, cuyos ejes se orientan en la implementación de políticas públicas que contribuyan a eliminar las desigualdades de género y garanticen los derechos humanos y la autonomía de las mujeres en toda su diversidad, indispensables hacia la consolidación de la igualdad sustantiva.

Para ello, promueve que el fortalecimiento del marco normativo de los Estados Parte comprometidos con la Agenda 2030 y que «comprende la base jurídica, legal y de política relativa a los derechos de las mujeres y la igualdad de género. Incluye el conjunto de leyes, políticas, planes de igualdad, instrumentos de planificación, programas, normas, reglamentos y protocolos de intervención, así como instrumentos internacionales vinculantes y no vinculantes que delimitan el alcance de la política pública. El marco normativo es elaborado por distintos actores estatales del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial en los diferentes niveles territoriales.»⁴

En el mismo sentido, la institucionalización y transversalidad del género es «el producto de la cristalización de procesos políticos y técnicos y hace referencia a la estructura organizacional para la gestión de las políticas públicas sobre derechos de las mujeres e igualdad de género en todos los poderes y a todos los niveles del Estado»⁵ y cuyas medidas van por otorgar a los

⁴ *Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030*. (2017), p 23. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41011-estrategia-montevideo-la-implementacion-la-agenda-regional-genero-marco>.

⁵ *Idem*, p 25.

mecanismos para el adelanto de las mujeres, jerarquía al más alto nivel, refrendada por el marco normativo, para cumplir, en uso de sus competencias, con su función de entes rectores y gestores de las políticas de igualdad de género, derechos y autonomía de las mujeres, y asegurar que los procesos de dicha transversalidad permeen toda la estructura del Estado, así como fortalecer los mecanismos para el adelanto de las mujeres con recursos humanos, técnicos, políticos, administrativos y financieros suficientes y garantizar su sostenibilidad en el tiempo, prestando especial atención a los niveles subnacional y local, entre otros.

En el mismo sentido,⁶ aún existen compromisos por resolver de manera regional hacia la igualdad sustantiva, entre los que se encuentran:

- asegurar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres;
- modificar patrones socioculturales a fin de eliminar prejuicios;
- eliminar todas las formas de trata y de discriminación contra mujeres;
- consagrar en todo ordenamiento jurídico el principio de igualdad entre mujeres y hombres;
- establecer protección jurídica de los derechos humanos de las mujeres;
- tomar medidas para eliminar la discriminación contra las mujeres practicada por cualquier persona, organización o empresa,
- derogar todas las disposiciones penales nacionales que discriminen a las mujeres.

⁶ Secretaría General, Unidad para la Igualdad de Género, Cámara de Diputados. (2018). *Inducción para la igualdad de género en el trabajo legislativo, Cuaderno de apoyo*, p 16.

Al estar dentro de nuestras atribuciones como legisladoras y como parte de una mayoría responsable, las y los diputados de Morena, nos pronunciamos en este segundo año legislativo por:

a) Justicia con perspectiva de género y derechos humanos:

- medidas restaurativas para víctimas de feminicidios;
- Ley de Justicia Cívica con perspectiva de Género;
- revisión del proceso penal desde la perspectiva de género,
- incluir en el Código Penal Único, la tipificación de los delitos de odio, ya sea como tipo penal o agravante, e interrupción legal del embarazo, y homologación del tipo penal de feminicidio.

b) Salud:

- reforma a la Ley General de Salud, para proteger a las niñas y niños intersex respecto a intervenciones quirúrgicas cuando no pongan en riesgo la salud o la funcionalidad de algún órgano,
- reformar la Ley General de Salud a fin de garantizar la interrupción del embarazo en condiciones dignas y seguras.

c) No Discriminación:

- reformar el artículo 1.º constitucional, para añadir categorías protegidas contra la discriminación, armonizado con la Convención Interamericana contra toda forma de discriminación e Intolerancia;

- reforma a los Códigos Civiles y Penales Federales, para reconocer la voluntad de las personas con discapacidad;

- leyes secundarias en materia de paridad de género,

- garantizar el derecho social a cuidar y ser cuidado en una Ley General de Cuidados.

d) Formación y capacitación para personal, diputadas y diputados:

- sensibilización con perspectiva de género;

- nuevas masculinidades para personal y legisladores en la Cámara,

- impacto y alcance de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El 21 de noviembre, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), publicó datos nacionales con motivo del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, según los cuales de los 46,5 millones de mujeres de 15 años y más que hay en el país, el 66,1 % (30,7 millones) del total han enfrentado violencia de cualquier tipo alguna vez en su vida.

De esta magnitud es la emergencia nacional, se trata de trabajar al máximo desde el Legislativo para respetar, proteger y garantizar derechos plenos para todas.



LA DECLARACIÓN DE DERECHOS DE VIRGINIA, promulgada en 1776, fue el primer documento donde se establecieron libertades individuales y señalaba como principio fundamental que «todos los hombres son por naturaleza igualmente libres e independientes y tienen ciertos derechos innatos», 23 años después la Asamblea Nacional Francesa emitió la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, la cual en su artículo 1º considera que «los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos.»

Ninguno de estos ordenamientos, como puede observarse, consagran o consideran siquiera a las mujeres como personas con derechos, sabemos que lo que no se nombra, no se ve, y menos se incluye en nuestra normativa. No es, si no hasta el siglo xx, cuando comenzaron a gestarse los primeros contenidos en dere-

chos humanos de las mujeres, pero para ello tuvieron que ocurrir diversos movimientos y acciones para lograrlo y detrás de ello mujeres valiosas y valientes.

Una de ellas, es Olympe de Gouges, abogada del rey Luis XVI, quien fue guillotizada por haber publicado y difundido en 1791 la Declaración de los derechos de la mujer y la ciudadanía, la cual en su artículo 1.º establecía que «la mujer nace libre y goza igual que el hombre de los derechos.»¹

Otras mujeres en esa época sufrieron agresiones y represión, pues su estandarte se basaba en la racionalidad de las mujeres, este debate

¹ De Gouges, O. (1791). Declaración de los derechos de la mujer y la ciudadanía (trad. Gloria Ramírez). Academia Mexicana de Derechos Humanos *et al.* Memoria del Diplomado Mujeres, Derechos Humanos y Reclusión. (2001). México: AMDH, p. 2019.

8 de marzo.

Día Internacional de la mujer

Sulma Eunice Campos Mata*


fue crucial para ellas, ya que eran consideradas incapaces intelectualmente y tenían que estar siempre bajo la tutela de un hombre. Es en 1843, cuando se reúnen en Séneca Falls, Nueva York, un centenar de mujeres para reclamar sus derechos a la educación, a la propiedad, al ejercicio económico y a votar y ser votadas, y es ahí donde se redacta el primer documento denominado Declaración de Sentimientos, y lo que da origen a lo que conocemos como el feminismo histórico.

Es así como en lo restante del siglo XIX y todo el siglo XX, las mujeres desarrollaron diversos movimientos de emancipación que se extendieron por diversos países de Europa, comenzando también las primeras publicaciones periódicas hechas por mujeres, y que eran

aprovechadas para promover y concientizar a los lectores sobre sus demandas, siendo una de ellas el acceso de las mujeres a la educación superior.

A partir de ese entonces y gracias a la influencia del feminismo, al que hoy reconocemos como histórico, los movimientos de mujeres en el ámbito mundial se evidenciaron pugnando por una reformulación de sus derechos humanos desde una perspectiva de género, bajo la premisa de igualdad de derechos, es decir, que si bien es cierto que el reconocimiento de los derechos humanos comprende tanto a hombres como a mujeres, no es menos cierto que al aplicarse las normas y los principios fundamentales en la materia, que deberían igualarlos en lo formal, las invisibilizan y eliminan la atención a sus necesidades y demandas específicas.

* Unidad Técnica para la Igualdad de Género (UTIG).
Senado de la República.



Esta influencia llevó a que, al concluir la Segunda Guerra Mundial, mientras se trabajaba en la redacción y contenidos de la Declaración Universal, se considerara el término «derechos humanos», en lugar de «derechos del hombre», buscando que la palabra «humanos» fuera un término neutro, incluyendo a ambos sexos (mujeres y hombres), logrando que el concepto abarcara los derechos de la humanidad, una humanidad diversa, sin distinciones para gozar de la más amplia protección.

Un elemento esencial que posteriormente tuvo auge en las reformas y modificaciones en materia de derechos humanos fue considerar como uno de los primeros elementos a la «dignidad», la Declaración Universal resalta en su preámbulo la fe en los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y el valor de la persona y en la igualdad de derechos de las mujeres y los hombres.

A pesar de ello, las prácticas sociales y religiosas siguieron negando a las mujeres el goce pleno de sus derechos, considerándolas como población de segunda clase.

Uno de los objetivos principales del feminismo, si no es que el primordial, es lograr la neutralidad de los derechos humanos, y es que, no resulta suficiente proteger efectivamente la dignidad de las mujeres, si no que resulta necesario enunciar y evidenciar la protección de sus derechos básicos, por ello es imprescindible destacar su existencia y hacerlas visibles en todas las esferas.

Sí, las mujeres somos diferentes a los hombres, por simples características biológicas, pero somos iguales en derechos. Las limitaciones de género impuestas a las mujeres constituyen afectaciones en las esferas económicas, socia-

les, culturales y políticas, y todo ello por supuesto que atenta contra su dignidad.

Una de las razones principales que afectaron o frenaron el ejercicio pleno de los primeros derechos reconocidos a las mujeres, fueron los relativos a los derechos civiles y políticos, por ser derechos que desafortunadamente se encuentran vinculados con el ámbito público, y por ello, tradicionalmente ejercidos por y para los hombres, estos derechos no tuvieron sentido para las mujeres que no podían ejercerlos, por estereotipos, prácticas o tradiciones.

Esta razón está íntimamente vinculada con el androcentrismo, es decir, coloca al hombre como el centro o medida de todas las cosas, por ello, cuando nació la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, nació el concepto de «ciudadanía», con ello se evidencia la relación entre el hombre-Estado-ciudadanía y por ende el ámbito público.

Cuando se comenzó a identificar esta conceptualización de ciudadanía-Estado-hombre, las feministas comenzaron a gestar movimientos tendientes a lograr la ciudadanía, pensando que, al conseguirla, se eliminaría la desigualdad entre los sexos; para lograrlo comenzaron a impulsarse acciones afirmativas que reconocían la desigualdad histórica y evidenciaban las limitaciones que tenían las mujeres en materia de salud, empleo y educación.

Es así como entre las décadas de 1960 y 1970, se presentó una segunda ola del feminismo mundial, que incluía un concepto más amplio «la liberación femenina» representada por el ejercicio pleno de la ciudadanía, la autonomía de las mujeres, incluyendo derechos sobre su sexualidad y la violencia ejercida en su contra.

Comenzaron a colocarse en el ámbito público y político los derechos humanos de las mujeres bajo el lema «lo personal es lo político», y es así como surgió la necesidad de generar acuerdos internacionales de protección y defensa de los derechos de las mujeres, enmarcados en Conferencias Mundiales sobre la Mujer, la primera de ellas celebrada en la ciudad de México en 1975 y la cuarta en Beijing en 1995.

Es en esta Cuarta Conferencia Mundial, donde logra consolidarse la idea de que «los derechos de las mujeres, son derechos humanos y los derechos humanos son derechos de las mujeres», y es justo ahí donde nace este concepto y enaltece el reconocimiento de que las mujeres no gozan de sus derechos humanos al mismo nivel que los hombres, ello como resultado de los roles sociales y culturales de género, y resalta que las mujeres tienen derechos propios relacionados con su especificidad biológica, por ejemplo derechos reproductivos y maternidad segura, entre otros.

En esta Conferencia Mundial y Plataforma de Acción de Beijing es en donde se comenzaron a manejar objetivos específicos en materia de violencia contra las mujeres, la erradicación de prejuicios y estereotipos sexistas que limitan el acceso de las mujeres a la justicia.


Otro instrumento internacional que retoma la violencia de género contra las mujeres y que se convirtió en un referente mundial al consagrar a la discriminación como eje central de la violencia, es la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer —mejor conocida, por sus siglas en inglés, como CEDAW—, esta es considerada la carta internacional de los derechos humanos de las mujeres.

Este instrumento fue aprobado por las Naciones Unidas en 1979, su objetivo principal es promover la igualdad entre mujeres y hombres; define por primera vez la discriminación contra la mujer como «aquella que se basa en su sexo y que menoscabe o limite el ejercicio de sus derechos como mujer», y marca una serie de obligaciones que los Estados Parte firmantes deben atender para eliminar esta práctica, entre ellas la más importante, debo señalar, la obligación de considerar en sus cartas magnas o documentos constituyentes el principio de igualdad entre mujeres y hombres. A este instrumento internacional recayó la necesidad de crear un Comité de Seguimiento, integrado por 23 expertas independientes, cuya labor se basa en monitorear el cumplimiento e implementación de dicha Convención.

Como hemos visto, el avance en el reconocimiento de los derechos humanos y posteriormente los derechos humanos de las mujeres, no ha sido fácil, es el producto de movimientos, luchas y liderazgos feministas que han acompañado a lo largo de dos siglos la posibilidad de visibilizar a las mujeres.

Otro apartado que resulta trascendente y que ha estado latente desde el inicio de los grandes movimientos feministas, es la violencia contra la mujer que si bien, como ya se ha dicho, la Conferencia Mundial y la Plataforma de Acción de Beijing colocó en la agenda pública lo que se pensaba privado, abordaba ya la necesidad de atender de manera precisa la violencia contra las mujeres; no es sino hasta 1995, que se destinó un instrumento interamericano para abordar de manera específica la violencia contra las mujeres.

Me refiero a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia



contra la Mujer, mejor conocida como la Convención de Belém Do Pará. Su nombre proviene del lugar donde se celebró dicha Convención en Brasil en 1994. Esta Convención es el único tratado internacional que reconoce la violencia contra las mujeres como una violación a los derechos humanos y la describe en sus tipos por primera vez como violencia física, sexual y psicológica, además establece como prioridad el derecho que tienen las mujeres a vivir una vida libre de violencia.

Como ya lo he mencionado, no han sido fáciles el impulso, el consenso y los acuerdos para que las mujeres logremos acceder a nuestros derechos humanos en México, la Convención de Belém Do Pará fue ratificada por nuestro país en 1998 y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia fue decretada en 2007 —lo cual no hubiera sido posible sin esa interacción proveniente de la esfera internacional—, lo cual quiere decir que tardamos 12 años desde que la Convención fuera declarada y suscrita, para que las mujeres en México contáramos con un instrumento de carácter general que retomara los principios y conceptos de violencia contra las mujeres, discriminación y tipos de violencia.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia es un primer instrumento que consagra los conceptos y contenidos en materia de derechos humanos de las mujeres y que aborda por primera vez el concepto de violencia feminicida, como la mayor expresión de violencia de género cometida en contra de una mujer por el hecho de ser mujer y que puede culminar en la muerte violenta. Esta conceptualización de violencia aborda de manera importante la responsabilidad del Estado en las omisiones de impartición de justicia,

prevención y protección de las mujeres. Este ordenamiento general, fue un logro de colectivos feministas y de la defensa de los derechos humanos de las mujeres y las niñas.

Pareciera que vamos rumbo a lograr la tan esperada igualdad de género, justicia para las niñas y las mujeres del mundo, que, si bien es cierto hemos tenido en las últimas décadas avances sustanciales, aún falta mucho por recorrer, y es que las niñas y las mujeres seguimos siendo infravaloradas en todos los espacios; las mujeres siguen trabajando en espacios que no se remuneran en igualdad de condiciones y circunstancias, y en muchas ocasiones tienen menos opciones que los hombres, lo que las hace vulnerables a sufrir múltiples formas de violencia, tanto en el hogar como en el espacio público.

Este año, representa el inicio de una nueva década destinada a continuar con la igualdad de género, la protección de los derechos humanos de las mujeres y la importancia de la agenda pública en materia de género.

En 2020, se conmemora el 25.º Aniversario de la Conferencia Mundial y Plataforma de Acción de Beijing (1995), en donde se ha determinado como tema principal: «Soy de la Generación Igualdad: Por los derechos de las mujeres», acompañada de la campaña de ONU Mujeres denominada de la misma manera (Generación Igualdad) encaminada al empoderamiento de las mujeres y las niñas en todas las esferas públicas marcando una ruta más progresista en materia de derechos humanos de las mujeres.

México, será país sede conjuntamente con Francia, para desarrollar los trabajos de la Plataforma de Acción y será testigo de los acuerdos suscritos en la Conferencia Mundial para

lograr el avance en la agenda pública de las y por las mujeres, donde se representarán y se abordarán temas de relevancia para su empoderamiento y la desigualdad, entre otros.

La Asamblea General de la ONU proclamó oficialmente, en 1977, al 8 de marzo como el Día Internacional por los Derechos de la Mujer y la Paz Internacional; la conmemoración de este día representa la lucha de las mujeres a través de los movimientos feministas que han logrado a lo largo de tres siglos y el reconocimiento formal de sus derechos, sin embargo, en la práctica aún falta mucho por hacer.

El 8 de marzo, nos permite recordar el avance y la lucha de los movimientos sociales, en

este caso en particular, las feministas que han gestado y han permitido avanzar en el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres, nos permiten sensibilizar sobre la importancia y la necesidad de justicia, se ponen en el tintero los temas pendientes y los problemas que aún faltan por resolver y atender.

El gran pendiente aún en el mundo, es lograr una sociedad igualitaria, libre de discriminación hacia las mujeres, libre de violencia contra las mujeres y con una total protección de sus derechos y en particular el derecho que tenemos como seres humanos a vivir una vida libre de violencia.



Convención de Belém do Pará

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer



EN EL PRESENTE ARTÍCULO SE HACE UN RECUENTO DE los avances, aportes y elementos significativos de la Convención en el tema de los derechos humanos de las mujeres los cuales si bien son indiscutibles, hacen manifiesta la precisión de implementar políticas públicas sustentadas en las necesidades sostenidas en el tiempo, evaluadas ajustadas a los cambios en las dinámicas de violencia que afectan a las mujeres. A 25 años han incrementado los feminicidios que es la forma más grave de violencia contra una mujer, las abducciones, desapariciones y la trata en la región. ¿De qué manera se puede avanzar en temas que emergen como realidades complejas donde no hay un solo actor ni solución simple?

Hace 25 años se adoptó en la ciudad brasileña de Belem Do Pará el primer instrumento en el mundo centrado exclusivamente en el dere-

cho de las mujeres a vivir libres de violencia. La ideación de un pequeño grupo de mujeres había logrado tener la más alta consistencia argumentativa y técnica de manera que se abrió paso un instrumento jurídico que por años ha sido el andamiaje internacional más eficaz para el diseño de políticas públicas, legislaciones específicas, normas, sentencias, presupuestos, indicadores, narrativas, coberturas informativas y servicios especializados. El objetivo del tamaño del reto implícito en su nombre, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

A lo largo de este tiempo es notable el ensanchamiento en las avenidas de derechos humanos de las mujeres, su participación económica y el despunte de mujeres en la escena pública hasta llegar a la paridad en todo, para el caso mexicano este 2019.

Veinticinco años de la Convención Belém Do Pará y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Margarita Guillé Tamayo*

Paradójicamente, entre más se avanza emerge un desafío, una especie de hoyo negro lleno de materia oscura que se alimenta de corrupción, impunidad, indolencia, patriarcado, discurso y dinero mediante el uso del cuerpo de las mujeres en negocios sucios. La simulación que durante años tuvo lugar detonó en que hoy la realidad de las violencias de género estén exacerbadas y desproporcionadas. Saltan a la vista el engrosamiento de los números en las zanjales de archivos dispersos sobre desapariciones, feminicidios o abducciones de mujeres y niñas de forma antes no vista. Deambulan por las calles e instituciones, una, diez y cientos de madres y padres que buscan a sus hijas.

Se avanza en los derechos humanos de las mujeres con cierta solidez en algunas áreas, al

.....
* Especialista en temas de Violencia contra las Mujeres.

tiempo que en una realidad paralela permanece el silencio, la impunidad, la impericia, la indolencia; en el Continente Americano se ha retrocedido hasta el grado de tener territorios de excepción de derechos en los que no hay Estado. Se diluyen las instituciones y se fragmenta la sociedad civil. Los esfuerzos por detener las violencias son tan dispersos, que renquean y reptan para alcanzar las manos de unas cuantas que logran tocar y salir de la zona de riesgo para atraer atención.

Contexto sobre el sistema de protección interamericano y la Convención

La Convención Belém Do Pará, se inserta entonces en el Sistema Interamericano de Protección

de los Derechos Humanos¹ y emana de un buen andamiaje construido años atrás. Dicho Sistema, está compuesto por una serie de normas tanto sustantivas, como procesales y se ha ido construyendo con distintos organismos y mecanismos de denuncia que funcionan también para la protección de derechos. Dichos organismos tienen el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA), y su objeto es promover y proteger los derechos humanos universales en el continente americano.

Así en la región son dos instancias las que sustentan este sistema:

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) con sede en la ciudad de Washington D.C. tiene una función más de órgano consultivo de la OEA, su objeto es promover que se observen y defiendan los derechos humanos en las naciones que integran la Organización.
2. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, con sede en la ciudad San José de Costa Rica, es una institución autónoma de carácter judicial y tiene la función de aplicar e interpretar la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Se rige por esta Convención y por el Estatuto de la Corte que norma sus dinámicas.

El sistema Interamericano cuenta con distintas Convenciones para la protección de derechos humanos:

1 El IDH se sustenta en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, adoptada en 1948, así como en la Carta de la Organización de los Estados Americanos (1948), en la Convención sobre Derechos Humanos (1969).

- a) *La Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Es generalmente conocida como Pacto de San José de Costa Rica, fue suscrita tras una Conferencia Especializada Interamericana de Derechos humanos en 1969 y entró en vigor casi 10 años después, en 1978. Esta Convención protege los derechos humanos clave en la defensa de derechos y violencia en contra de las mujeres. Ha permitido que se generen sentencias estratégicas a lo largo de estos años en contra de los Estados y consagra en uno de sus artículos la igualdad como un derecho.
- b) *La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura* (CIPST). Entró en vigor en 1987, en ella los Estados Parte se obligan a prevenir y sancionar la tortura, tratos crueles o degradantes —en tanto que estos son contrarios a la dignidad de las personas y a los derechos humanos consagrados en la Declaración Americana de los Derechos y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos—; puede responsabilizarse a personas que trabajan para el Estado o fuera de éste.
- c) *La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas*. Adoptada en 1994 y en vigor desde 1996, considera a la desaparición forzada y a la privación de la libertad de una o más personas cuando es cometida por agentes del Estado, o por personas —o grupos de personas— que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado y sitúa a la desaparición como un delito que no prescribe.

d) *La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, Belém Do Pará*. Suscrita en 1994 es el instrumento clave para el continente en cuanto a esta materia. Su impacto se ve reflejado después de 25 años en la región. Tiene el acierto de hacer visible desde aquella época la violencia tanto al interior de la esfera privada como en la esfera pública. Enuncia los tipos de violencia y los estándares de la prevención —que en el marco de la Convención agrupa que la prevención es primaria, secundaria y terciaria y ahí se ve implicada la atención a las violencias desde servicios especializados— así como la necesidad de sancionarla, de trabajar con los agresores y finalmente erradicarla.

El Continente Americano pionero en el andamiaje de protección de Derechos Humanos

La región americana tiene una amplia tradición en normatividad y andamiaje legal internacional en derechos humanos, ésta inició en 1948 con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada como resultado de la IX Conferencia Internacional Americana, llevada a cabo en Bogotá, Colombia en ese mismo año, y que se convirtió en el primer acuerdo internacional sobre derechos humanos del orbe, anticipándose incluso a la Declaración Universal de los Derechos Humanos. La Convención Belém Do Pará, es en sí misma también pionera en el mundo respecto de proteger el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia. En ésta se ha basa-

do la Convención de Estambul (2015) que rige para el continente Europeo y que se creó 20 años después. De manera que en la región, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos cuenta con esta serie de instrumentos y recursos firmados y acordados por los Estados para defenderse de los abusos —perpetrados por parte de esos mismos Estados— ya sea de forma directa o bien con su consentimiento o ante su inacción.

Este andamiaje se urdió tan bien, que considera mecanismos para proteger estos derechos que se establecen en la Carta de la Organización de Estados Americanos y cada Convención implementa los procedimientos para su cumplimiento, además una instancia internacional —formada por representantes de diversos Estados, que tienen presencia rotativa y temporal— se encargan de ejecutar, vigilar, orientar, recomendar y sancionar acciones específicas para el mejor cumplimiento de la protección de derechos humanos en la región. Llama la atención la forma en que los Estados cumplen esta tarea, pues América Latina es uno de los continentes más peligrosos para los periodistas, uno de los más riesgosos para ser mujer, el que tiene mayores índices en cuanto a pobreza y grandes rezagos en el acceso a la salud, al agua potable así como muchos de los desafíos que ya establece la agenda 2030.

La Convención Belém Do Pará fundamentos y avances generales

Este instrumento internacional surge de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), fundada en 1928, como primer órgano intergubernamental creado para asegurar el reco-

nocimiento de los derechos humanos de las mujeres. Constituida por las representantes — una delegada por cada Estado miembro de la OEA—, se ha convertido en el principal foro de debate y formulación de políticas sobre los derechos de las mujeres y la igualdad de género en la región. Fue el órgano encargado de dar la batalla por que se incluyeran en las reuniones estratégicas a las mujeres; es decir por el derecho a estar representadas por mujeres en las discusiones estratégicas clave, y más aún las que involucraban temas de impacto para las propias mujeres. Así inicia la CIM a hacer estudios y análisis sobre el tema de violencias en la región y después de una consulta previa, expone las razones para la Convención, en el marco de la XXIV Reunión de Asamblea General de la OEA que se llevó a cabo en Belém Do Pará, Brasil. Se dio visto bueno a la iniciativa que fue aprobada como Convención en 1994 y entró en vigor un año después, en 1995. Ha sido ratificada por 34 Estados parte de la OEA con excepción de Estados Unidos y Canadá.

Entre los fundamentos de la Convención está el reconocer la violencia contra las mujeres como producto de la discriminación y desigualdad histórica entre hombres y mujeres, es decir de las relaciones desiguales entre los sexos. Es el primer tratado que reconoce que la violencia en contra de las mujeres es una violación a los derechos humanos y donde se reconoce como un derecho humano² una vida libre de violencia tanto en el ámbito público, como en el privado. En su artículo 4.º especifica que las mujeres tienen derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los dere-

2 El capítulo II concentra los Derechos Protegidos por la Convención y en su Artículo 3.º se especifica sobre la vida libre de violencia como un derecho humano.

chos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos; así éstos comprenden, entre otros, el derecho a:

- a) que se respete su vida;
- b) que se respete su integridad física, psíquica y moral;
- c) la libertad y la seguridad personales;
- d) no ser sometida a torturas;
- e) que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia;
- f) la igualdad de protección ante la ley y de la ley;
- g) contar con un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes que las amparen contra actos que violen sus derechos;
- h) la libertad de asociación;
- i) la libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la ley y,
- j) tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

Define a la violencia como «cualquier acción o conducta basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer tanto en el ámbito público como en el privado.»³ Inscribe el derecho a vivir libre de toda forma de discriminación —con lo cual se alinea con la CEDAW—, y establece el

3 Art. 1.º de la Convención

derecho a una vida libre de violencia,⁴ el derecho a ser libre y educada libre de los estereotipos de género.⁵

Es muy interesante que esta Convención toma como base tres formas de violencia: física, sexual y psicológica; y avanza en describir el tipo de circunstancia en el que puede ocurrir:

- a. dentro de la familia o unidad doméstica, o en cualquier otra relación interpersonal;
- b. en la comunidad y que sea perpetrada por cualquier persona comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y
- c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra.⁶

Aunque se venía planeando tiempo atrás, en 1994 apresuraron los procesos para tenerla lista antes de la Conferencia de Beijing —y en su marco presentar estos avances—. Vino a refrescar y echar luz a las tinieblas en las que vivían los países en el mundo respecto de la violencia contra las mujeres.

Entre sus grandes contribuciones se encuentran las leyes que emergieron en la década de los noventa en América Latina, las denominadas Leyes de 1.ª generación se centran en la violencia «doméstica» o «intrafamiliar»⁷ que para la época representaban un gran avance,

ya que visibilizaba por primera vez la violencia de pareja y hacía efectiva esa máxima del feminismo «lo privado es político» o «lo personal es público». Durante esos años se diseñaron planes, programas y surgieron los primeros servicios de atención operados generalmente por la sociedad civil con centros de atención y refugios confidenciales de protección. Se articularon metodologías de intervención que maduraron y dieron frutos una década después. En los 2000 ya se iniciaba el etiquetamiento de fondos públicos destinados a la operación de servicios, emergían las primeras políticas públicas y se implementaban los planes de atención y prevención de las violencias. Unos años más tarde, en el segundo lustro de la primera década del siglo, se avanza a la segunda generación de leyes de violencia contra las mujeres. Estas daban cuenta de que el lenguaje, los objetivos y el andamiaje estructural que ofrecía la Convención, había por fin permeado en feministas, funcionarias, legisladoras y académicas. Las leyes de segunda generación fueron mucho más apegadas a lo establecido en la Convención, destacó en México la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia de 2007, por su excelente traducción del espíritu de la Belém Do Pará a la normativa que debe inspirar a un país a generar políticas, planes y programas, considerando los aportes de sociedad civil y los tres poderes de gobierno, así como de las empresas de comunicación. Fue un parteaguas en las legislaciones de la región y pronto motivó a otros países a adoptar sus principios, estructura y enfoque.


Para ese entonces, la carrera por los presupuestos se había desatado. La bandera de la transversalización cobijó el trabajo de los institutos de las mujeres que en cada estado y municipio de mediana escala se instalaba para

4 Art. 3.º de la Convención

5 Art. 6.º de la Convención

6 Art. 2.º de la Convención

7 Marín (2017).



quedarse. Inició la lucha por los presupuestos y la institucionalización de transversalización de la perspectiva de género. Así en la primera década del siglo XXI se gestaron las instituciones para la igualdad de género, el adelanto de las mujeres y surgieron —en América Latina— las instituciones específicas para atender situaciones sociales que afectan a las mujeres y niñas. Se instalaron diversos servicios de atención a la violencia contra las mujeres y niñas, líneas telefónicas especializadas de apoyo y emergencia o fiscalías especiales que nacen y mueren según cambian los gobiernos locales y nacionales. La sociedad civil organizada consolidó sus servicios en esos años y se formaron redes y alianzas de centros y refugios de protección. Se creció no solo en capacidad instalada, sino que hubo un impulso al desarrollo de metodologías, modelos y manuales que contribuyeran a homogeneizar procedimientos. Con los presupuestos etiquetados se privilegió el trabajo por consultorías y se balcanizaron las acciones. Se iniciaron los intercambios académicos, de experiencias y mejores prácticas. En esa primera década del siglo XXI, el énfasis se puso en la violencia familiar, violencia sexual e institucionalización. Se hacen intentos por documentar y registrar la violencia de género, con bastantes evidencias de la poca colaboración interinstitucional para lograrlo. Entonces se crean encuestas de percepción que permiten tener un panorama de las violencias identificadas por las mujeres mayores de 15 años. Hay una preocupación por generar indicadores de impacto en las acciones, pero grandes resistencias y obstáculos para documentar, evaluar y en consecuencia registrar y medir los resultados de las acciones, políticas o programas. Poco a poco se introdujo el tema de la violencia familiar en la agenda pública, pero no en la mediática; el es-

tigma de ser víctima de violencia y la carga de la prueba seguía en las mujeres. En aquel momento el 70% de las mujeres mayores de 15 años dijo haber sido víctima de algún tipo de violencia en su relación, el 30 % de las mujeres pedían permiso a sus parejas para atenderse en un hospital, hacer uso de anticonceptivos o ir de compras. Había un fenómeno de violencia de alto riesgo en zonas muy localizadas. Atrás quedaba el caso de Ciudad Juárez y los feminicidios ocurridos los primeros años de la década de los noventa y que fueron un referente para toda la región, como se verá más adelante.

Con la presencia del crimen organizado en México, y la guerra contra el narcotráfico, iniciada en 2006, hay nuevos actores para resguardar el orden y combatir el narcotráfico. Se genera una nueva policía de investigación y se saca al ejército a las calles sin preparación específica en género y derechos humanos. Agentes estatales cometen abusos de autoridad y violaciones sexuales que causan la muerte de algunas mujeres, principalmente indígenas. Colectivos feministas se articulan para defender la vida de las mujeres y buscar hijas desaparecidas. El Estado se muestra incapaz de dar adecuada respuesta a las demandas sociales de justicia, conocimiento de verdad, esclarecimiento de los hechos, reparación y garantías de no repetición. Colectivos hacen uso del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, y tras agotar todas las instancias legales sin respuesta de justicia en el país llevan casos como el de Campo Algodonero, Inés Fernández y Valentina Rosendo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual años después da una sentencia en contra del Estado mexicano, y mientras todo eso sucede, se logra incluir al feminicidio como nuevo tipo penal.

El caso González y otras, llamado comúnmente Campo Algodonero, marca un antes y después en la defensa de derechos de las mujeres en el Continente Americano al haber sido condenado México por sus omisiones y negligencias, acciones que llevaron a la no resolución del caso ni atención de las víctimas secundarias sobrevivientes de feminicidio. Entre los aportes de esta sentencia, tras la presión de grupos y colectivos de sociedad civil que se «pronunciaran sobre el patrón de discriminación estructural y feminicidios en Ciudad Juárez (...) se determinó que los acontecimientos —ocurridos— entrañaban homicidios por razones de género.»⁸ Debido a la sentencia, se enfatiza en la naturaleza de los derechos violados; y por primera vez la Corte IDH «se pronuncia sobre el deber de no discriminación, la obligación de actuar con diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer, así como la inclusión de normas de cualquier índole para los mismos fines, con base en la Convención Belém do Pará.»⁹ En el 2007 se promulga la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y se continúa trabajando con las encuestas de percepción sobre las dinámicas de violencia en las relaciones en los hogares (EN-DIREH). Con esta ley se avanza en la institucionalización de la perspectiva de género, en el etiquetamiento de fondos, en los recursos para la atención. Se crea una instancia específica del Gobierno Federal para atender las violencias (CONAVIM), que impulsa durante una década el modelo de Centros de Justicia para las Mujeres en respuesta a las necesidades de atención integral y basadas en un enfoque multiagencial,

8 Laura Hernández, Sentencias condenatorias del Estado Mexicano dictadas por la Corte Interamericana de derechos Humanos p. 168

9 Idem.

en donde todos los posibles servicios requeridos por una víctima puedan estar en el mismo sitio. Pronto se ven rebasados los centros y sin recursos suficientes, con ausencia de las especializaciones y capacitaciones necesarias para el personal que trabaja sin la contención necesaria y vive fuerte estrés laboral. Con frecuencia los equipos de trabajo, llevaban al Centro de Justicia las mismas inercias de las instituciones de las que provenían y a las que representaban en el módulo de atención. Se privilegiaron las consultorías por encima de una política integral, sostenida en el tiempo, estudiada, evaluada, documentada y ajustada. En la segunda década, el cinismo apareció, el crimen organizado expandió sus redes, y poco a poco fue generando una forma de tener dinero ilícito haciendo uso del cuerpo de las mujeres y adolescentes, y en la región el mayor desafío está ahí. La articulación institucional se volvió un sueño y la sistematización de indicadores e impactos un espejismo.

Mecanismo de seguimiento

En el año 2000, la CIM hizo una investigación cuyo resultado fue que los Estados parte no estaban cumpliendo con la Convención, por lo cual se creó una alternativa que permitiera monitorear el progreso de los Estados en su aplicación. En 2004, se aprueba el Estatuto del Mecanismo de Seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (MESECVI). Se conforma atinadamente con dos brazos de acción, uno formado por delegadas de los países participantes activos, generalmente funcionarias de gobierno encargadas de la política de igualdad y atención a las

violencias de género. Este cuerpo está instituido por las representantes de la CIM que se convierten en el brazo gubernamental de empuje de la Convención. Y un segundo brazo, conformado por lo que se llamó el Comité de Expertas (CEVI), aunque designadas por los Estados, tienen su participación a título personal. Está integrado por una representante de sociedad civil de cada Estado parte que ratificó la Convención. Con ese enfoque, se dotó de autonomía al CEVI y entre sus funciones está hacer una evaluación periódica a los Estados parte, que reportan el avance, o no avance, en la implementación de la Convención a partir de un cuestionario diseñado *ex profeso* por las expertas.

Con esa información, el Comité emite un Informe Hemisférico, que junto con los informes finales de país, son aprobados por la Conferencia de Estados parte, y una vez publicados se llevan a la Asamblea General de la OEA y a la de Delegadas de la CIM.

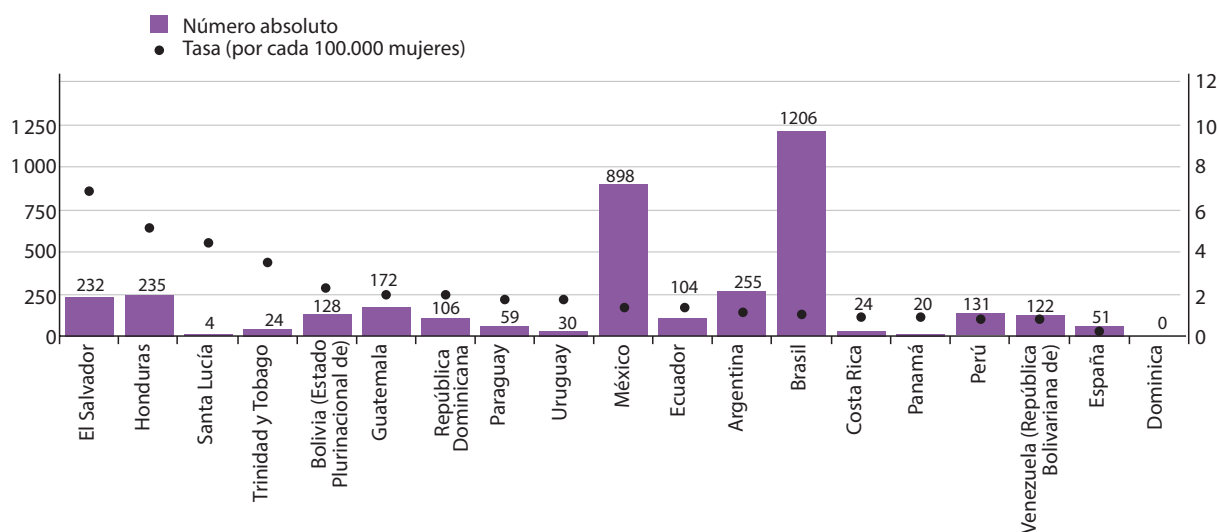
Estos informes pueden incluir la visión de organizaciones civiles que a la par realizan informes sombra respecto de las condiciones en las que se encuentran los países en el tema de violencia de género. De 2004 a la fecha, el CEVI ha generado tres Informes Hemisféricos sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará:

1. *Primer Informe Hemisférico, 2008.* Centrado en cuatro apartados alusivos a legislación, planes y programas, acceso a la justicia, presupuesto nacional para estos temas y registro estadístico e información. El CEVI recomendaba insistentemente a los Estados dar información completa y generar un andamiaje legal adecuado con normas, legislaciones, tipificaciones específicas a los diversos delitos de violencia como
2. *Segundo Informe Hemisférico, 2012.* Crece en el volumen de información que documenta de los Estados parte y además abre un apartado de acceso a la justicia, desglosando en momentos el incremento de servicios gratuitos, sus procedimientos y personal capacitado, registros policiales, documentación y registro articulado de la atención, desagrega la información sobre los presupuestos: unos para la atención y otros para los órganos que reciben denuncias y sanción. Revela donde hay estudios e investigaciones y eficacia de las medidas de protección. Entre las recomendaciones de las expertas están: armonizar el marco jurídico, tipificar la trata, sancionar el acoso en el trabajo, tipificar la violencia sexual en el matrimonio, prohibir la conciliación y prevenir y sancionar el feminicidio tanto en lo público como en lo privado, ampliar los presupuestos y los estudios, registros y adecuada coordinación.
3. *Tercer Informe Hemisférico, 2017.* Tiene las mismas áreas de trabajo que el segundo informe y en materia legislativa avanza en solicitar que las leyes cuenten con mecanismos presupuestales que las doten de recursos para su implementación, avanza en el tema del diseño de políticas públicas y recomienda generar mecanismos de participación de la sociedad civil y apoyar

con recursos sus tareas. Solicita información más específica y cifras, así como el registro de los impactos de las políticas públicas y de la articulación interinstitucional. Recomienda modernizar la administración e impartición de justicia y desarrollar los protocolos adecuados para toda la atención, dar seguimiento a las víctimas y avanzar en la sanción, en los registros policiales, informes y en la educación sin estereotipos y en libertad de derechos. Llama a los Estados a incluir a los medios masivos de comunicación en la prevención de la violencia y en la sensibilización en el acoso sexual y

erradicar los estereotipos que generan desigualdad y cosificación del cuerpo de las mujeres. Incluye ya informes en tema intercultural y de poblaciones indígenas así como interseccional.

Claramente se aprecia un progreso en el tema, paradójicamente conforme más se avanza también crecen los retos. Al año siguiente la CEPAL dio a conocer su estudio sobre feminicidio, un problema que avanza en la región y que se observa preocupante en México donde diariamente son asesinadas nueve mujeres. Esto ha dado origen a las alertas de género en el país donde ya son 19 las entidades federativas activadas.



Fuente: CEPAL. Feminicidio: América Latina, el Caribe y España (19 países): Feminicidio o femicidio, último año disponible (en números absolutos y tasas por cada 100 000 mujeres).

Veinticinco años después ¿cuál es el desafío?

En la segunda década del siglo, se consolida el flujo de armas de fuego legales e ilegales en distintos territorios del país y la militarización escala en armamentización. El descabezamiento de cárteles diversifica los negocios criminales; se acentúa la debilidad institucional, la corrupción e infiltración del narco en los gobiernos locales e instituciones estratégicas de la Administración Pública Federal. Las consecuencias se hacen sentir en muy corto plazo en las mujeres y niñas. Hay un incremento de la letalidad de la violencia que enfrentan, se aumenta el nivel de indefensión, las instituciones de protección de derechos y defensoras de sociedad civil se ven amenazadas al hacer su trabajo, se hacen necesarios más refugios confidenciales. El incremento de actividad de maras y pandillas que usan el cuerpo de mujeres y niñas para explotarlo en servidumbre, trata de explotación sexual, trasiego de droga, incrementa los flujos femeninos de migración y se convierte en un factor expulsor de migrantes centroamericanas a México. La continua presencia de grupos armados que marcan y se disputan territorios terminan por generar «territorios de excepción de derechos» en los que tienen el control y no entra la autoridad. Se dispara la impunidad, el feminicidio, las abducciones de mujeres en tanto se endurecen las fronteras territoriales pero se permean las fronteras personales e inician las violencias cibernéticas, algunas de alto riesgo para las víctimas como la pornografía digital. Se tienen evidencias de saldos de guerra en *tiempos de paz* en diversas regiones del continente.

Nada de esto está previsto en la Convención. ¿Cómo avanzar en la detección de necesidades, las formas de intervención y las estrate-

gias nacionales o regionales para atender las nuevas dinámicas de violencia que emergen apenas hace un lustro?

Como fue evidente, ya de por sí hay múltiples desafíos para las naciones en la implementación de la Convención y ahora emergen otros que se imponen y sacan a las jóvenes a las calles, hartas de sentir miedo, de ser acosadas, de que no haya políticas suficientes y respuestas eficaces en ningún país en la región.

Conclusión

Repensar la Convención Belém Do Pará de cara a las nuevas dinámicas de violencias emergentes en la región es una tarea urgente. A 25 años, la Convención es vigente y aún guía e inspira el quehacer en esta materia, pero es insuficiente de acuerdo a los dramáticos cambios e incrementos de violencias machistas que emergen como el desafío incluso a las soberanías nacionales. Miles migran huyendo de las violencias extremas, no sancionadas, no atendidas. ¿Cómo intervenir de forma más eficaz? A mi parecer solo hay una manera: con cooperación internacional. Es indispensable generar un Mecanismo Interregional para la intervención inmediata a las violencias extremas de alto riesgo que causan desplazamiento y migración. Cuando hace dos décadas el mundo se escandalizaba por las abducciones, desapariciones y feminicidios de Ciudad Juárez, hoy tenemos en un solo año más de 3 000 feminicidios en México. Diez mujeres asesinadas al día por razones de género. Algo cambió y las instituciones, normas políticas, tratados internacionales y organizaciones civiles aún no están ahí.

Fuentes de consulta

CEPAL. (2018). Femicidio en América Latina. Observatorio de Igualdad de género.

CIDH. (2019). Recuperado de <https://oig.cepal.org/es/indicadores/femicidio>.

OEА. (2012). Documentos básicos en materia de derechos humanos en el sistema interamericano. Washington.

Marín de Espinosa Ceballos, E. (2017). El marco normativo de la violencia de género: un estudio de derecho comparado acerca de las leyes de 2.^a generación y de la 1.^a UNED, *Revista de Derecho Penal y Criminología*, época n.º 17. Recuperado de

<http://revistas.uned.es/index.php/RDPC/article/viewFile/24470/19319>.

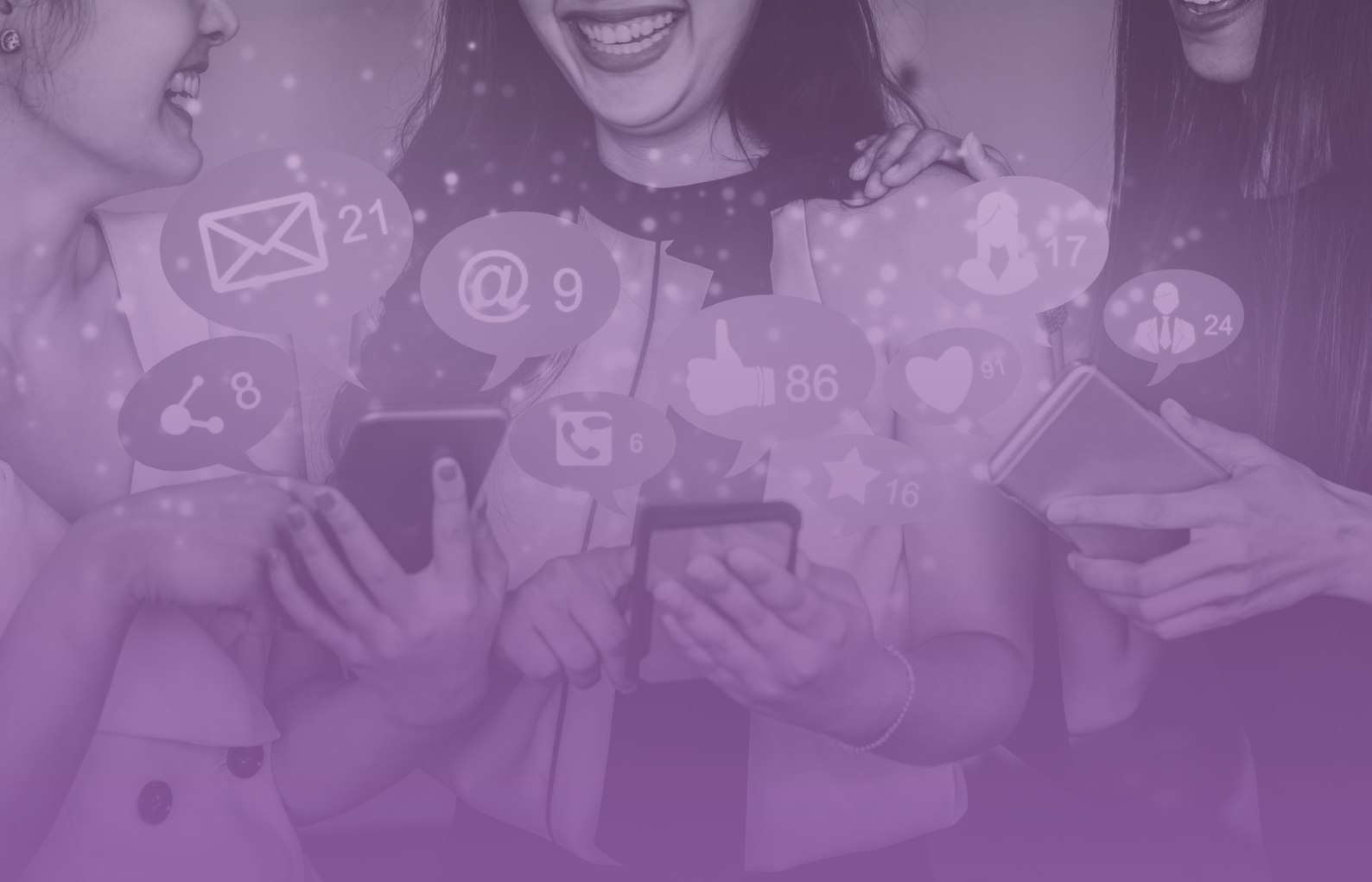
OEА. Comisión Interamericana de Mujeres. Historia en breve. Recuperado de <https://www.oas.org/es/cim/historia.asp>.

OEА. (2008). Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención Belém do Pará. Washington.

OEА. (2012). Segundo informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención Belém do Pará. Washington.

OEА (2017). Tercer Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención Belém do Pará. Washington.

Rangel Hernández, L. (2011). Sentencias condenatorias al Estado mexicano dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y sus implicaciones en el orden jurídico nacional. *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, V(28). Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/rius/v5n28/v5n28a8.pdf>.



EN EL MARCO DEL DÍA INTERNACIONAL DE LAS Mujeres es vital que en este año 2020 se considere el reto mayúsculo que implica la aprobación de paridad en todo,¹ no puede ni debe quedar en las buenas intenciones, pero su implementación en todos los niveles de gobierno y en la integración de organismos autónomos forzosamente debe ir acompañada de mecanismos de protección para que, aquellas que resulten electas o designadas, puedan cabalmente ejercer el cargo.

Cuando se analiza que, finalmente la paridad sustantiva será realidad porque el Poder Legislativo aprobó que de forma obligatoria debe existir el mismo número de mujeres y de

hombres en un órgano, dependencia o área de adscripción, se parte de la premisa de que ello se dará en cumplimiento irrestricto de la ley, sin embargo, nada más alejado de la realidad, pues son del dominio público las constantes argucias de las que se sirven determinados agentes infractores para impedir el libre acceso a cargos o puestos destinados a mujeres.

A su vez, las redes sociales se vinculan con el tema de mujeres y paridad en todo porque se han convertido en una plataforma o herramienta idónea para la denuncia pública, en tanto los tribunales resuelven determinadas controversias, pero también han jugado un papel inquisitivo dependiendo de quien se encuentre del otro lado de la pantalla.

Por tanto, pensar en las mujeres, las redes sociales y la paridad en todo, en este preciso momento cobra una importancia inimaginable,

¹ https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://juristadelfuturo.org/wp-content/uploads/2019/06/Ref_Constl_Paridad_Genero-juristadelfuturo_org.pdf&hl=es.

Mujeres, redes sociales y **paridad** en todo

Sandra Vivanco Morales*

pues es precisamente el 2020, un año previo a una de las elecciones más significativas para este género, ya que será, quizá el remanso de décadas de lucha feminista por hacerlas visibles, demostrar la necesidad de tenerlas en la función pública, pero, sobre todo, hacer efectivo su derecho humano a participar activamente en los asuntos de interés general.

Con ello se mostrará un lado que para las mujeres no es desconocido, el de la vulneración de derechos, la violencia física y psicológica, y es en ese aspecto donde cobra relevancia mencionar en este artículo a las redes sociales, ello porque se encuentra documentado en estudios el impacto que generaron en diversas plataformas los mensajes para denostar la participación de ellas en el proceso electoral 2017-2018.

Es importante referir que de acuerdo a los datos oficiales del Instituto Nacional Electoral (INE) y de los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLES),² en el proceso señalado 1 752 mujeres decidieron participar para postularse a cargos de elección popular a nivel federal; en el ámbito local 40 143 mujeres se candidatearon a cargos de gubernaturas, diputaciones locales, alcaldías y ayuntamientos, ya sea en candidaturas a través de partidos políticos o por la vía independiente.

Aunque las cifras podrán ser muy alentadoras, lo cierto es que son producto de años y años de lucha, de sentencias y determinaciones de autoridades electorales y en algunos casos hasta de componendas políticas que los hombres del poder *concedieron* al género femenino

* Titular de la Defensoría Pública de Participación Ciudadana y de Procesos Democráticos del Tribunal Electoral de la CDMX.

² https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2019/07/INFORME_Resultados_y_Paridad_de_Genero.pdf.

para cumplir con el mandato constitucional y no perder los registros irregulares con los que pretendían imponer al otro género.

Con diversos criterios a partir de 2009, las mujeres han logrado imponerse y mantener las candidaturas para ellas, así como en determinados momentos los cargos públicos, aunque en ocasiones fue momentáneo, ya que el ingenio de las suplencias ocupadas por el género masculino dio paso al efecto «juanitas», que mediante sentencias se logró que las fórmulas para las candidaturas fueran de un mismo género y por tanto, ya no fueran susceptibles de obligarlas a renunciar al cargo para el que fueron electas.

Pero eso no fue para siempre, la perspicacia para no ceder ni un milímetro del poder se inventó ante la posibilidad de que las mujeres encabezaran las candidaturas perdedoras, en los municipios o delegaciones, así como en los distritos donde alguna fuerza política nunca obtenía triunfos; entonces otra vez, la autoridad administrativa y la jurisdiccional electorales pusieron un freno, lo llamaron bloques de competitividad y obligaron a los partidos políticos a postular mujeres y hombres distribuidos entre los tres niveles de posibilidades: alta, mediana y baja.

Hasta llegar a las últimas elecciones en 2018, donde la creatividad para impedir el ascenso de mujeres sugirió que algunos se hicieran pasar como personas de diversidad sexual en Oaxaca y el caso «manuelitas» en Chiapas, donde todas las mujeres ganadoras de las contiendas electorales fueron convencidas de renunciar a los cargos y, por ende, debían subir los hombres que las sucedían en las listas de los ayuntamientos.

De manera transversal en esta línea del tiempo existieron otras formas menos amables para

frenar la participación femenina: amenazas, violencia física que llegó a extremos de asesinar a algunas aspirantes, o en su condición de candidatas electas y a horas de protestar el cargo. Esta violencia provocó que las autoridades de diferentes ámbitos crearan un protocolo de atención a la violencia política contra las mujeres, porque una vez en el desempeño del cargo, también fueron obligadas violentamente a renunciar.

Y en esta línea del tiempo, en el 2019 el Congreso de la Unión anuncia con bombo y platillo la paridad en todo. Y todo es risas y llanto, de felicidad, por alcanzar la meta, porque el sueño por fin es realidad, pero viene la más cruda de las realidades y es precisamente buscar la forma en que esa determinación constitucional sea tersa y delicada.

Se antoja difícil. La necesidad de no ceder el poder, permite que el uso de las nuevas herramientas sea con la finalidad de dañar, exhibir y violentar, como aconteció en el aludido proceso electoral, en el que se ejerció la violencia más cruel, después de la física, por supuesto.

El Colectivo Feministas Luchadoras y el Instituto Nacional Demócrata³ crearon cuatro categorías para visibilizar expresiones discriminatorias por razón de género, teniendo como base expresiones utilizadas en internet contra las candidatas, tales como:

- Menosprecio a sus saberes, un cuestionamiento constante a sus conocimientos o capacidades por el hecho de ser mujeres.

³ http://iknowpolitics.org/sites/default/files/violencia_politica_a_traves_de_las_tecnologias_contra_las_mujeres_en_mexico_pags_web.pdf.

- Alusiones a su cuerpo, comentarios en referencia al físico, estereotipos corporales, calificación y valoración de la figura y/o complejidad.
- Alusiones a su sexualidad, basadas en identidad u orientación sexual.
- Alusiones a supuestos de cumplimiento o incumplimiento del rol que por género les corresponde asumir.

El estudio en cuestión reveló las agresiones recibidas por las mujeres en su calidad de precandidatas o candidatas a través de diversos medios electrónicos de comunicación o por medio de las diferentes plataformas de redes sociales, la violencia contenida, en su mayoría en Facebook, destacaba agresiones, amenazas, desprestigio y suplantación de identidad en contra de ellas.

En Twitter se presentaron casos como *hashtag* movilizándolo campañas de desprestigio contra mujeres políticas, sus carreras, su reputación y en contra de sus profesiones.

Durante los momentos más álgidos de las campañas electorales del mencionado proceso, el Centro de Investigaciones para la Equidad, Política Pública y Desarrollo (CIPE)⁴ realizó un análisis de la red social Twitter, generando un interesante banco de palabras más utilizadas para denostar la participación de las mujeres, a pesar de que no es la red en la que más se apoyan para difundir sus candidaturas. El estudio logró obtener un muestreo del número de apariciones de las palabras para influir de manera negativa contra las candidatas.

⁴ Igualdad y Justicia. La violencia política por razones de género durante el proceso electoral 2018 en México. Informe del Centro de Investigaciones para la Equidad Política Pública y Desarrollo.


Con las anteriores menciones se logra dimensionar la importancia de pensar en un 2020, donde las mujeres, previendo el próximo proceso electoral, diseñen mecanismos efectivos de protección exigibles al Estado y sus instituciones para sobrevivir al uso de las tecnologías y con la obligatoriedad de la paridad en todo.

Aún se está a tiempo, deben ser 90 días antes del inicio del proceso electoral, para crear un mandato legal, que ayude a minimizar los efectos de la violencia política de género, particularmente en las redes sociales.

Detrás de un monitor, no hay responsable, muchas de las agresiones a través de redes sociales son de cuentas apócrifas, que apoyadas en el anonimato lastiman y maltratan a mujeres que contienden en pleno ejercicio de derechos por cargos de elección popular, y lamentablemente no hay castigo porque la normativa electoral no prevé sanciones ejemplares que inhiban esas acciones.

Además de sancionar severamente los mensajes negativos, es necesario que por ley se asemeje un sistema de control para evitar mensajes nocivos y campañas negativas como el modelo de comunicación social que se aprobó con la reforma político electoral de febrero de 2014. De proceder una iniciativa de este calado, con las restricciones a mensajes violentos, se protegerán los derechos de las mujeres que aspiran a los diversos cargos populares.

En un enfoque positivo, las mujeres, defendiendo el principio de paridad en todo, debieran ser las que utilicen las redes sociales para difundir propuestas, presentar plataformas electorales, buscar más adeptos a sus proyectos políticos y eventualmente utilizarlas como herramientas de comunicación asertiva, porque otra de las



realidades en la participación política es que desde los partidos políticos que las postulan se les destinan menos recursos económicos a las campañas de ellas, particularmente eso ha quedado demostrado en el monitoreo de medios que realiza el propio INE.⁵

Entonces, deben buscar que sean las redes sociales la plataforma eficaz para enviar el mejor mensaje de convencimiento y el espacio intangible que permita generar campañas que privilegien en favor de ellas los principios de equidad e igualdad.

Nada ha sido gratuito, ha costado vidas en el peor de los casos, pero las condiciones hoy son propicias: por primera vez en la historia, con un Congreso de la Unión prácticamente paritario, es posible que por ley se sancionen

las campañas negativas en redes sociales y medios electrónicos, considerándolas como delito electoral, con las consecuencias legales que ello implica, como la cancelación, en su caso, de registros de candidaturas de quien se demuestre ser responsable. Conductas que, administradas con procedimientos sancionadores, resultados electorales y denuncias ante la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales (FEDE), eventualmente sean susceptibles de configurar una causal de nulidad de elección.

Al lograr la participación política efectiva de las mujeres, el uso ético de redes sociales y la materialización de la paridad en la postulación e integración de todos los cargos públicos, le habremos ganado tiempo a los años en que nos fue negado el derecho a votar y ser votadas.

⁵ <https://monitoreo2018.ine.mx/>.



PARTIENDO DE RECONOCER AL PATRIARCADO COMO un sistema político, económico, social y cultural que se basa en la opresión, dominación, explotación e invisibilización de las mujeres colocando al hombre como figura jerárquica y de mayor relevancia, lo cual conlleva a hacer de la masculinidad hegemónica la medida, referencia y visión en la toma de decisiones de interés público, imponiendo al tamiz de lo moral, a lo socialmente *correcto* y al conservadurismo político y religioso como principales parámetros que restringen, amenazan y violan sistemática y permanentemente los Derechos Humanos de las mujeres.

Ya que por más simple y lógica que parezca la afirmación jurídica y política de que los derechos de las mujeres son Derechos Humanos, en los hechos y en la realidad la condición y

calidad de nuestras vidas como mujeres se demuestra totalmente lo contrario.

En este sentido debemos apostar por la *despatriarcalización* del Estado y sus instituciones. ¿Qué debemos entender cómo *despatriarcalización?*, para las feministas bolivianas de quienes hemos aprendido la importancia de no aislar la lucha por la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres de lucha contra el capitalismo voraz y contra el colonialismo que sigue devorando nuestros orígenes y cultura; «la *despatriarcalización* es a hombres y mujeres, lo que la descolonización a los pueblos». Acuñando este término en la magnitud de la responsabilidad del Estado en el reconocimiento, respeto, garantía y ejercicio pleno de los Derechos Humanos de todas las mujeres, se hace indispensable e inaplazable la necesidad de

Sin **despatriarcalización** no habrá transformación

Yndira Sandoval Sánchez*

exigir e impulsar la *despatriarcalización* como un proceso permanente individual y colectivo, para desmontar todo tipo de prácticas, conductas, costumbres y relaciones políticas, económicas, sociales, culturales, institucionales e interpersonales; que promuevan, fortalezcan, profundicen y/o generen desigualdad, injusticia, discriminación y violencia principalmente hacia las mujeres. De no ser así, las condiciones de vida para las mujeres no cambiarán.

Solo mediante el reconocimiento y la atención a las causas estructurales de la violencia y por ende de la desigualdad, podemos aspirar a una transformación profunda donde la ecuación para garantizar el desarrollo de una nación y su sociedad esté basada en otras formas de producción, las cuales permitan transitar hacia una re configuración de las relaciones políti-

cas, económicas y culturales; propiciando un nuevo pacto social que coloque en el centro a los Derechos Humanos de las personas, ponderando y potenciando exponencialmente el reconocimiento de las mujeres como sujetas de derechos.

Sin embargo, los escenarios nacionales y regionales apuntan en otra dirección, en México hemos sido testigas de los graves retrocesos y las crisis humanitarias no reconocidas y en consecuencia no atendidas, ya que la violencia hacia las mujeres es la forma más constante, creciente e institucionalizada de violaciones a los derechos humanos, incluso en el marco de procesos democráticos basados solo en los altos índices de participación ciudadana, procesos en los que deben reconocerse dos importantes aspectos:

* Feminista y defensora de los Derechos Humanos.

1. El trabajo político y territorial de las mujeres en el que basan su principal fuerza electoral las estructuras políticas partidistas.
2. El reconocimiento constitucional de la paridad de género, que al día de hoy se ha reflejado en la representación de más mujeres en los congresos locales, cabildos y por primera vez dos mujeres presiden tanto la cámara alta como la cámara baja del H. Congreso de la Unión, así como la conformación paritaria del gabinete del Gobierno federal.

Aspectos que sin duda son avances logrados por la lucha que ha encabezado el movimiento feminista y amplio de mujeres, sin que ello nos represente o garantice el respeto, reconocimiento y ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres, lo cual reafirma la idea de que «sin *despatriarcalización* no habrá transformación», ya que aún con los avances en los marcos jurídicos nacionales e internacionales en materia de Derechos Humanos, las mujeres nos enfrentamos a factores y acciones institucionales que no solo ponen en riesgo la democracia, sino que atentan de manera directa contra nuestra vida, libertad y el desarrollo equitativo de nuestros derechos humanos, tales como:

- la militarización del país como política de seguridad;
- la vulneración del Estado laico principalmente desde el intervencionismo de las iglesias y su incidencia en la toma de decisiones políticas;
- el recorte presupuestal y desmantelamiento de políticas públicas dirigidas

a la erradicación de las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres;

- la ausencia de una política de Estado que de manera clara y decidida haga frente a la emergencia nacional que representan las graves y distintas manifestaciones de violencias por razones de género en contra de las mujeres y las niñas;
- el debilitamiento de las instituciones y el aparato de gobierno,
- la impunidad como resultado del pacto patriarcal contra las mujeres.

Si bien estos factores trasgreden interseccionalmente los Derechos Humanos de las y los mexicanos, éstos tienen implicaciones más graves en las vidas de las mujeres y el derecho a su protección, llevándonos con ello a dar varios pasos hacia atrás; ¿cómo avanzar hacia el fortalecimiento y ampliación de los derechos de las mujeres, si aún estamos disputando un derecho fundamental como nuestro derecho a una vida libre de violencia y discriminación?

Hoy más que nunca se hace indispensable la unificación feminista por la defensa y protección del derecho de todas las mujeres a vivir libres de todo tipo de violencias. El contexto reclama fuerza, resistencia y sororidad ante la embestida patriarcal, el momento nos demanda unidad en la acción, incluso en la diversidad de pensamientos y miradas. La historia nos convoca a reconocer la legitimidad de todas las formas de decir BASTA al sistema feminicida que se empeña en expulsarnos de la humanidad; no existe ya espacio alguno donde las mujeres no seamos blanco de violencia. El Movimiento *Me Too* dejó claro que el patriarcado tiene hijos sanos en la música, en el cine y en todas las

artes. Con diamantina rosa hemos teñido a los que por ley deberían protegernos, las paredes, monumentos y muros también han hablado por nosotras, nunca más permitiremos violencia de género al amparo de la «autonomía» ni al *alma mater* de este país y en ningún otro plantel educativo serán complacidos con nuestro silencio. Seguiremos tomando las calles quienes en la movilización reconocemos una forma de presión e incidencia política, quienes teorizan, documentan e investigan nos seguirán dando nortes que permitan visibilizar lo que incluso son conceptos inacabados; no vamos a guardar los pañuelos verdes y seguiremos haciendo de nuestras consignas himnos globales. No nos vamos a callar ni nos vamos a *calmar*, no aceptaremos diez puntos redundantes, huecos y carentes de todo compromiso como respuesta a nuestras demandas. Estamos ciertas de que no es suficiente el combate a la corrupción sin una lucha frontal contra la impunidad, y no, no basta no mentir, no robar y no traicionar, si se es misógino, si se es machista, si se es agresor, si se es acosador, si se es violador. Elevaremos, como siempre, el nivel de la ética pública y política, al feminismo lo distingue el argumento, la razón y rabia que siempre ha encontrado en la innovación la forma de evidenciar el desdén y deprecio del Estado por la vida de las mujeres.

No estamos dispuestas a dar un paso atrás, a estas alturas el presidente, su gabinete y el desdibujado Poder Legislativo, ya tendrían que haber reconocido, por lo menos, tres cosas fundamentales: que las mujeres no somos sus enemigas, que con nosotras no existe ningún parámetro de negociación (no somos un sector, somos la mayoría de la población) y que es su responsabilidad como jefe de Estado garantizar el respeto y ejercicio pleno de todos los derechos humanos bajo los más altos estándar

res nacionales e internacionales en materia a todas las mujeres que habitamos y transitamos en territorio mexicano.

Por último, como apunte, exigencia y contribución del movimiento feminista en el marco del Día Internacional de las Mujeres, es indispensable considerar el Decálogo contra la Violencia de Género contra las Mujeres (que miles de mujeres firmamos a partir del 14 de febrero de 2020), basado en los compromisos del Estado mexicano con la CEDAW, instrumento que México está obligado a cumplir y emplazado a informar en este 2020.

1. Las mujeres no estamos más seguras con fuerzas armadas en las calles
Demandamos que la estrategia de seguridad pública se diseñe con enfoque de género para superar la violencia contra las mujeres en el espacio privado y público, hacer de las ciudades y comunidades lugares seguros (con servicios públicos adecuados, con sistemas de iluminación que garanticen la circulación sin miedo, con lotes baldíos debidamente cercados, con medios de transporte público eficientes, etcétera).
2. ¡Vivas nos queremos!
Políticas de prevención de la violencia de género contra las mujeres, medidas para aumentar la conciencia de los derechos humanos de las mujeres a través de campañas y, la creación de capacidad institucional con la participación de las organizaciones de mujeres en el diseño, control y evaluación de las políticas sobre seguridad.
3. Todos los derechos para todas las mujeres y las niñas

- Promover la derogación de las disposiciones de la legislación que discriminan a las mujeres y las niñas, regulación a los medios de comunicación para que no se revictimice a las mujeres y que se armonicen las definiciones legales y las sanciones para la discriminación y la violencia contra las mujeres.
4. Acabar con la impunidad en delitos de violencia de género contra las mujeres
Suscribir convenios de colaboración con el Poder Judicial para coadyuvar a que se garantice la creación de capacidad sistemática y obligatoria para el personal de juzgados, fiscalías, defensorías públicas, agencias de policía federal, estatal y local, sobre los derechos de las mujeres. Y que se adopten medidas para garantizar la aplicación del Protocolo para Juzgar con perspectiva de género en lo que respecta a los sistemas judiciales a nivel federal y estatal.
 5. Alerta Nacional de Violencia de Género
Adoptar medidas urgentes para prevenir las muertes violentas, homicidios, feminicidios y desapariciones forzadas de mujeres.
 6. Homologar tipo penal de feminicidio
Asegurar que el feminicidio sea penalizado en todos los códigos penales estatales de conformidad con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y se estandaricen los protocolos de investigación.
 7. Acceso de las mujeres a la justicia
Enviar iniciativa al Congreso para que se establezcan las bases que garanticen plenamente los derechos de las mujeres a través de un código general en materia penal.
 8. Alto a la violencia institucional por parte de servidores y funcionarios públicos
Instruir a las instancias que correspondan a que la información sobre los recursos legales esté disponible para las mujeres víctimas de la violencia, basada en el género y todas las formas de discriminación.
 9. Policías capacitadas y coordinadas
Replantear la actuación de las policías municipales, estatales y federales para una efectiva coordinación. Ejecutar programas y políticas que alienten a las mujeres a denunciar los casos de violencia de género —incluida la violencia doméstica—, y asegurar que las mujeres víctimas de violencia tengan acceso a atención institucional oportuna y efectiva.
 10. Más acción menos discurso
Enviar mensajes a favor de los derechos de las mujeres. Adoptar una hoja de ruta que incluya todos los recursos adecuados, una línea de tiempo y metas mesurables que requieren las autoridades federales, estatales y municipales para aplicar las leyes vigentes para prevenir, atender, sancionar y eliminar todas las formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

¡LAS MUJERES LO QUEREMOS TODO, Y LO QUEREMOS YA!



Introducción

EL ACOSO LABORAL ES UNA CONDUCTA NEGATIVA que ha ido aumentando en los centros de trabajo, por lo que el tema adquiere mayor relevancia y hoy en día ha causado mayor impacto en la dimensión jurídica, toda vez que al día de hoy son cada vez más mujeres las que se involucran en el tema, como es el caso de la antes diputada Cristina Portillo Ayala, así como de la Presidenta de Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, la Mtra. Luz María Morales Uribe. Es así que en primer lugar el acoso laboral, también llamado *mobbing*, debe entenderse como la acción «...constituida por incidentes en los que el personal sufre abusos, amenazas o ataques en circunstancias relacionadas con su trabajo, que pongan en peligro —directa o indirectamente— su seguridad, su bienestar o su salud.» (Secretaría del Trabajo y Previsión Social, s.a., p. 7).

Asimismo, la antropóloga Marta Lamas (2018) al citar a la psiquiatra y psicoanalista francesa Hirigoyen en su libro denominado *ACOSO ¿Denuncia legítima o victimización?*, define el acoso laboral como: «la acción... que se dirige a producir desde miedo hasta desánimo principalmente en el espacio laboral» (p. 76). Además, es importante mencionar que, en ambos textos, se identifica que el acoso laboral puede presentarse de distintas maneras, como:

- 1) Vertical: se desarrolla entre personas que se encuentran en niveles jerárquicos distintos, y puede ser tanto ascendente (cuando la persona que ejerce el acoso es un subordinado de quien la resiente), así como descendente (cuando la persona que ejerce la conducta es el superior de la persona que lo resiente).

¿Aplicar la **NOM-035-STPS-2018** en las empresas podría disminuir el **acoso laboral** del que son víctimas las mujeres en México?

Minerva Sarai Vazquez Herrera*

2) Horizontal: la conducta se presenta entre iguales (Secretaría del Trabajo y Previsión Social, s.a., pp. 7-8).

Es importante destacar que dentro de nuestra legislación el concepto de acoso laboral se aborda en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida sin violencia expedida el 1.º de febrero de 2007, la cual en su artículo 10.º hace una aproximación al acoso como:

Violencia Laboral y Docente: Se ejerce por las personas que tienen un vínculo laboral, docente o análogo con la víctima, independientemente de la relación jerárquica, consistente en un acto o una omisión en abuso de poder que daña la autoestima, salud, integridad, libertad y seguridad de la víctima, e impide su desarrollo y atenta contra la igualdad.

Asimismo, podemos observar que el Reglamento Federal de Seguridad y Salud en el Trabajo expedido el 13 de noviembre de 2014 en su artículo 3.º define la violencia laboral como: «Aquellos actos de hostigamiento, acoso o malos tratos en contra del trabajador, que pueden dañar su integridad o salud».

Al revisar las dos definiciones anteriores es evidente que el acoso laboral como tal no se define en ninguna de las leyes estudiadas. Fenómeno similar sucede con la *Ley Federal del Trabajo* o en la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), siendo esta la situación que nos concierne, ya que es muy preocupante que, a pesar de que se ha identificado un aumento de estrés laboral en las personas, no se ha abordado aún el acoso laboral como un factor de estrés en la legislación mexicana.

* Licenciada en Derecho por la Universidad del Valle de México s.c.

Ya que es la NOM-035-STPS-2018 (NOM 035) la única que aborda el tema desde esta perspectiva, como más adelante se estudiará, y es el único documento legal en el que podemos encontrar algún énfasis respecto a este problema.

Es de especial interés que son en su mayoría mujeres las víctimas de esta conducta. Esta situación representa un mayor problema para nuestra sociedad, tanto para las empresas, como para las personas físicas, porque esto conlleva a tener ambientes laborales más hostiles y las actitudes de los trabajadores tienden a ser cada día más negativas.

Este fenómeno se puede observar especialmente cuando los trabajadores pertenecen a un grupo vulnerable, como es el caso de las mujeres. Además, a pesar de que la situación se tiene identificada, y más aún, cada día son más las personas que empiezan a identificar las conductas relacionadas con el acoso laboral, lo cierto es que poco se habla de ello. Esto se deriva en gran parte por la falta de una legislación que proteja los derechos de las mujeres de tener un ambiente laboral sano, protegiéndolas aun de ser víctimas del *mobbing*.

A pesar de ser este un tema polémico, es más interesante observar los datos sobre el acoso laboral en cuanto a cantidad de víctimas que son mujeres, ya que como lo mencionan María Teresa Ambrosio Morales y Martha Sánchez Miguel (2014), de cada 100 víctimas, 75 son mujeres (p. 15). De igual forma, Hellriegel y Slocum (2009) nos muestran que la mayoría de las víctimas del *bullying* laboral, como él lo llama, son mujeres, de tal suerte que nos dice:

Tanto las mujeres como los hombres pueden acosar laboralmente a otros en el trabajo. Las mujeres que acosan laboralmente se en-

focan en otras mujeres en una abrumadora cifra de 84 por ciento del tiempo. Los hombres que acosan laboralmente enfocan a las mujeres en el 69 por ciento de los casos. Con mayor frecuencia las mujeres son el blanco del *bullying* (p. 211).

Como podemos observar las mujeres son la mayoría de las veces las víctimas de este fenómeno, lo cual deja ver que el tema es de alarma y debe atenderse desde la esfera jurídica, ya que las cifras no son menores y deja entrever en esta situación un toque de violencia de género.

Aunado a lo anterior, es menester mencionar que en nuestro país se expidió la Norma NMX-R-025_SCFI-2015 (NOM 025) en materia de igualdad laboral y no discriminación. Norma que debía ser importante porque en esta se contempla la necesidad de implementar en los centros de trabajo ambientes libres de desigualdad y discriminación a las mujeres; sin embargo, esta norma no ha tenido un impacto positivo, ya que las mujeres siguen siendo las víctimas principales del acoso laboral.

Al día de hoy, el *mobbing* sigue afectando a las mujeres en sus centros de trabajo, y aunque es un gran reto para la sociedad regular esta conducta, a lo largo de este artículo se analizará la nueva norma mexicana que podría ayudar a las mujeres a levantar la voz y hacer visibles las conductas que las victimizan.

Con este artículo se pretende analizar de fondo el acoso laboral que sufren en específico las mujeres, y revisar a la par las implicaciones que existirían si la nueva NOM-035-STPS-2018 se aplicara de manera correcta en los centros de trabajo. Por lo anterior se formula la pregunta siguiente: ¿La aplicación de la NOM-035-STPS-2018 en los centros de trabajo disminuiría

el acoso laboral, también conocido como *mobbing*, contra las mujeres?

Asimismo, al final el lector será capaz de comprender las implicaciones que la NOM 035 conlleva, entendiendo a la vez el acoso laboral como un fenómeno que impacta a nuestra sociedad, y se podrá identificar cuando sea testigo de la problemática e incluso notar si en algún momento se ve involucrado como víctima o agresor en una situación así. Siendo el caso que la propia sociedad se dará cuenta que la problemática nos ha rebasado y es necesario que los legisladores identifiquen la necesidad de generar una legislación local que permita regular la conducta y en los casos necesarios sancionarla.

Este trabajo está sustentado en la sentencia del amparo 47/2013, en la cual se negó la protección de la justicia de la quejosa, una trabajadora de la Junta de Conciliación y Arbitraje del Estado de México, quien solicitaba se le pagaran daños morales y otras prestaciones por el acoso laboral que había sufrido durante su desempeño en la Junta, ya que durante la prestación de sus servicios en esta Junta, fue víctima de una serie de acciones que demeritaban su trabajo, le eran atribuidas cargas de trabajo que no le correspondían y la cambiaban de lugar constantemente. La decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) fue negar el amparo, en parte porque no hay una legislación que aborde el acoso laboral de manera tal que nos permita reclamar los daños que pudieran derivarse en caso de ser víctimas de este fenómeno.

Es importante mencionar que la SCJN a partir de la sentencia antes mencionada se ha pronunciado respecto a las características que una conducta debe cumplir para identificarse como acoso laboral, las cuales se describen a continuación:

1. El objetivo de intimidar, opacar, amedrentar o consumir emocional o intelectualmente a una persona, con miras de excluirla de la organización o para satisfacer la necesidad de agredir, controlar y destruir por el hostigador.
2. Que haya ocurrido ya sea entre compañeros del ambiente del trabajo, es decir, donde activo y pasivo ocupan un nivel similar en la jerarquía ocupacional, o por parte de sus superiores jerárquicos.
3. Que las conductas se hayan presentado de manera sistemática, es decir, a partir de una serie de actos o comportamientos hostiles hacia uno de los integrantes de la relación laboral. Un acto aislado no puede declararse acoso laboral.
4. Sobre la base de que, para que exista responsabilidad, además de una conducta ilícita es necesario que exista un daño, éste debe ser cierto y encontrarse acreditado. Tal demostración puede verificarse, según sea el caso, de manera directa o de manera indirecta. En el primero de esos supuestos, el demandante puede acreditar su existencia directamente a través de periciales en psicología u otras pruebas que den cuenta de su existencia; en el segundo caso, el juez puede inferir, a través de los hechos probados, el daño causado a las víctimas. (Secretaría del Trabajo y Previsión Social, s.a., pp. 11-12).

De lo anterior se desprende que nuestras autoridades pretenden que una conducta como el acoso laboral sea algo totalmente visible y medible; sin embargo, como lo comenta la Mtra. Luz María Morales Uribe (2019) cuando la en-

trevistamos,¹ el hacer visible las conductas de acoso laboral es algo tan complicado, ya que aún la conducta es algo subjetivo, además de que las personas lo ven muchas veces como conductas normales del día a día, sin prestar atención a la acción que en ellos recae, y cuando lo ven, no tienen medios de defensa ante esta situación. Es aún más penoso, tal como la maestra nos lo comentó, que ni siquiera los abogados ponen énfasis en estas conductas, ya que cuando inician una demanda por cuestiones laborales, no tienen siquiera el cuidado de reclamar algún daño por ser víctimas de este fenómeno. Sin embargo, la maestra Morales (2019) observa además otro problema alrededor de la impartición de la justicia alrededor del tema del *mobbing*, y es que aunque los abogados tuvieran la pericia de solicitar en sus escritos iniciales, no solo las prestaciones de cajón de una demanda laboral (pago de primas, salarios caídos, etcétera), sino también tuvieran a bien incluir los daños por acoso laboral, la Junta no se encuentra preparada para emitir un laudo objetivo, toda vez que quienes tendrían que dictaminar si la persona ha sido o no víctima de acoso laboral deberían ser los peritos, mismos que al día de hoy no se encuentran preparados para identificar a las personas que se encuentren en dicho supuesto.

Situación actual del acoso laboral

Para poder hablar de acoso laboral como una problemática, es necesario entender el por qué se considera como tal en nuestro país. Es

1 La entrevista a la Maestra Luz María Morales Uribe fue realizada el día treinta de octubre del año dos mil diecinueve vía telefónica.

una situación muy especial, ya que el tema es cada vez más estudiado, y cada día se tiene más información que permite visualizar una problemática real, no solo en nuestro país, sino alrededor del mundo. Y lo cierto es que esta problemática afecta a hombres y a mujeres alrededor de nuestro planeta, de tal suerte que desde 1996 ya se había publicado en la revista *European Journal of Work and Organizational Psychology* un monográfico denominado *Mobbing and Victimization at Work*, además de que desde los años ochenta el profesor alemán Hanz Leymann ya estudiaba este fenómeno (Ovejero, 2006, p.103).

Sin embargo, a pesar de que no es un tema nuevo, es claro que para lo jurídico no ha sido de gran relevancia, toda vez que a nivel internacional se observa una normatividad no muy clara y rigurosa, de tal suerte que se vea disminuido y sancionado, así como abordado desde las distintas perspectivas de modo que se reduzcan las víctimas del acoso laboral.

Además, es importante reconocer que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha detectado esta problemática, y es muy interesante ver la determinación que adopta en el Convenio 190 (Convenio sobre la eliminación de la Violencia y el Acoso Laboral en el Mundo del Trabajo) expedido en el año 2019, mismo que será analizado más adelante.

Es también necesario considerar que en nuestro país quienes más resienten este tipo de conductas son las mujeres, ya que como bien menciona la maestra Morales Uribe (2019), México es aún un país que basa las relaciones hombre-mujer en un parámetro machista, donde la mujer por excelencia es inferior al hombre. Esto se ve reflejado en las actitudes de muchas personas dentro de los centros de

trabajo, que, aunque se espera que en pleno siglo XXI las experiencias sean distintas, no es así, y el hombre pretende denotar superioridad frente a la mujer en cualquier escenario; lo que nos lleva a tener muchas víctimas de acoso laboral, ya que, por ejemplo, para un hombre de manera general en nuestro país, es imposible que una mujer ascienda antes que él. Tal como lo exponen las mujeres trabajadoras, donde denotan que son víctimas de acoso laboral de manera frecuente, siendo víctimas de actitudes denigrantes en sus trabajos, de aumento en sus jornadas laborales, incluso burlas, comentarios inadecuados y fuera de lugar, hasta comentarios directos y degradantes, mismos que se relacionan en todo momento con actitudes propias del acoso laboral.

La violencia en el mundo del trabajo incluye la violencia que se lleva a cabo fuera del lugar de trabajo tradicional, por ejemplo en eventos sociales, conferencias, cursos de formación o reuniones relacionadas con el trabajo, en la casa de los clientes o cuando el trabajo se realiza fuera del lugar de trabajo e involucra contacto con el público (Pillinger, 2017, p.6).

Como se puede leer en la cita anterior, el problema del acoso laboral va más allá de solo las oficinas donde la víctima trabaja, ya que muchas veces las conductas pueden presentarse fuera de los lugares de trabajo, y sigue siendo acoso laboral. Aquí el problema es que se hace difícil identificar que esta misma actitud es parte de dicho fenómeno. Además la misma Pillinger (2017) nos habla de las mujeres que se ven expuestas con más frecuencia al acoso laboral: «... trabajadoras de hotel, cantinas, camareras, enfermeras, asistentes sociales, profesoras y profesoras auxiliares, así como las trabajadoras de tienda.» (p. 6).

El sindicato canadiense CUPE (por sus siglas en inglés), sostiene que: «el acoso debe ser comprendido como un problema de salud en el trabajo que amenaza la seguridad física y psicológica de los trabajadores y que aumenta el estrés en los lugares de trabajo» (Pillinger, 2017, p.33).

Sin embargo, esta es una conducta reiterada en prácticamente todas las empresas, ya que no existe una regulación de la materia que marque los parámetros para primero prevenir la acción, y en segundo lugar corregir mediante sanciones cuando la situación se haya presentado.

Es menester considerar que el *mobbing* no solo afecta a las víctimas de la acción, ya que además produce una pérdida a los patrones al tener trabajadores que disminuyen su calidad del trabajo, que enferman por estrés ocasionado por las acciones que otras personas dentro de los centros de trabajo ejercen contra ellos. Y a pesar de esto está totalmente desatendido el tema, al grado tal que cuando una mujer en nuestro país se armó de valor y levantó la mano para evidenciar el daño que había sufrido, se le negó la protección de la justicia mediante la sentencia del amparo 47/2013, lo cual fue determinante para que se empezara a profundizar más en el tema en nuestros estados. Siendo así que la entonces diputada Cristina Portillo Ayala proponía adicionar a nuestra Ley Federal del Trabajo la figura del acoso laboral, en la que se pretendía visibilizar el fenómeno, que como comentaba la maestra Morales Uribe (2019), es uno de los principales problemas al querer combatir el acoso laboral (Morales, 2019), ya que no tenemos claro cuál es el parámetro o la forma en la que este fenómeno debe estudiarse y cuáles son los alcances de las repercusiones que permitan que la conducta disminuya y los derechos de las mujeres sean protegidos de manera efectiva. Esta iniciativa no fue aprobada.

Entonces nos queda claro que la necesidad de un análisis por parte de nuestros legisladores en el tema es imprescindible, y sobre todo la emisión de normas que permitan abordar el acoso laboral desde la perspectiva jurídica.

Es importante destacar que México no es el único país que se encuentra en esta situación, ya que de manera mundial se observa que los organismos internacionales se han encargado tanto de proteger y promover los derechos de las mujeres desde una perspectiva de género, que han olvidado que también los derechos laborales son importantes, y no solo se deben enfrentar los ataques domésticos (Pillinger, 2017).

Es de tal suerte que la propia OIT robustece que:

...quienes cuentan con menores cuotas de poder en el espacio laboral, quienes enfrentan mayor desprotección frente al acoso. Este es el caso, por ejemplo, de las mujeres...

En conclusión, hay que señalar que el acoso laboral contra las mujeres está en muchos casos estrechamente vinculado a la violencia de género (OIT, s.a. p. 2).

Es entonces necesario separar en qué casos nos encontramos frente a acoso laboral y en cuáles frente a violencia de género.²

La misma Jane Pillinger (2017) nos hablaba de la necesidad de la creación de normas internacionales, ya que, con ayuda de éstas, los Acuerdos Marco Mundiales (AMM) —que son convenios o declaraciones conjuntas entre las empresas multinacionales y los sindicatos— se podrían llevar acciones concretas para luchar contra el fenómeno y reducir el impacto en las empresas y mejorar la calidad de vida en el trabajo para las trabajadoras.

2 Sin embargo, siendo que este no es el tema fundamental no se profundizará en él.

Es así que en el año 2019 en la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, congregada el 10 de junio en Ginebra, adoptó el Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019. Este convenio nos es de vital importancia, ya que sienta las bases para que México se vea obligado a crear leyes que aborden la figura del acoso laboral, y además permitirá que en determinado momento la misma OIT se encuentre facultada para hacer recomendaciones a nuestro país que obliguen al Estado a regular la conducta. A continuación se transcriben los artículos que deberán generar impacto en nuestro país, y que nuestros legisladores deberán contemplar.

El artículo 1.º del Convenio sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el mundo del trabajo, emitido en junio de 2019, nos dice:

1. A efectos del presente Convenio:
 - a) la expresión «violencia y acoso» en el mundo del trabajo designa un conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas, ya sea que se manifiesten una sola vez, o de manera repetida, que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar, un daño físico, psicológico, sexual o económico, e incluye la violencia y el acoso por razón de género, y...

Como se puede observar de inicio, este artículo refuta lo dicho por la SCJN, ya que la misma al manifestarse respecto a las características que debía cumplir la conducta para ser declarada como *mobbing* era necesario —tal como se vio anteriormente— que la conducta sucediera de manera reiterada, es decir, que un caso aislado no era suficiente para determinar el acoso laboral. Sin embargo, en este artículo la OIT está

siendo tan exquisita en su determinación, que aún siendo cuestión de un acto aislado, estaremos ante la presencia de acoso laboral. Con esto nuestros legisladores se deberán dar a la tarea de corregir los errores de la Corte.

Además, el hecho de que la OIT identifique el fenómeno como un problema de violencia de género nos permite determinar que son efectivamente las mujeres las que han sido mayormente violentadas y es necesario que de nueva cuenta los legisladores sean más precisos al proteger sus derechos y salvaguardar su dignidad, ahora también como trabajadoras.

En el artículo 3.º del capítulo II del ya citado convenio, se definen los lugares donde deberá llevarse a cabo el acto:

El presente Convenio se aplica a la violencia y al acoso en el mundo del trabajo que ocurren durante el trabajo, en relación con el trabajo o como resultado del mismo:

- a) en el lugar de trabajo, inclusive en los espacios públicos y privados cuando son un lugar de trabajo;
- b) en los lugares donde se paga al trabajador, donde éste toma su descanso o donde come, o en los que utilice instalaciones sanitarias o de aseo y en los vestuarios;
- c) en los desplazamientos, viajes, eventos o actividades sociales o de formación relacionados con el trabajo;
- d) en el marco de las comunicaciones que estén relacionadas con el trabajo, incluidas las realizadas por medio de tecnologías de la información y de la comunicación;
- e) en el alojamiento proporcionado por el empleador y,

- f) en los trayectos entre el domicilio y el lugar de trabajo.

Se puede notar que el legislador mexicano tendrá un gran reto por delante, ya que el Convenio es muy exigente al determinar los lugares donde se puede ser víctima de acoso laboral, siendo incluso el trayecto uno de éstos. Además, es importante enfatizar que no solo los lugares físicos son importantes para el Convenio, ya que incluso protege las comunicaciones y las nuevas tecnologías; incluso la Mtra. Morales Uribe detecta que una de las principales fuentes de acoso laboral son las propias tecnologías, ya que aun el simple hecho de que los empleadores envíen correos electrónicos o mensajes fuera del horario laboral se debe determinar como acoso laboral.

De la misma manera el Convenio en cuestión estipula las medidas mínimas necesarias aplicables a los Estados para evitar esta conducta, las cuales se describen en el artículo 4.º del capítulo III:

- ...
- a) prohibir legalmente la violencia y el acoso;
 - b) velar porque las políticas pertinentes aborden la violencia y el acoso;
 - c) adoptar una estrategia integral a fin de aplicar medidas para prevenir y combatir la violencia y el acoso;
 - d) establecer mecanismos de control de la aplicación y de seguimiento o fortalecer los mecanismos existentes;
 - e) velar porque las víctimas tengan acceso a vías de recurso y a reparación y a medidas de apoyo;
 - f) prever sanciones;

- g) no desarrollar herramientas, orientaciones y actividades de educación y de formación, y actividades de sensibilización, en forma accesible, según proceda y,
- h) garantizar que existan medios de inspección e investigación efectivos de los casos de violencia y acoso, incluyendo a través de la inspección del trabajo o de otros organismos competentes

...

Este artículo es bastante vinculante para nuestro país, ya que de manera explícita el propio Convenio obliga al Estado como miembro a tener una legislación suficiente que no solo regule, sino también debe prever y sancionar las conductas, así como velar por una cultura que conozca este fenómeno y facilite los medios para poder denunciar las conductas. En este sentido, si México cumple con los lineamientos marcados en el artículo 4.º del Convenio, las mujeres tendrán mayor acceso a un ambiente laboral libre de violencia, y será más fácil el denunciar los hechos cuando sean víctimas de una situación así. Además, con la aplicación de lo que el Convenio establece, no solo el Estado estará obligado a salvaguardar este derecho, sino que las empresas deberán alinearse y trabajar conjuntamente con el Estado para la protección de las personas, en especial de las mujeres, en sus centros de trabajo para evitar que éstas sean víctimas de *mobbing*. En este sentido se disminuiría la revictimización de las personas que han sufrido esta conducta, ya que actualmente cuando una persona alza la mano y denuncia ser víctima de acoso, el empleador al tratar de investigar revictimiza en más de una ocasión y poco aborda al o a los supuestos responsables, por lo que la persona que denuncia en primer lugar se ve desanima-

da y decide no continuar con su denuncia. Es así que el artículo 4.º del Convenio ayuda en mucho a prever esta situación y a proteger especialmente y por encima de todo lo demás a la víctima, ya que obliga al Estado, y por ende a las empresas, a tener mecanismos de protección y denuncia ante el acoso laboral.

Aunado a lo anterior, el Convenio sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el mundo del trabajo, emitido en junio de 2019, robustece lo antes mencionado con su artículo sexto:

Todo Miembro deberá adoptar una legislación y políticas que garanticen el derecho a la igualdad y la no discriminación en el empleo y la ocupación, incluyendo a las trabajadoras, así como a los trabajadores y otras personas pertenecientes a uno o a varios grupos vulnerables, o a grupos en situación de vulnerabilidad que están afectados de manera desproporcionada por la violencia y el acoso en el mundo del trabajo.

Adicionalmente, en el artículo 9.º del Convenio, se prevé que no solo es obligación de los Estados la protección del trabajador en tema de acoso laboral, sino también los empleadores se verán obligados a adoptar ciertas medidas como se menciona a continuación:

Todo Miembro deberá adoptar una legislación que exija a los empleadores tomar medidas apropiadas y acordes con su grado de control para prevenir la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, incluidos la violencia y el acoso por razón de género, en particular, en la medida que sea razonable y factible:

- a) adoptar y aplicar en consulta con los trabajadores y su representantes, una política del lugar de trabajo relativa a la violencia y el acoso;

- b) tener en cuenta la violencia y el acoso, así como los riesgos psicosociales asociados, en la gestión de la seguridad y salud en el trabajo;
- c) identificar los peligros y evaluar los riesgos de violencia y acoso, con participación de los trabajadores y sus representantes, y adoptar medidas para prevenir y controlar dichos peligros y riesgos y,
- d) proporcionar a los trabajadores y otras personas concernidas en forma accesible, según proceda, información y capacitación acerca de los peligros y riesgos de violencia y acoso identificados, y sobre las medidas de prevención y protección correspondientes, inclusive sobre los derechos y responsabilidades de los trabajadores y otras personas concernidas en relación con la aplicación de la política mencionada en el apartado a) del presente artículo.

Dentro del artículo 10.º del Convenio sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el mundo del trabajo emitido en junio de 2019, se observan además los puntos más importantes relativos a la protección de la privacidad de las víctimas, así como al control de la aplicación de las legislaciones aprobadas y lo concerniente a la violencia de género, tal como a continuación se menciona:

Todo Miembro deberá adoptar medidas apropiadas para:

- a) hacer un seguimiento y controlar la aplicación de la legislación nacional relativa a la violencia y el acoso en el mundo del trabajo;
- b) garantizar un fácil acceso a vías de recurso y reparación apropiadas y eficaces y a

mecanismos y procedimientos de notificación y de solución de conflictos en los casos de violencia y acoso en el mundo del trabajo, que sean seguros, equitativos y eficaces, tales como:

- i. procedimiento de presentación de quejas e investigación, si procede, mecanismos de solución de conflictos en el lugar de trabajo;
 - ii. mecanismos de solución de conflictos externos al lugar de trabajo;
 - iii. juzgados o tribunales;
 - iv. medidas de protección de los querellantes, las víctimas, los testigos y los informantes frente a la victimización y las represalias, y
 - v. medidas de asistencia jurídica, social y administrativa para los querellantes y las víctimas
- c) proteger la privacidad de las personas implicadas, así como la confidencialidad, en la medida de lo posible y según proceda, y velar porque estos requisitos no se utilicen de manera indebida;
- ...
- e) prever que las víctimas de violencia y acoso por razón de género en el mundo del trabajo tengan acceso efectivo a mecanismo de presentación de quejas y de solución de conflictos, asistencia, servicios y vías de recursos y reparación que tengan en cuenta las consideraciones de género y que sean seguros y eficaces;
- ...

De este artículo se desprende una vez más la connotación especial que da el Convenio a la relación directa que hay entre el acoso laboral

y la violencia de género, y el hecho de que ambos se encuentran ligados entre sí, ya que como se mencionó en la introducción, el sector más afectado por esta conducta es el de las mujeres.

Por último, dentro del Convenio sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el mundo del trabajo emitido en junio de 2019 se ordena que cada país Miembro deberá tener una legislación interna que regule todo lo mencionado en el mismo, tal como se aprecia en el artículo 12.º que dice así:

Las disposiciones de este Convenio deberán aplicarse por medio de la legislación nacional, así como a través de convenios colectivos o de otras medidas acordadas con la práctica nacional, incluidas aquellas que cumplían o adaptan medidas de seguridad o salud en el trabajo existentes para que abarquen la violencia y el acoso y aquellas que elaboran medidas específicas cuando sea necesario.

Como se puede observar la OIT tiene como objetivo regular con este Convenio el acoso laboral, una vez que hemos revisado los elementos que ésta contempla para una sana observancia del acoso laboral en la legislación, es momento de estudiar la NOM 035 para identificar si ésta es la legislación que la misma organización nos marca y si ésta cumple con los principales requisitos que se mencionaron con anterioridad.

Es importante mencionar que actualmente en México nada se está abordando en materia legislativa relativo al acoso laboral, tal como lo denotó la Mtra. Morales Uribe.

Análisis de la nom-035-stps-2018

Ahora bien, nos encontramos frente a una norma que ha causado mucho conflicto en el ámbito

laboral, ya que de inicio parece obligar a los patrones a manejar situaciones de maneras muy distintas a las que se estaban llevando hasta el día de hoy en los centros de trabajo, la realidad es que pocas son las empresas que se encontraban preparadas para atender todo lo que contempla la NOM 035, ya que ésta es muy específica y aborda un tema de manera muy puntual.

El tema principal que aborda la NOM 035 versa alrededor de disminuir los factores de estrés en el trabajo y vemos que la misma norma, en el apartado 4 Definiciones, describe los factores de riesgo psicosocial como:

Aquellos que pueden provocar trastornos de ansiedad, no orgánicos del ciclo sueño-vigilia y de estrés grave y de adaptación, derivado de la naturaleza de las funciones del puesto de trabajo, el tipo de jornada de trabajo y la exposición a acontecimientos traumáticos severos o a actos de violencia laboral al trabajador, por el trabajo desarrollado (NOM-035-STPS-2018).

En el apartado 5 Obligaciones del Patrón, en el numeral 5.1 presenta las obligaciones que adquiere el patrón en relación a nuestro tema, y es la siguiente obligación de:

Establecer por escrito, implantar, mantener y difundir en el centro de trabajo una política de prevención de riesgos psicosociales que contemple:

- a) la prevención de los factores de riesgo psicosocial;
- b) la prevención de la violencia laboral y,
- c) la promoción de un entorno organizacional favorable.

(NOM-035-STPS-2018)

En este rubro podemos observar que la propia norma le está dando un enfoque especial a la violencia laboral, y en el 7.2 inciso g), donde nos describe qué se entiende por violencia laboral conforme a esta norma, misma que lo menciona de la siguiente manera:

La violencia laboral, de conformidad con lo siguiente:

1. acoso, acoso psicológico: aquellos actos que dañan la estabilidad psicológica, la personalidad, la dignidad o integridad del trabajador. Consiste en acciones de intimidación sistemática y persistente, tales como: descrédito, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales llevan al trabajador a la depresión, al aislamiento, a la pérdida de su autoestima. Para efectos de esta Norma no se considera el acoso sexual;
2. hostigamiento: el ejercicio de poder en una relación de subordinación real de la víctima frente al agresor en el ámbito laboral, que se expresa en conductas verbales, físicas o ambas y,
3. malos tratos: aquellos actos consistentes en insultos, burlas, humillaciones y/o ridiculizaciones del trabajador, realizados de manera continua y persistente (más de una vez y/o en diferentes ocasiones).

(NOM-035-STPS-2018).

Entonces, lo que de esto se desprende es que el acoso laboral se encuentra identificado como un riesgo psicosocial para el trabajador y esto le ocasiona estrés.

En estricto sentido esta norma nos presenta el factor del acoso laboral como un detonante de

estrés para el trabajador, ya que se ve afectada su esfera psicosocial, lo que conlleva una déficit en su trabajo.

La norma dispone en el apartado 6 Obligaciones de los trabajadores, numeral 6.1 que estos están obligados a:

Observar las medidas de prevención y, en su caso, de control que dispone esta norma, así como las que establezca el patrón para: controlar los factores de riesgo psicosocial, colaborar para contar con un entorno organizacional favorable y prevenir actos de violencia laboral

(NOM-035-STPS-2018).

Entonces, se lee de lo transcrito acerca de las obligaciones del patrón, como de las obligaciones de los trabajadores, que es necesario implementar un ambiente laboral libre de violencia, que lleva consigo el acoso laboral.

Por su parte la misma norma contempla un apartado en el que se prevé la implementación de mecanismos de control dentro de las empresas, ya que en el apartado 8 Medidas de prevención y acciones de control de los factores de riesgos psicosocial, de la violencia laboral, y promoción del entorno organizacional favorable en el numeral 8.1 establece:

Para la prevención de los factores de riesgo psicosocial y la violencia laboral, así como para la promoción del entorno organizacional favorable, los centros de trabajo deberán:

- a) establecer acciones para la prevención de los factores de riesgo psicosocial que impulsen: el apoyo social, la difusión de la información y la capacitación;
- b) disponer de mecanismos seguros y confidenciales para la recepción de quejas por

prácticas opuestas al entorno organizacional favorable y para denunciar actos de violencia laboral y,

- c) realizar acciones que promuevan el sentido de pertenencia de los trabajadores a la organización; la capacitación para la adecuada realización de las tareas encomendadas; la definición precisa de responsabilidades para los miembros de la organización; la participación proactiva y comunicación entre sus integrantes; la distribución adecuada de cargas de trabajo, con jornadas laborales regulares conforme a la Ley Federal del Trabajo, y la evaluación y el reconocimiento del desempeño

(NOM-035-STPS-2018).

De este numeral se desprende que, si bien la norma anticipa acciones de prevención y control sobre los factores de riesgo psicosocial, en ningún momento habla en específico del acoso laboral, sino que siempre pretende llevarlo implícito dentro del tema relacionado con la violencia laboral, así también lo podemos observar en el numeral 8.2 que menciona lo siguiente:

Las acciones y programas para la prevención de los factores de riesgo psicosocial, la promoción de un entorno psicosocial favorable y la prevención de la violencia laboral, referidas en el numeral anterior, deberán considerarse lo siguiente:

...

- a) En relación con el liderazgo y las relaciones en el trabajo deberá, incluir:

...

- 2. Lineamientos para prohibir la discriminación y fomentar la equidad y el respeto;

...

- g) En lo que se refiere a la prevención de la violencia laboral se deberá:

1. difundir información para sensibilizar sobre la violencia laboral tanto a trabajadores como a directivos, gerentes y supervisores;
2. establecer procedimientos de actuación y seguimiento para tratar problemas relacionados con la violencia laboral, y capacitar al responsable de su implementación,
3. informar sobre la forma en la que se deben denunciar actos de violencia laboral;

...

Como se puede apreciar la norma observa de manera muy ambigua el tema relacionado con la violencia laboral, ya que en ningún momento profundiza acerca del cómo se deberá sancionar de manera eficiente la conducta, no establece una forma de identificación clara y no regula de manera determinada el fenómeno.

A lo largo de la norma ya no se observa un énfasis especial respecto a lo concerniente con la violencia laboral, y el tema del acoso únicamente se menciona al describir lo que contempla al describir las características de la violencia, pero como toda buena norma solo considera lo esencial para la implementación de procesos; sin embargo, no va más allá en el ámbito jurídico. El resto de la norma habla de la forma de identificar los factores de riesgo y los tipos de procesos a seguir, pero no hace mayor enfoque en la violencia, y mucho menos maneja el acoso laboral como tema relacionado con la violencia de género.

Conclusiones

Después de las distintas revisiones que hemos hecho a lo largo del presente artículo, podemos observar que el acoso laboral es un tema que ha adquirido mayor interés, de tal suerte que al día de hoy cada vez más personas están interesadas en el tema. Es curioso notar que la mayoría de los autores que deciden abordar el estudio del *mobbing* son mujeres, como pudimos darnos cuenta a lo largo de este trabajo, ya que dentro de las autoras citadas encontramos a Ambrosio, M.T. y Sánchez, M., a la Mtra. Luz María Morales Uribe, a Marta Lamas y Jane Pillinger. Si bien el acoso laboral es una conducta que puede afectar tanto a hombres como a mujeres, lo cierto es que la mayoría de las víctimas de esta conducta permea a las mujeres. Y tanto la Mtra. Morales Uribe, como Marta Lamas, identifican que este es además un problema de género que deriva de una sociedad machista, ya que como Lamas comenta de manera acertada en su libro:

El conflicto de interés entre hombres y mujeres se profundiza por «el control masculino de los procesos legislativos, judiciales y administrativos», pues la clase dirigente es masculina. También sostiene que, si las mujeres tuvieran mayor poder en el sistema jurídico, en la interpretación de las normas y la elucidación de los hechos, habría un incremento en las sanciones (Lamas, 2018, pp. 110-111).

Es así como se concluye que el problema del acoso laboral que sufren las mujeres no solo está relacionado con el tema del mundo del trabajo, sino que ahonda en temas de violencia de género, por lo que es necesario que haya una legislación que aborde la conducta, la regule y la sancione desde esta perspectiva.

Al estudiar las características que la OIT considera necesarias dentro de la legislación para los Estados Miembro, entre otras cosas, deberán tener medidas suficientes de prevención, medidas de identificación de la conducta, se debe considerar como parte del mundo laboral no solo a los centros de trabajo, sino también los eventos, las citas externas, e incluso los desplazamientos para que el trabajador llegue (OIT, 2019). Por lo que se puede identificar que los legisladores tienen mucho trabajo por delante en este tema y deberán poner especial cuidado en la forma en la que pretenden abordar el acoso laboral, con especial atención en la violencia de género y cómo se entrelazan la una con la otra. En menester considerar que el NOM 035 no es suficiente para enfrentar la problemática y para dar cabal cumplimiento a lo establecido en el Convenio 190 de la OIT. Si bien la norma contempla el acoso laboral dentro de sus apartados, lo cierto es que la atención que le da al *mobbing* es muy poca. Únicamente lo toca como un derivado de la violencia laboral, pero no ve más allá. Le da un lugar dentro de los factores de estrés de los trabajadores, pero no lo identifica de manera cierta (NOM-035-STPS-2018).

Es importante aclarar que la norma fue expedida antes de que la OIT emitiera el Convenio sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del Trabajo.

Una vez que exista mayor legislación al respecto, habrá más información, y una vez que la conducta esté sancionada será más fácil para las mujeres tener el valor de levantar la mano y denunciar la conducta que las aqueja. Pero esto, como todo, es un proceso y sí es neces-

sario que el Estado preste más atención en la protección de los derechos de las mujeres en relación con el mundo del trabajo, pero también es necesario que las mismas tomen conciencia y se involucren más.

Fuentes de consulta

Ambrosio, M.T. y Sánchez, M. (2014). El *mobbing*: una nueva forma de violencia contra las mujeres. *Revista el mundo del abogado*, 180, 10-17. Recuperado de https://2019.vlex.com/#search/jurisdictions:MX+content_type:4/violencia+laboral/WW/vid/516976466.

Hellriegel, D. y Slocum, J.W. (2009) *Comportamiento Organizacional* (12ª ed.). Texas: CENGAGE Learning.

Lamas, M. (2018). *ACOSO ¿Denuncia legítima o victimización?* México: Fondo de Cultura Económica.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia. (2007). Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAM-VLV_130418.pdf.

Morales, L. M. (30 de octubre de 2019). Comunicación telefónica.

NOM-035-STPS-2018. (2018). Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5541828&fecha=23/10/2018.

Organización Internacional del Trabajo. Acoso laboral hacia las mujeres. Recuperado de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san_jose/documents/publication/wcms_220029.pdf.

Organización Internacional del Trabajo. (2019). Convenio 190. Convenio sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del Trabajo. Recuperado de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meeting-document/wcms_711719.pdf.

Ovejero, A. (2006). El *mobbing* o acoso psicológico en el trabajo: Una perspectiva psicosocial. *Revista de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones*, 22(1), 101-121. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/2313/231317045005.pdf>.

Pillinger, J. (2017). Violencia y Acoso contra las Mujeres y los Hombres en el Mundo del Trabajo. Recuperado de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms_616960.pdf.

Reglamento Federal de Seguridad y Salud en el Trabajo. (2014). Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n152.pdf>.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social. (2017). Protocolo de actuación frente a casos de violencia laboral, hostigamiento y acoso sexual, dirigido a las empresas de la República Mexicana.



EN EL MARCO DEL DÍA INTERNACIONAL DE LA MUJER es preciso observar a aquellas mujeres que se encuentran en conflicto con la ley. Problematizar cuál es la brecha existente entre los estándares internacionales, su aplicación y las distintas realidades de las mujeres privadas y exprivadas de la libertad. Para ello es necesario entender el marco normativo y después contrastarlo con lo que en realidad se está haciendo.

Para alcanzar este objetivo, en este artículo se presenta una síntesis del informe de EQUIS Justicia para las Mujeres (Equis) sobre la situación de la reinserción social de las mujeres en México llevado a cabo en 2019, donde se expone el perfil de las mujeres que están en conflicto con la ley, se presentan y analizan las leyes que pretenden garantizarla, se analizan los planes de actividades de cuatro centros penitenciarios ubicados en Ciudad de México, Oaxaca y

Morelos y, finalmente, se brindan una serie de conclusiones y recomendaciones para mejorar la reinserción social penitenciaria y pospenitenciaria para las mujeres en conflicto con la ley.

¿Quiénes son?

En México existen 221,037 personas privadas de su libertad en centros penitenciarios estatales y federales; de ellas, 11 438 son mujeres reclusas en centros penitenciarios estatales y federales (INEGI, 2017, p. 11).¹

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) informó en su publicación anual sobre

¹ Para el registro federal de personas privadas de la libertad, consultar: https://datos.gob.mx/busca/dataset/prevencion-y-readaptacion-social/resource/1ec82488-c3fd-4a75-abfb-3b796b350c9a?inner_span=True.

La invisibilidad de las mujeres y la reinserción social en México.

Un largo camino para el restablecimiento de sus derechos

Ángela Guerrero Alcántara*

estadísticas del sistema penitenciario estatal de 2017, que los delitos más recurrentes por los que las mujeres son juzgadas abarcan: lesiones, homicidio, robo simple, fraude, posesión de narcóticos con fines de comercio o suministro, robo a negocio y violencia familiar (INEGI, 2017, p. 31).

Asimismo, en el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales (CNGSPSPE) de 2017 se reportó que egresaron 100 804 personas de centros penitenciarios por diversas razones;² de ese total, 7 185 son mujeres.

* Oficial senior del área de políticas públicas en EQUIS Justicia para las Mujeres.

² De acuerdo con el INEGI, el egreso de personas de centros penitenciarios se da por: estar sujeto a proceso, tener sentencia absolutoria, tener sentencia revocatoria, estar en cumplimiento de sentencia, contar con libertad anticipada y otro tipo de egreso.

El perfil sociodemográfico de las mujeres privadas de la libertad es el siguiente: el 99% son primodelincuentes, la reincidencia en general es baja (INEGI, 2016), pues en 2015, de 14 231 ingresos de mujeres a reclusorios, solo 11% fue por reincidencia, y bajó a 9% en 2016 (INEGI, 2016). El 90% tiene hijos y dependientes económicos. El rango promedio de edad de las mujeres privadas de su libertad es de entre 18 y 40 años. El 60% de ellas no ha terminado la secundaria y el 53.4% reporta haber sufrido violencia física o sexual al momento del arresto (INEGI, 2016).

Es decir, la mujer que comete este tipo de delitos es, por lo regular, el de una persona joven, sin empleo, con bajos niveles de educación e hijos dependientes (UNODC, s. f., p. 2), lo que deja ver la necesidad de que exista una estrategia de reinserción diferenciada, especializada,

integral y con perspectiva de género, para lograr que quienes están en un centro penitenciario puedan reincorporarse con éxito a la sociedad.

Marco normativo actual, sin perspectiva de género

Las reformas constitucionales y la creación de la Ley Nacional de Ejecución Penal (LNEP) constituyen un avance en materia de derechos humanos. Sin embargo, al analizar nuestros instrumentos normativos vigentes encontramos que, si bien se hace referencia al proceso de reinserción social de las personas privadas de la libertad, no se aprecia una política pública integral con perspectiva de género para la reincorporación de quienes están en prisión. En especial, destacan los siguientes puntos:

1. Es un avance que la LNEP establezca los derechos de las mujeres privadas de la libertad y que el apartado incluya la atención médica especializada y los derechos sexuales y reproductivos, así como el derecho a la maternidad y a la lactancia. Sin embargo, en otros aspectos clave del proceso de reinserción, como el trabajo y la capacitación, no se encuentra transversalizada esta perspectiva.
2. En los capítulos de la LNEP que aluden a la educación y al trabajo no se incluye ninguna especificación sobre una perspectiva de igualdad de género para las actividades educativas y laborales que se realicen en los centros penitenciarios exclusivos para mujeres. Ello provoca que en la mayoría de los centros las actividades refuercen estereotipos y roles de género, y no doten a las personas

privadas de la libertad de herramientas que garanticen igualdad en las habilidades adquiridas o reforzadas.

3. En el artículo 33 relativo a los protocolos, la única mención en materia de igualdad de género está en el apartado sobre «las revisiones a visitantes y otras personas que ingresen a los Centros asegurando el respeto a la dignidad humana y la incorporación transversal de la perspectiva de género» (LNEP, 2016), y no hay una mención explícita sobre la necesidad de dictar un protocolo de actuación integral con perspectiva de género, lo que deja a la voluntad política de las distintas autoridades penitenciarias estatales su creación e implementación.
4. Finalmente, en relación con la atención pospenal destaca que aun cuando se ha documentado (CNDH, 2015) que siete de cada 10 mujeres son abandonadas en los centros penitenciarios por sus familiares mientras compurgan su pena o resuelven su situación jurídica, no existe ninguna mención específica en materia de atención pospenal que dé cuenta de un seguimiento específico de este sector de la población para lograr una reinserción social eficaz.

Situación actual de la reinserción social para mujeres en México

La LNEP establece la creación de un plan de actividades dentro de los centros penitenciarios. En las tres entidades estudiadas —Ciudad de México, Oaxaca y Morelos— se encontró, vía solicitudes de información pública, lo siguiente:

En Morelos, el centro federal reportó contar con un plan de actividades desarrollado de forma participativa con las mujeres privadas de su libertad, acorde a sus necesidades, preferencias y capacidades. Asimismo, son las normas reglamentarias las que determinarán el número de actividades y horas que constituirán el plan de actividades satisfactorio para lograr la reinserción social, tal como establece la LNEP (Infomex, 2018a).

Con base en lo anterior, la autoridad penitenciaria del Cefereso reportó contar con un catálogo de servicios conformado por servicio médico, actividades educativas y deportivas, así como capacitación para el trabajo y trabajo —remunerado, no remunerado y a cuenta de terceros— (Infomex, 2018a).

Respecto a los Centros Femeniles de Reinserción Social de Ciudad de México, la autoridad penitenciaria entregó los Programas de Tratamiento Técnico Multidisciplinario para la Reinserción Social de los años 2015, 2016 y 2017 (Infomex, 2018b).

Sin embargo, el plan de actividades es el mismo en los tres documentos entregados, es decir, se ha mantenido a pesar del cambio de paradigma de «readaptación social» a «reinserción social». Ello resulta preocupante debido a que deja ver la falta de articulación entre las leyes nacionales y estatales, los reglamentos y los programas de reinserción social, así como el cumplimiento de la ley.

Finalmente, el centro penitenciario Tanivet, en Oaxaca, reportó que el tipo de actividades se establece como un catálogo u oferta de servicios que brinda la autoridad penitenciaria, cuyo objetivo es establecer un esquema de atención integral que permita asegurar que las personas

privadas de la libertad sean tratadas conforme a los principios constitucionales de respeto a los derechos humanos (Infomex, 2018a).

Por otro lado, uno de los elementos que se encuentran en el corazón de cualquier política de reinserción social es el acceso a actividades productivas dentro de los centros penitenciarios. Al solicitar información sobre estas actividades a las instituciones mencionadas, se encontró que tienen la siguiente oferta:

Tabla 1. Tipo de actividades productivas por entidad federativa

Ciudad de México	Se cuenta con actividades productivas tales como cocina y maquila de joyería de fantasía. En lo que concierne al Centro Femenil de Readaptación Social Tepepan, se dispone de los talleres de elaboración de artículos promocionales y de cocina (Infomex, 2018b).
Morelos	Las capacitaciones que se dan son: elaboración de sandalias, jabones artesanales, bisutería fina, cultivos hidropónicos, dibujos, papiroflexia, origami; talleres de cocina, pintura y cerámica, juguetería de peluche, bordado y tejido, fomi (fofuchas), manualidades con rafia, pasta flexible, piñatas y filigrana (Infomex, 2018d).
Oaxaca	Se ofrecen cursos de piñatas, electricidad, industria textil, huerto comunitario y gallinero ecológico (Infomex, 2018c).

Fuente: elaboración propia basada en respuestas a solicitudes de información.

En los tres casos se observa que las actividades productivas destinadas a las mujeres emanan de un estereotipo de género muy marcado en las sociedades, que supone que las muje-

res solo pueden dedicarse a tareas de cocina, maquila (textil) o manualidades. Al ser esto lo único disponible en los centros, se refuerzan los roles de género y no se abona a una reinserción social integral.

Finalmente, en el caso de la educación se encontraron las siguientes respuestas:

Tabla 2. Oferta educativa en los centros penitenciarios femeniles

Ciudad de México	Morelos	Oaxaca
Alfabetización, primaria, secundaria, niveles medio superior, superior y maestría (Infomex, 2018b).	El centro implementa programas de alfabetización, educación de primaria y secundaria, además preparatoria abierta (Infomex, 2018d).	Alfabetización, educación primaria y secundaria. El nivel medio superior estaba en proceso de implementación al momento de la solicitud de información (Infomex, 2018c).

Fuente: elaboración propia basada en respuestas a solicitudes de información.

Como se puede apreciar en la tabla 2, la oferta educativa existente va desde la alfabetización hasta los estudios superiores, en el caso de Oaxaca solo hasta educación media superior. Sin embargo, la mayoría cuentan únicamente con secundaria, lo que sugiere que, si bien la oferta de programas educativos existe al interior de los centros penitenciarios, no todas han podido acceder a ella.

Por otra parte, al salir de un centro penitenciario, las mujeres se convierten en una población con necesidad de apoyo prioritario hasta que logren su reinserción social eficaz y todos sus derechos sean restablecidos. En este sentido, observamos que en las tres entidades que se estudian, se requirieron solicitudes de información relacionadas con el proceso de liberación y de reinserción en libertad para las mujeres y reportaron lo siguiente:

Tabla 3. Mecanismos y protocolos de preparación para las personas privadas de la libertad

Ciudad de México	Morelos	Oaxaca
Cuenta con un protocolo de egreso definitivo de la persona privada de la libertad (Infomes, 2018b).	No reportó un mecanismo específico para el egreso de mujeres privadas de la libertad (Infomex, 2018d).	Protocolo de egreso definitivo de la persona privada de la libertad (Infomex, 2018c).

Fuente: elaboración propia basada en respuestas a solicitudes de información.

Como se puede observar, estos mecanismos o protocolos no incluyen ninguna mención respecto a la salida de mujeres, es decir, no

cuentan con una perspectiva de género que considere las necesidades y vulnerabilidades propias de este sector.

Tabla 4. Apoyos a mujeres al momento de su liberación

Ciudad de México	Existe el Instituto de Reinserción Social, encargado de encaminar a las personas liberadas a un trabajo y a su familia; su responsabilidad es poner al alcance de estas personas las herramientas necesarias. Los fines del Instituto de Reinserción Social son: la reinserción de las personas que estuvieron privadas de su libertad, y promover programas de apoyos sociales a las personas liberadas, los cuales, se infiere, son el eje de la estrategia de reinserción.
Morelos	Cuenta con un programa llamado Asistencia por próxima libertad, en el que se apoya a la persona aún privada de la libertad para informar a su familia de su próximo egreso. Personal del centro llama al familiar, y después hace del conocimiento de la aún persona privada de la libertad el resultado de la comunicación. Adicionalmente, se entrega a todo aquel que sale un tríptico con información de los servicios con que cuentan las comunidades más cercanas (bancos, terminal de autobuses, supermercados, servicios de mensajería y farmacias). Asimismo, según las circunstancias de cada caso, a quienes egresan y estaban en tratamiento médico se les entrega el medicamento que hasta el momento se tiene y que fue adquirido con el fin de tratar su padecimiento.
Oaxaca	Constancias de cursos.

Fuente: elaboración propia basada en respuestas a solicitudes de información.

Lo anterior muestra que no existe un programa homologado e integral que atienda de manera inmediata a las personas recién egresadas de los centros. Ello genera diferencias sustanciales en la atención que reciben en las distintas entidades federativas.

En contraste con las instancias pospenales establecidas en la LNEP, en Ciudad de México la institución encargada de dar seguimiento a quienes salen de centros penitenciarios depende de la Secretaría de Gobierno y no de la Secretaría de Seguridad, lo cual genera una diferencia importante en el seguimiento de cada persona. Sin

embargo, aun cuando el modelo podría llegar a ser exitoso, no reporta acciones específicas e inmediatas para la atención de mujeres que salen de algún centro penitenciario.

En el caso del Cefereso de Morelos, el programa referido contempla dos acciones: un acercamiento a los familiares de las mujeres que están por salir, mediante una llamada telefónica del personal del centro, y la entrega de un tríptico con información sobre los servicios con que cuentan las comunidades cercanas, por lo que estas acciones no representan un acompañamiento para las mujeres.

Conclusiones y recomendaciones

Los elementos mostrados dan cuenta de que las acciones que se llevan a cabo para restablecerles sus derechos no son suficientes, y no se encuentran insertas en un programa que les permita acceder a alternativas de vida distintas a las que tenían antes de estar en conflicto con la ley.

Es preocupante que los programas y planes implementados estén desvinculados de la problemática estructural que viven las mujeres con conflictos legales. No se están atendiendo las causas de fondo ni las razones sociales por las que delinquen, sino que se individualizan los problemas de manera tal que la reinserción social se reduce a una serie de actividades desarticuladas que, entre muchos otros inconvenientes, tienden a perpetuar los roles de género y la desigualdad.

El problema central de emprender acciones, en su mayoría desarticuladas y con pocas posibilidades de ser viables para realizar un monitoreo, es que se traducen en espacios de discrecionalidad para la autoridad, lo cual trae como resultado que las mujeres tengan experiencias carentes de un programa de reinserción integral.

En cuanto a la política pospenitenciaria, no solo las condiciones dentro de prisión son difíciles, sino que existe una desarticulación importante entre los programas de reinserción social penitenciarios y pospenitenciarios.

Por lo anterior, es fundamental incorporar una perspectiva de género tanto en los instrumentos normativos y protocolos, como en los planes y programas de gobierno sobre reinserción social, en aras de lograr una mejora en las condiciones de las mujeres que se encuentran en prisión o fuera de ella.

Para esto, se presentan una serie de recomendaciones cuyo fin es acortar la brecha de desvinculación entre los instrumentos normativos y la situación actual de las mujeres que están en centros penitenciarios o que fueron liberadas de alguno de ellos.

1. Analizar los contextos y las estructuras para crear los planes de reinserción acordes con las necesidades de las mujeres.
2. Fortalecer las comisiones intersecretariales de reinserción social a niveles federal y local, establecidas en la Ley Nacional de Ejecución Penal, a través de la participación de las organizaciones de la sociedad civil.
3. Crear medidas de monitoreo y seguimiento de las políticas de reinserción social.
4. Crear programas de reinserción social con perspectiva de género dentro de los centros penitenciarios.
5. Asegurar que la reinserción social tome como base la educación, de acuerdo con lo establecido en la Constitución.
6. Ofrecer opciones laborales de acuerdo con las necesidades reales de las mujeres y no según estereotipos.
7. Preparar la salida del centro penitenciario considerando en cuenta las necesidades de las mujeres.
8. Reforzar y aplicar los programas de reinserción pospenitenciaria, dar acompañamiento focalizado a las mujeres privadas de la libertad con el objetivo

de acompañarlas en su egreso de los centros penitenciarios.

9. Crear un mecanismo de trabajo interinstitucional que permita abarcar todas las áreas requeridas para que las mujeres exprivadas de su libertad tengan acceso a una reinserción social integral y acorde a sus necesidades.

Fuentes de consulta

Auditoría Superior de la Federación. (ASF, 2017). Auditoría de Desempeño: 16-5-04D00-07-0011 al Sistema Penitenciario Federal, México. Recuperado de https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016i/Documentos/Auditorias/2016_0011_a.pdf.

Briseño, M. (2006). *Garantizando los derechos de las mujeres en prisión*. México: Inmujeres / PNUD.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (CNDH, 2018). *Diagnóstico nacional de supervisión penitenciaria*. Recuperado de https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-04/DNSP_2018.pdf.

CNDH. (2015). Informe especial de la Comisión de los Derechos Humanos sobre las mujeres internas en los centros de reclusión de la república mexicana. Recuperado de http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2015_IE_MujeresInternas.pdf.

CNS, IIS-UNAM. Comisión Nacional de Seguridad e Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. (2016). Evaluación de procesos del Programa Presupuestario E904: Administración del Sistema Federal Penitenciario. México: UNAM.

Constant, C. (septiembre-diciembre, 2016). Pensar la violencia de las mujeres. La construcción de la figura delincuente, México. *Política y Cultura*, 46, 145-162. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422016000200145

Dirección General del Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México. (2018). Estrategias de reinserción social. Propuestas para una política pública en la Ciudad de México. Ciudad de México. Recuperado de <https://www.reinsercionsocial.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5b6/b5b/019/5b6b5b019c0cf579067633.pdf>.

Equis: Justicia para las Mujeres. (2019). Entrevista grupal anónima. Ciudad de México.

Equis: Justicia para las Mujeres. (2018). Entrevista a mujer liberada de centro penitenciario en Ciudad de México. México.

Giacomello, C. (2013). Mujeres, delitos de drogas y sistemas penitenciarios en América Latina (documento informativo del IDPC [International Drug Policy Consortium]). Recuperado de https://www.unodc.org/documents/congress/background-information/NGO/IDPC/IDPC-Briefing-Paper_Women-in-Latin-America_SPANISH.pdf.

Gutiérrez, J. L. (2019). La situación del derecho a la reinserción social de las mujeres bajo la lupa de la Ley Nacional de Ejecución Penal. México: Así Legal. Recuperado de https://asilegal.org.mx/wp-content/uploads/2019/01/INFORME_PROEQUIDAD_Asilegal_dic_2018.pdf.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (INEGI, 2017). En números, documentos de análisis y estadísticas. Estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México, 1,(11). Recuperado de http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wp-content/uploads/2018/01/en_numeros2.pdf.

INEGI. (2017). Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad. México. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/enpol/2016/>.

Infomex. (2018a). Solicitud de información núm. 3670000009918, México.

Infomex. (2018b). Solicitud de información núm. 0091718, México.

Infomex. (2018c). Solicitud de información núm. 00124718, Oaxaca, México.

Infomex. (2018d). Solicitud de información núm. 367000001718, Morelos, México.

Secretaría de las Mujeres de la Ciudad de México. (SEMUJERES, 2016). Diagnóstico para detectar las necesidades específicas de las mujeres en proceso de liberación a fin de generar un programa piloto de intervención para lograr su reinserción social que evite su revictimización y las dote de herramientas para su empoderamiento y la prevención de la violencia de género. México. Recuperado de https://www.semujeres.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Estudios_Diagnosticos/Diagnostico_Piloto_Reinsercion_Mujeres_En_Reclusion.pdf.

Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México. (IRS, 2018). Estrategias de Reinserción Social: propuestas para una política pública en la ciudad de México. México. Recuperado de <https://www.reinsercionsocial.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5b6/b5b/019/5b6b5b019c0cf579067633.pdf>.

Ley Nacional de Ejecución Penal. (LNEP, 2016). *Diario Oficial de la Federación* Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP_090518.pdf.

Organización Mundial de la Salud. (OMS, 1994). Glosario de términos de alcohol y drogas. Recuperado de https://www.who.int/substance_abuse/terminology/lexicon_alcohol_drugs_spanish.pdf.

Pérez, C. (2012). (Des) proporcionalidad y delitos contra la salud en México (CIDE, documento de trabajo núm. 59). Recuperado de [https://www.wola.org/sites/default/files/\(Des\)%20proporcionalidad%20MEXICO.pdf](https://www.wola.org/sites/default/files/(Des)%20proporcionalidad%20MEXICO.pdf).

Secretaría de Gobernación. (SEGOB, 2019). Población privada de libertad por tipo de delito, México. Recuperado de <https://datos.gob.mx/busca/dataset/prevencion-y-readaptacion-social>.

Secretaría de Gobernación. (SEGOB, 2013). Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018. *Diario Oficial de la Federación*, México. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5326204&fecha=12/12/2013.

Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la Ciudad de México. (2019). Población penitenciaria diciembre 2019. México. Recuperado de <https://penitenciario.cdmx.gob.mx/storage/app/media/uploaded-files/Tendencia-de-poblacion-CDMX.pdf>.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2014). Manual sobre mujeres y encarcelamiento. Recuperado de https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Manual_Mujeres_2da_edicion.compressed.pdf.

UNODC. (s. f.) Information note for criminal justice practitioners on non-custodial measures for women offenders. Recuperado de https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Information_note_BKK_Rules.pdf.

Zavala, P. y Rosario, A. (22 de agosto de 2018). Reinserción social para la paz. *Animal Político*. Recuperado de <https://www.animalpolitico.com/columna- invitada/reinsercion-social-para-la-paz/>.

Zepeda, G. (2014). Situación y desafíos del sistema penitenciario mexicano. Recuperado de <https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2016/05/El-Sistema-Penitenciario-Mexicano-GZEPEDAL-2013.pdf>.



Ernestina Godoy Ramos

Twitter: @ErnestinaGodoy_
Facebook: @ernestina.godoy.54

Es titular de la Fiscalía General de la República, lo que la convirtió en la primera mujer en ocupar ese cargo. Es licenciada en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Fue diputada al Congreso de la Unión de México del 1 de septiembre de 2015 al 31 de agosto de 2018 y también fue diputada local de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal del 5 de diciembre de 2012 al 31 de agosto de 2015.



Yasmín Esquivel Mossa

Twitter: @YasminEsquivel_

Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Estudió la licenciatura en Derecho en la Universidad Nacional Autónoma de México, cuenta con especialidades en Derecho Administrativo, Fiscal y en el Sistema Financiero Mexicano, cursadas en la Universidad Panamericana; es diplomada en Gobierno y Administración Pública por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Fue Directora de Asuntos Políticos de la Dirección General de Gobierno del Departamento del Distrito Federal. Trabajó como Coordinadora de Asesores del Subprocurador de Asuntos Jurídicos y Política Criminológica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.



Teresa Ulloa Ziáurriz

Página web: www.catwlac.org
Facebook: @Catwlac Directora
Twitter: @CATWLACDIR

Es Directora Ejecutiva de la Coalición Regional contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe (CATWLAC) por sus siglas en inglés. Es pedagoga y abogada, cursó la maestría en Ciencias de la Educación en la Universidad de Londres, y los diplomados: en Bruselas, «Los Derechos Humanos de las Mujeres y el Desarrollo», y en París los diplomados «Género y Derecho» y «Derecho Internacional Humanitario». Fue consultora del Programa Mujer, Justicia y Género de ILANUD, de UNIFEM, UNFPA, el Consejo de Seguridad Hemisférica y de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), de la OEA. Cursó el diplomado los Derechos de las Víctimas y Modelos de Atención para Víctimas de Trata en la Universidad de Nueva York.



María Wendy Briceño Zuloaga

Twitter: @wzuloag
Facebook: @wzuloag

Diputada Federal en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión por el Distrito 5 de Sonora. Cuenta con una maestría en Estudios de Género, Procesos Políticos y Transformaciones. Se ha desempeñado como Subdirectora de Difusión en el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, así como Directora de Concertación y Alianzas Estratégicas para la misma institución. Ha llevado a cabo diversos cursos y talleres enfocados a la perspectiva de género.



Sulma Eunice Campos

Twitter: @SenadoUGenero

Es titular de la Unidad Técnica para la Igualdad de Género del Senado de la República. Funvió como Subsecretaria de Participación Ciudadana y Prevención del Delito de la Secretaría de Seguridad Pública. Además, se desempeñó como Fiscal Central de Investigación para la Atención de Delitos Sexuales, Subprocuradora de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad en la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México (PGJ-CDMX); también fue Directora del Centro de Apoyo a Personas Extraviadas y Ausentes (CAPEA).



**Margarita
Guillé Tamayo**

Twitter: @RireGlobal

Facebook: @rireorg

Fundadora de la Red Interamericana de Refugios. En el 2016 fue distinguida con el Galardón Pro Homine otorgado por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Aguascalientes, por su labor en la lucha por los derechos de las mujeres, niños y niñas. Tiene una trayectoria y formación polifacética en los medios de comunicación y como activista de derechos de las mujeres y la niñez por su trabajo en la creación de redes de sociedad civil a nivel local, nacional e internacional, así como por su trabajo técnico en el desarrollo de metodologías sociales, modelos y protocolos de atención desde una perspectiva de género y de derechos.



**Sandra Araceli
Vivanco Morales**

Twitter: @SandraVivanco13

Es titular de la Defensoría de Participación Ciudadana y Procesos Democráticos del Tribunal Electoral de la Ciudad de México. Es maestra en Derecho Electoral y Derecho Procesal Electoral. Asimismo, se desempeñó como asesora jurídica en diversos municipios del estado de Michoacán.



**Yndira
Sandoval Sánchez**

Twitter: @YndiraSandoval

Facebook: @yndirafeminista

Es una activista feminista y defensora de los derechos humanos. Estudió Antropología Social. Es conferencista en temas de los derechos humanos de las mujeres, de igual manera imparte cursos y talleres sobre el mismo tema.



**Minerva Sarai
Vázquez Herrera**

Licenciada en Derecho por la Universidad del Valle de México, sc. Actualmente cursa la maestría en Derecho de Empresa en la Universidad La Salle, ac. Es parte de un grupo de investigadores de la misma Universidad en un proyecto de investigación de desigualdad multidimensional financiado por la Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación de la Ciudad de México (SECTEI).



**Ángela
Guerrero Alcántara**

Es oficial senior del área de políticas públicas en EQUIS Justicia para las Mujeres. Es maestra en Sociología Política del Instituto José María Luis Mora y licenciada en Ciencia Política por la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa.

Las senadoras escriben



HOY, COMO NUNCA, LA CUESTIÓN DE GÉNERO OCUPA un lugar central en la agenda pública nacional, lo cual sin duda es una buena noticia, porque genera nuevas condiciones políticas y sociales para el empoderamiento de las niñas y las mujeres, así como para la reivindicación de sus derechos.

Por múltiples razones, el 2020 pasará a la historia como un año crucial para la igualdad de género en México y el mundo. Durante el mes de febrero de este año, los abominables feminicidios de Ingrid Escamilla Vargas y la pequeña Fátima Cecilia Aldrighett Antón, conmocionaron al país entero y detonaron una presión social sin precedentes que exige a los gobiernos y a la sociedad acabar con todas las formas de violencia y discriminación que nos afectan a las mujeres.

Es verdad que la emergencia de feminicidios no comenzó en este año. Desde el 2019, otros casos lamentables de violencia de género ha-

bían causado una gran consternación social, provocando que las mujeres organizadas salieran a las calles a manifestarse por sus derechos. Por lo demás, los estudios más serios apuntan que el aumento de los asesinatos de mujeres en México tiene sus orígenes en el año 2007, como una de las consecuencias de la militarización de la seguridad pública y la llamada “guerra contra las drogas” (Data Cívica, 2019: p.5).

Hay que decir que el problema de la violencia de género no es exclusivo de nuestro país. De hecho, los recientes acontecimientos de México se eslabonan con una nueva ola de feminismo que ha trascendido fronteras, adquiriendo una poderosa fuerza y visibilidad, a través de movimientos como #MeToo y #UnDíaSinNosotras, así como con acciones que van desde las canciones, los bailes y las consignas creativas hasta el vandalismo, todas ellas, manifestaciones de una legítima demanda de igualdad.

2020: año crucial para la **igualdad de género**

Mónica Fernández Balboa*

Por otro lado, se presenta una coyuntura internacional sumamente relevante que debemos tener en cuenta y aprovechar para dar cauce, rumbo y respuestas satisfactorias a las demandas de las mujeres. Y es que, en este mismo 2020, se cumplen 25 años del lanzamiento de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, el programa de acción para la igualdad de género más ambicioso adoptado por los gobiernos de 189 países en la conclusión de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, celebrada en Beijing, China, en septiembre de 1995.

Con motivo del aniversario de esta hoja de ruta para el adelanto de las mujeres, la comunidad internacional, desde el año pasado, ha venido celebrando distintos eventos para conmemorar y evaluar el cumplimiento de las acciones a las que se comprometieron los países –incluido

el nuestro–, hace ya un cuarto de siglo. Estos eventos se engloban en lo que se conoce como “Beijing + 25” y uno de sus momentos clave será el 64º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW64, por sus siglas en inglés), que se llevará a cabo del 9 al 20 de marzo en la sede de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En el transcurso de esas dos semanas, la CSW revisará la implementación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, tomando como base la información vertida en las consultas y reuniones regionales multilaterales que tuvieron lugar entre el 27 de octubre de 2019 y el 31 de enero de 2020.

México jugará un papel muy importante en Beijing+25 ya que, junto con Francia, será la sede del Foro “Generación Igualdad”, que se desarrollará en mayo y julio de 2020 en la Ciudad de México y París, respectivamente.

* Presidenta de la Mesa Directiva del Senado de la República.

En este foro con sede binacional, se examinará el rol de la sociedad civil para alcanzar la igualdad sustantiva y se formulará una agenda de acciones concretas rumbo al 2030, de forma alineada con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Ante el contexto de exigencia social y oportunidades globales en que nos encontramos, este artículo busca analizar las acciones que hemos emprendido como país para cumplir con la Plataforma de Beijing, a fin de ofrecer un balance general que nos permita, por un lado, reconocer los avances alcanzados y, por el otro, identificar algunas de las medidas legislativas y de política pública que hacen falta para garantizar los derechos humanos de las mujeres en México.

El artículo consta de tres apartados. En el primero, se abordan la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y algunas de las medidas que contemplan; en el segundo, se destacan las medidas adoptadas por México y, particularmente, por esta lxxv Legislatura, las cuales formarán parte de la carta de presentación de México en Beijing+25. Por último, se exponen algunos de los pendientes en materia de igualdad entre hombres y mujeres. El objetivo de este texto es contribuir al debate parlamentario en el marco del Día Internacional de la Mujer al que se dedica la presente edición de la revista Pluralidad y Consenso del Instituto Belisario Domínguez y en la cual me honro de participar.

Declaratoria y Plataforma de Acción de Beijing: hoja de ruta para la igualdad de género en el mundo

Del 4 al 15 de septiembre de 1995 se celebró la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer,

en Beijing, China. En este encuentro, las y los representantes de 189 países debatieron la situación de las mujeres en el planeta y compartieron información sobre buenas prácticas, lecciones aprendidas y experiencias para el adelanto de las niñas y mujeres. Tras dos semanas de deliberación, se emitió la Declaratoria y la Plataforma de Acción de Beijing, firmada por los países que participaron en la conferencia.

La Declaratoria es un manifiesto político para la igualdad de género estructurado en 38 puntos, en los cuales, entre otras cuestiones, se reconoce la persistencia milenaria de la desigualdad entre mujeres y hombres, se identifica a los derechos de las mujeres como derechos humanos y se asume el compromiso de adoptar las medidas que sean necesarias para eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas y suprimir todos los obstáculos a la igualdad de género.

La Plataforma, por su parte, constituye un programa integral de acciones encaminadas a crear las condiciones para la potenciación del papel de la mujer en la sociedad. En ese sentido, se definieron 12 esferas de especial preocupación para cada una de las cuales se precisaron objetivos y medidas concretas, a las cuales me referiré brevemente en los siguientes párrafos, a fin de ofrecer una breve lectura de los alcances de esta plataforma programática mundial para la igualdad de género.

1. **La mujer y la pobreza.** En este rubro, se reconoció a la feminización de la pobreza como un fenómeno particular de desigualdad económica por razones de género en el que inciden factores sociales, culturales y estructurales. Para atender este problema, los países se comprometieron a revisar, adoptar y

mantener políticas macroeconómicas y estrategias de desarrollo que tengan en cuenta las necesidades de las mujeres y apoyen sus esfuerzos por superar la pobreza; revisar las leyes y las prácticas administrativas para asegurar a la mujer igualdad de derechos y de acceso a los recursos económicos; asegurar el acceso a mecanismos e instituciones de ahorro y crédito; formular metodologías basadas en el género y realizar investigaciones para abordar el problema de la feminización de la pobreza.

2. Educación y capacitación de la mujer.

La segunda esfera hizo énfasis en que la igualdad de acceso a la educación es una condición indispensable para que las mujeres se conviertan en agentes de cambio. En ese sentido, se identificó que las mujeres enfrentan obstáculos para ejercer su derecho a la educación, como los sesgos de género en los programas educativos, los embarazos y matrimonios a edad temprana, el acoso sexual y la carga de trabajo doméstica que frecuentemente se les asigna a las niñas y adolescentes debido a los estereotipos de género. Con el fin de garantizar el acceso igualitario a la enseñanza, se asumió el compromiso de eliminar el analfabetismo entre las mujeres; aumentar su acceso a la formación profesional, la ciencia y la tecnología, así como a la educación permanente; establecer sistemas de educación y capacitación no discriminatorios; asignar recursos suficientes para las reformas de la educación; vigilar la aplicación de esas reformas y promover la educación y la capacitación permanentes de las niñas y las mujeres.

3. La mujer y la salud. La tercera esfera enfatizó la importancia de asegurar la salud de las mujeres, entendida no solo como la ausencia de enfermedades o dolencias, sino como un estado de pleno bienestar físico, mental y social. Asimismo, reconoció que el principal obstáculo que impide a la mujer alcanzar el más alto nivel posible de salud es que la utilización de los servicios de salud es desigual y diferente entre mujeres y hombres y desatiende enfermedades y problemas de salud que afectan particularmente a estas últimas, como el cáncer de mama y los derechos reproductivos. En este tenor, algunos de los compromisos plasmados en la plataforma fueron: fomentar el acceso de la mujer durante toda su vida a servicios de atención de la salud y a información y servicios conexos adecuados, de bajo costo y de buena calidad; fortalecer los programas de prevención que promueven la salud de la mujer; tomar iniciativas que tomen en cuenta el género para hacer frente a las enfermedades de transmisión sexual, el VIH/SIDA y otras cuestiones de salud sexual y reproductiva; promover la investigación y difundir información sobre la salud de la mujer y aumentar los recursos y supervisar el seguimiento de la salud de las mujeres.

4. La violencia contra la mujer. Desde entonces, se consideró como uno de los mayores obstáculos para el desarrollo de las mujeres. La Plataforma de Beijing definió a la violencia contra la mujer como: "todo acto de violencia basado en el género que tiene como resultado

posible o real un daño físico, sexual o psicológico, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, ya sea que ocurra en la vida pública o en la privada". Para atender este problema, los países se comprometieron a adoptar medidas integradas para prevenir y eliminar la violencia contra las mujeres; crear mecanismos institucionales para la atención de las mujeres víctimas de la violencia; incorporar tipos penales para los delitos contra las mujeres; diseñar protocolos contra el acoso sexual; implementar campañas de comunicación para la prevención de la violencia de género; eliminar la trata de mujeres, entre otras acciones.

5. **La mujer y los conflictos armados.** En esta esfera no solo se reconoció la vulnerabilidad de las mujeres en situaciones de conflicto, sino también su potencial para recuperar la paz. De este modo, los países acordaron incrementar la participación de la mujer en la solución de los conflictos; proteger a las mujeres que viven en situaciones de conflictos armados o de otra índole o bajo ocupación extranjera; reducir los gastos militares excesivos; limitar la disponibilidad de armamentos; promover formas no violentas de solución de conflictos; reducir la incidencia de las violaciones de los derechos humanos en las situaciones de conflicto; promover la contribución de la mujer al logro de una cultura de paz y proporcionar protección, asistencia y capacitación a las mujeres refugiadas, a otras mujeres desplazadas que necesitan protección internacional y a las desplazadas internas.
6. **La mujer y la economía.** La sexta esfera señalaba que el acceso de la mujer y el hombre a las estructuras económicas y a las oportunidades de empleo son notablemente diferentes, debido a las barreras que limitan la participación de las mujeres en la propiedad de la tierra, los recursos naturales, el capital, el crédito, la tecnología y otros medios de producción, así como a las brechas salariales de género. Además, se reconoció que las mujeres asumen la mayor carga del trabajo no remunerado, como el cuidado de niñas y niños, de las personas adultas mayores o enfermas. Ante este escenario, los países se comprometieron a promover la independencia y los derechos económicos de las mujeres, facilitar el acceso al empleo, los mercados y el comercio; proporcionar servicios comerciales, capacitación y acceso a los mercados, información y tecnología; reforzar la capacidad económica y las redes comerciales de la mujer; eliminar la segregación en el trabajo y todas las formas de discriminación en el empleo y fomentar la armonización de las responsabilidades de las mujeres y los hombres en lo que respecta al trabajo y la familia.
7. **La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones.** En este rubro se apuntaba que, a pesar de que para mediados de los noventa muchos países habían incursionado en procesos de democratización de grandes dimensiones, las mujeres seguían estando subrepresentadas en los gobiernos, en los congresos y, en general, en todos los espacios públicos.

En aquel 1995, había menos de 10% de legisladoras en todo el mundo y un porcentaje todavía mucho menor de presidentas y primeras ministras. Para revertir esta subrepresentación, la plataforma estipuló el compromiso compartido de adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones, así como aumentar la capacidad de las mujeres de participar en la adopción de decisiones y en los niveles directivos.

8. **Mecanismos institucionales para el adelanto de las mujeres.** Una de las deficiencias de los Estados identificadas por la plataforma fue la falta y/o debilidad de instituciones promotoras para el adelanto de las mujeres. En ese sentido, comprometió a los países crear o fortalecer los mecanismos nacionales encargadas de esta tarea; integrar perspectivas de género en las legislaciones, políticas, programas y proyectos estatales y preparar y difundir datos e información destinados a la planificación y la evaluación desglosados por sexo.
9. Los derechos humanos de la mujer. Esta esfera estipulaba que todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí y que los derechos de las mujeres y de las niñas son parte inalienable, integrante e indivisible de esos derechos universales. Por ello, la plataforma estableció como objetivos: promover y proteger los derechos humanos de las mujeres, mediante la plena aplicación de todos los instru-

mentos de derechos humanos; garantizar la igualdad y la no discriminación ante la ley y en la práctica y fomentar la adquisición de conocimientos jurídicos elementales.

10. **La mujer y los medios de difusión.** Este rubro consignaba que los medios impresos y electrónicos de la mayoría de los países no ofrecen una imagen equilibrada de los diversos estilos de vida de las mujeres y de su aportación a la sociedad en un mundo en evolución. Además, señalaba que los productos violentos y degradantes o pornográficos de los medios de difusión también perjudican a las mujeres y su participación en la sociedad. Por si fuera poco, se identificó que son pocas las mujeres que llegan a ocupar puestos directivos o formar parte de las juntas directivas y órganos que influyen en la política de los medios de difusión. Con el fin de atender estos problemas, la plataforma incorporó los compromisos de aumentar el acceso de las mujeres y su participación en la expresión de sus ideas y la adopción de decisiones en los medios de difusión y por conducto de ellos y fomentar una imagen equilibrada y no estereotipada de la mujer en los medios de difusión.
11. **La mujer y el medio ambiente.** En esta sección se reconoció que las mujeres generalmente se encuentran marginadas de los procesos de formulación de políticas públicas en materia de ordenación, conservación, protección y rehabilitación del medio ambiente y los recursos naturales.

Para revertir este fenómeno, los países se comprometieron a impulsar la participación de la mujer en la adopción de decisiones relativas al medio ambiente en todos los niveles; integrar las preocupaciones y perspectivas de género en las políticas y programas en favor del desarrollo sostenible y fortalecer los mecanismos para evaluar los efectos en la mujer de las políticas de desarrollo y medio ambiente.

12. **La niña.** La última esfera hizo énfasis en las condiciones de discriminación y violencia que padecen las niñas en muchos países del mundo, quienes enfrentan problemas como la mutilación genital, la preferencia por los hijos varones, el matrimonio de las niñas, la explotación y abuso sexuales, entre otras prácticas que dañan su salud y bienestar. Por ello, la plataforma plasmó el compromiso de combatir la discriminación contra las niñas en ámbitos como la educación, la formación profesional; la salud y la nutrición; eliminar la explotación económica del trabajo infantil; erradicar la violencia contra las niñas; fomentar la conciencia de las niñas y su participación en la vida social, económica y política y fortalecer la función de la familia en cuanto a mejorar la condición de las niñas.

Durante los últimos 25 años, la Plataforma de Acción de Beijing ha fungido como una guía para la formulación de políticas públicas de igualdad de género en todo el mundo. ¿Qué es lo que hemos hecho en México para cumplir con los compromisos asumidos en esta plataforma? En los siguientes párrafos, trataré de responder a esta interrogante, incluyendo un

recuento de las acciones que hemos llevado a cabo en esta LXIV Legislatura, la Legislatura de la paridad, las cuales serán elementos que el Estado mexicano podrá poner sobre la mesa en Beijing + 25.

Hitos legislativos recientes para el adelanto de las niñas y mujeres

Desde 1995 hasta la fecha, México ha emprendido reformas y políticas públicas inspiradas en la Plataforma de Acción de Beijing y otros instrumentos internacionales de los derechos de las mujeres (particularmente la *cedaw* y la Convención Belém Do Pará), aunque cabe resaltar que, antes de la suscripción de estos instrumentos, nuestro país ya había dado pasos importantes.

De acuerdo con Patricia Patiño y César Giles, desde la década de los cincuenta hasta la fecha, se pueden destacar ocho avances de la igualdad de género en México: 1) la igualdad jurídica ante la ley; 2) el reconocimiento de los derechos civiles y políticos de las mujeres; 3) la ratificación de instrumentos internacionales sobre derechos de la mujer; 4) la visibilización de la especificidad social de las mujeres con una problemática que afecta su desarrollo integral, considerando tanto su posición como su situación social; 5) la incorporación de la perspectiva de género en la legislación y en las políticas públicas, incluidas la planeación y el presupuesto; 6) la creación de instituciones especializadas promotoras para la procuración y acceso a la justicia de las mujeres, reconociendo su derecho de la reparación del daño; 7) el establecimiento de sanciones para las expresiones de discriminación y violencias contra las mujeres y, 8) la constitucionalización de la

paridad de género, como principio garante de la presencia de las mujeres en los espacios de poder en el país (Patiño y Giles, 2019: pp. 44).

Ciertamente, el logro de la igualdad de género constituye una meta transversal que nos compete a todas y todos, tanto en el sector público como en el privado. Sin embargo, el rol del Poder Legislativo es fundamental, al ser la institución que tiene a su cargo la elaboración de las normas jurídicas que rigen la economía, la política y a la sociedad en su conjunto.

Y es precisamente en el plano legislativo en donde México se ha desempeñado de manera destacada en el cumplimiento de sus compromisos internacionales, al aprobar reformas constitucionales y nuevos ordenamientos que persiguen la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres. Así, por ejemplo, en el año 2001 se aprobó la reforma al artículo 1º constitucional por medio de la cual se incorporó explícitamente la prohibición de la discriminación basada en el sexo. También en ese año, se expidió la ley que dio origen al Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), con lo que comenzó un proceso de institucionalización de la perspectiva de género en la política nacional, configurándose poco a poco como un “mecanismo nacional con rango ministerial, autárquico, descentralizado, dotado de presupuesto propio y con impacto transversal en todas las instituciones de gobierno” (cedaw, 2005).

En el año 2002 se reformó la legislación electoral para introducir el sistema de cuotas de género (70:30) en el registro de las candidaturas de los partidos a las cámaras del Congreso de la Unión, sembrando con ello un germen que desembocaría años más tarde en la reforma de paridad, a la cual me referiré más adelante. Cabe señalar que, desde la reforma electoral de

1996, es decir, un año posterior al lanzamiento de la Plataforma de Acción de Beijing, una disposición transitoria estableció que los partidos “considerarían” la adopción en sus estatutos de las cuotas de género para las candidaturas a diputaciones y senadurías, no obstante, esta redacción tan imprecisa hizo que no se asumiera como una obligación.

En el 2006 se publicó la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres, con el fin de regular y garantizar este principio y proponer lineamientos y mecanismos institucionales para alcanzar la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres. Este nuevo ordenamiento de carácter general dispuso la creación de la Política y el Programa Nacional de Igualdad, así como la conformación de un Sistema Nacional para la Igualdad con la participación de los tres niveles de gobierno.

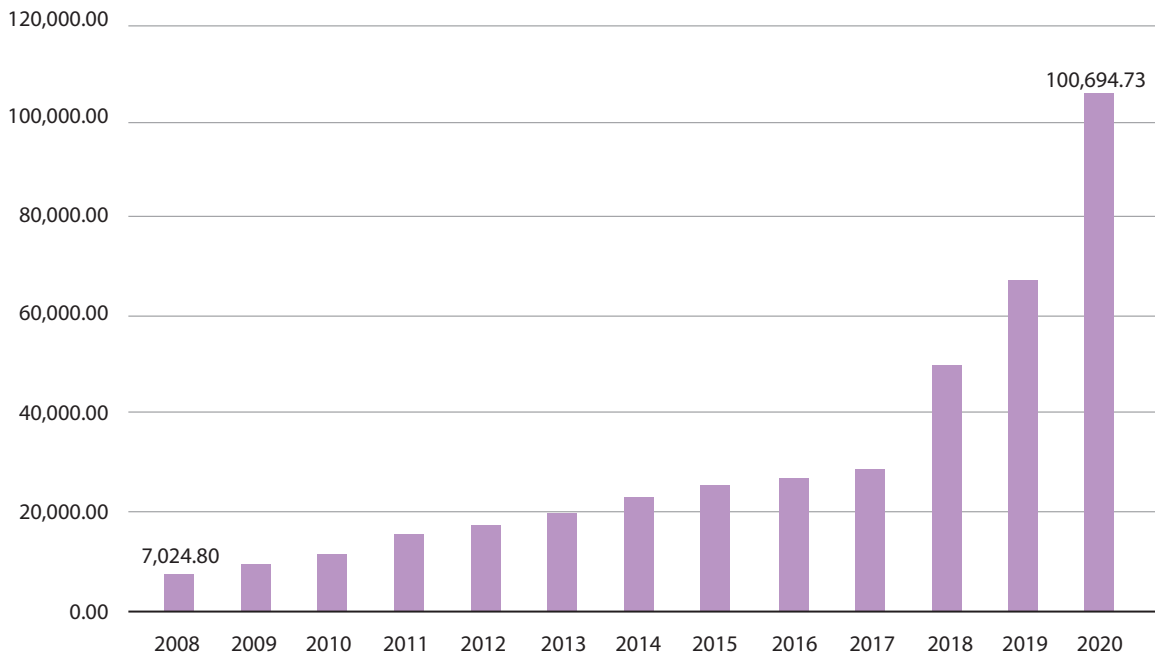
En el año 2008, con fundamento en lo estipulado en la cedaw, se expidió la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la cual estableció la coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación. Esta ley incorporó en nuestro marco jurídico las definiciones de violencia de género estipuladas en el derecho internacional, creó las órdenes de protección y las alertas de violencia de género; asimismo, dispuso la formulación del Sistema Nacional y el Programa Integral para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

Otro avance trascendental se dio en la planeación y presupuestación federal, funciones que ejerce de manera exclusiva la Cámara de Diputados y en las que indudablemente incidió la presencia creciente de las mujeres como resultado de las cuotas de género. Así, desde el año 2008, este órgano legislativo comenzó a etiquetar recursos con un enfoque de género en el anexo "Presupuesto para mujeres y la igualdad de género", que posteriormente se denominó "Erogaciones para la igualdad entre

mujeres y hombres", nombre que persiste hasta ahora y que se incluye en el Anexo 13 del Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal.

En los últimos doce años, los recursos del Anexo 13 se han incrementado de manera considerable en cada ejercicio fiscal, pasando de un presupuesto inicial de 7 mil mdp en 2008 hasta superar los 100 mil mdp en el 2020, tal y como se puede apreciar en la siguiente gráfica.

Evolución del presupuesto federal destinado a la igualdad de género 2008-2020 (millones de pesos)



Fuente: elaboración propia con datos del CEPFP y el PEF 2020

En el mismo 2008, cuando comenzó a implementarse la presupuestación con perspectiva de género, se aprobaron nuevas reformas a la normatividad electoral para aumentar la proporción del sistema de cuotas de género del 30 al 40 por ciento.

Al año siguiente, se emitió la Norma Oficial Mexicana para la Igualdad Laboral entre Hombres y Mujeres, un instrumento no vinculante que certifica a las organizaciones públicas, sociales y privadas que incluyen una perspectiva de género en sus prácticas de contratación.

Posteriormente, en junio de 2011, la reforma constitucional en materia de derechos elevó a rango constitucional a los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado Mexicano e introdujo los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y *pro persona*. En virtud de esta reforma paradigmática, los derechos de las mujeres plasmados en los instrumentos internacionales se elevaron a rango constitucional.

En el año 2012 se aprobaron 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 y la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, las cuales contemplaron disposiciones dirigidas a la protección de las mujeres.

En el mismo 2012 se aprobó una reforma al Código Penal para tipificar al delito de femicidio, definido como la privación de la vida de una mujer por razones de género que ocurre bajo siete circunstancias, entre ellas la violencia sexual, intrafamiliar o de pareja y la exhibición del cuerpo de la víctima en lugares públicos. Para este delito, se estableció una pena de entre 40 y 60 años de prisión.

Al año siguiente, se aprobó y publicó la Ley de Víctimas, misma que incluyó un enfoque diferencial y especializado para grupos vulnerables, entre los que se encontraban las mujeres víctimas de la violencia.

En el 2014 se aprobó la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la cual estableció un catálogo de 20 derechos para este sector de la población e instituyó los principios rectores del interés superior de la niñez, la igualdad sustantiva, no discriminación, inclusión y acceso a una vida libre de violencia.

En ese mismo año se aprobó una importante reforma electoral que instituyó a la paridad de género en las cámaras del Congreso de la Unión y las Legislaturas en las entidades federativas. Gracias a esta reforma, hoy por hoy, todos los congresos del territorio nacional se encuentran conformados de manera paritaria. También en el 2014 se aprobaron modificaciones a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación que incorporaron disposiciones para prohibir la misoginia.

En el año 2017 se expidieron las leyes generales en materia de tortura y desaparición forzada, las cuales estipularon acciones especiales para la protección de las mujeres frente a estos crímenes detestables.

Ya en la recta final de la legislatura pasada, el Congreso aprobó una reforma para precisar que la planeación del Estado se llevará a cabo con una perspectiva de género y basándose en los principios de igualdad de derechos entre las personas y de no discriminación.

Hasta aquí algunas de las reformas más importantes en materia de igualdad de género aprobadas por el Congreso de la Unión entre el lanzamiento de la Plataforma de Acción de

Beijing y el año 2018. Vale la pena subrayar que estos avances han sido reconocidos por el Comité de Expertas de la CEDAW en la revisión de los informes periódicos presentados por el Estado mexicano, en términos de lo establecido en el artículo 18 de dicho instrumento internacional.

En la Legislatura de la Paridad no nos hemos quedado atrás y, de forma consistente con nuestra integración y conscientes de nuestra misión histórica, en menos de dos años de ejercicio legislativo hemos avalado diversas reformas constitucionales y legales para el empoderamiento de las niñas y las mujeres en el país, el cierre de las brechas de género y la incorporación de la perspectiva de género como principio rector de las instituciones del Estado. Sobre estas reformas escribiré en los siguientes párrafos en el orden de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF).

Investigación de los delitos con perspectiva de género. Uno de los pendientes con los que iniciamos en esta LXIV Legislatura fue la expedición de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República (FGR). En esta ley incorporamos la perspectiva de género a los principios de actuación del ministerio público de la Federación. También se estableció que, en todos los casos, deberán observarse los principios de equidad, igualdad sustantiva y no discriminación y, en aquellos relacionados con violencia de género, el personal que los atienda deberá ser especializado. Asimismo, se dispuso la creación Unidad Especial de Género y Violencia Contra la Mujer, que tendrá como objetivo la institucionalización de la perspectiva y transversalidad de género en todas las áreas de la fgr, a través de la incorporación del enfoque de igualdad y no discriminación a la cultura institucional (DOF, 14/12/2018).

Prisión preventiva para delitos contra la mujer. Para fortalecer el combate a las formas de violencia más despiadadas contra las mujeres, aprobamos la reforma al artículo 19 constitucional, con el fin de instituir que las y los jueces del país deberán ordenar la prisión preventiva oficiosa en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, feminicidio, violación, secuestro y trata de personas (DOF, 12/04/2019).

Reforma laboral con perspectiva de género. En el marco de la discusión de la reforma laboral que el Congreso aprobó para armonizar nuestra legislación con las disposiciones del nuevo Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (TMEC), se aprovechó la oportunidad para impulsar la igualdad laboral, combatir el acoso y la discriminación contra las mujeres en los centros de trabajo, así como para promover el adelanto de las mujeres en el seno de los sindicatos de nuestro país. De esta manera, se precisó que el trabajo es un derecho que exige el reconocimiento a las diferencias entre hombres y mujeres para obtener su igualdad ante la ley. También se estipuló que las mujeres disfrutan de los mismos derechos y tienen las mismas obligaciones que los hombres, garantía que se establece en lo general y específicamente en función de la protección de las trabajadoras y trabajadores con responsabilidades familiares, asegurando la igualdad de trato y oportunidades. Esta reforma, asimismo, estableció que en la integración de las directivas sindicales se adoptará la representación proporcional en razón de género. Además, incorporó la obligación de los patrones de implementar protocolos para prevenir la discriminación por razones de género y atención de casos de violencia y acoso u hostigamiento sexual, así como erradicar el trabajo forzoso e infantil.

Por otro lado, estipuló que el personal del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral (el órgano que sustituyó a la Junta de Coordinación y Arbitraje), deberá estar capacitado en perspectiva de género (DOF, 1/05/2019).

Reforma educativa. Con esta reforma no solo se reivindicó a las y los maestros, sino que también se instituyó a la igualdad sustantiva como una de las bases de la educación que se imparte en México. En ese sentido, se estableció que los planes y programas de estudio tendrán perspectiva de género y que el Estado implementará medidas que combatan las desigualdades de género en el acceso, tránsito y permanencia en los servicios educativos (DOF, 15/01/2019).

Uso de la fuerza con perspectiva de género. En la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza precisamos que los protocolos y procedimientos seguidos por todas las corporaciones policíacas del país deberán atender a la perspectiva de género. Asimismo, se dispuso que la capacitación que reciban las y los policías adoptarán estándares de no discriminación y perspectiva de género (DOF, 27/05/2019).

Prohibición del matrimonio infantil. Atendiendo una de las recomendaciones internacionales más reiteradas, reformamos el Código Civil Federal con el fin de precisar que para contraer matrimonio es necesario haber cumplido los 18 años (DOF, 03/06/2019).

Paridad en los Consejos de Administración de la Banca de Desarrollo. Con el fin de asegurar el acceso de las mujeres a los más altos puestos de dirección económica, avalamos una reforma a la Ley de Instituciones de Crédito con el objeto de establecer que los consejos directivos de las instituciones de banca de desarrollo de nuestro país se integrarán de forma

paritaria. Esto significa que en los siguientes años, comenzarán a incorporarse más mujeres en los cargos directivos de las siguientes entidades: Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND), Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi); Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT), Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Banobras), Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada (Banjército), Nacional Financiera (NAFIN), Sociedad Hipotecaria Federal, Fondo de Operaciones y Financiamiento Bancario a la Vivienda (SHF), Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR) y Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) (DOF, 04/06/1988).

Derecho de las niñas a la paz. En cumplimiento a una de las medidas de la Plataforma de Acción de Beijing, se precisó en ley que las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la paz, a no ser privados de la vida en ninguna circunstancia, ni ser utilizados en conflictos armados o violentos (DOF, 04/06/1988).

Paridad de género. Por sus implicaciones políticas y sociales, la reforma constitucional en materia de paridad de género ha sido la más trascendente hasta el momento. Esta reforma introdujo a la paridad como uno de los derechos de la ciudadanía y al mismo tiempo como un principio de observación obligada para la integración de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas, los organismos autónomos, los órganos jurisdiccionales y los ayuntamientos en los municipios (DOF, 04/06/1988).

Derechos de las personas trabajadoras del hogar. Otro gran avance se dio con las reformas que hicimos a la legislación laboral y a la Ley del

Seguro Social por medio de las cuales se garantiza la seguridad de las personas trabajadoras del hogar. De esta manera, 2.3 millones de personas empleadas en este importante sector de la economía nacional tendrán acceso a prestaciones como: vacaciones, prima vacacional, pago de días de descanso, seguro médico, guarderías, fondo de ahorro para el retiro, ahorro para la vivienda y aguinaldo (DOF, 02/07/2019).

Protocolo de acoso sexual. El Senado debe ser un referente de las mejores prácticas laborales. Por ello, una de las primeras acciones que impulsé como Presidenta de la Mesa Directiva fue la implementación del Protocolo para la prevención, atención y sanción de la violencia de género al interior del Senado de la República, un documento que define responsables, mecanismos y procedimientos ágiles para hacer de este órgano legislativo una institución libre de cualquier forma de violencia contra las mujeres.

#ElNueveNingunaSeMueve. En el marco del Día Internacional de la Mujer del año y el surgimiento de movimientos sociales que promueven la consciencia social en torno a la igualdad de género, este Senado se sumó a las instituciones que manifestaron su respaldo al paro nacional de mujeres convocado para el 9 de marzo de 2020. De este modo, el Senado reafirmó su sensibilidad y compromiso con las causas que mueven a las mujeres en la coyuntura actual.

Comisión de feminicidios. En respuesta al incremento de los feminicidios registrado en los últimos años, el 3 de marzo de 2020 creamos la Comisión Especial encargada de dar seguimiento a los casos de feminicidio de niñas y adolescentes, que tiene el objetivo de coadyuvar en la revisión de normas, programas, protocolos de actuación desde una perspectiva de género y atender al interés superior de la niñez, así como a su derecho a una vida libre de violencia.

Retos pendientes

A pesar de que en los últimos años el Congreso de la Unión ha intensificado la generación de normas para atender los problemas de las mujeres y cumplir con nuestros compromisos internacionales, la dura realidad nos muestra que la agenda pendiente de la igualdad de género todavía es muy grande.

En los últimos años, la violencia de género en nuestro país ha crecido de forma dramática en sus expresiones más abominables. Desde la adopción de la Plataforma de Acción de Beijing, hasta la fecha, los feminicidios en México prácticamente se han triplicado, de suerte que, cada día, son asesinadas 10 mujeres por el simple hecho de ser mujeres. Entre 2015 y 2019, las denuncias de acoso sexual se incrementaron en un 300%, según los datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Por si fuera poco, los niveles de saña y crueldad de los delitos cometidos contra las mujeres y las niñas parecen ser cada vez peores.

Haciendo de lado las cuestiones relativas a la seguridad, el panorama tampoco es nada alentador, pues las mujeres nos seguimos enfrentando a un mundo profundamente desigual e injusto. En el plano laboral, por ejemplo, las mujeres ganan en promedio menos dinero que los hombres aún cuando desempeñan las mismas actividades, soportan mayores cargas de trabajo no remunerado y son más afectadas por la informalidad laboral que los hombres (Moy, *Milenio*, 03/03/2020).

Gracias a las reformas aprobadas por el Poder Legislativo en el siglo XXI, el marco constitucional y legal de nuestro país es uno de los más garantistas en el mundo. Pese a ello, las limi-

taciones de facto que seguimos enfrentando las mujeres en la vida real no dejan margen para la celebración o la autocomplacencia. Tampoco podemos caer en el pesimismo y el desánimo. Por el contrario, la persistencia de los problemas de género nos obliga a redoblar los esfuerzos y seguir impulsando las transformaciones jurídicas, políticas y sociales que la igualdad sustantiva demanda.

A nivel legislativo, uno de los temas más apremiantes constituye el mejoramiento de la legislación que regula la actuación del Estado en sus tres poderes y en sus tres niveles para erradicar la violencia de género. En este rubro destaca la necesidad de expedir un Código Penal Único que sancione el feminicidio de forma homologada en todo el territorio nacional, una revisión integral de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la tipificación de la violencia de género.

Otros temas en el tintero identificados por una investigación del Instituto Belisario Domínguez del Senado serían los siguientes (Giles, 2019):

- Incorporar la paridad de género en el Poder Judicial.
- Prevenir y 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 y hacer operativo 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 de paternidad.
- Promover la responsabilidad equilibrada y compartida de las cargas del trabajo en el hogar.

Como lo he expresado en reiteradas ocasiones, la igualdad de género no se alcanza por decreto, pero las normas son una condición necesaria e indispensable para reconocer los derechos de las mujeres, así como para hacerlos exigibles y justiciables. De ahí la importancia de mantener a la igualdad de género como una prioridad de la agenda legislativa.

Precisamente por ello, el Senado de la República en su sesión del 10 de marzo de 2020, conmemoró el Día Internacional de la Mujer mediante la discusión y aprobación de algunas de las reformas pendientes, entre ellas, la tipificación de la violencia política de género, el incremento de las sanciones penales para el feminicidio, las leyes secundarias de la reforma de paridad y el acceso igualitario a guarderías.

Reflexiones finales

A 25 años del lanzamiento de la Plataforma de Acción de Beijing, el balance de nuestro país es de claros oscuros. El Estado mexicano llega a Beijing+25 fortalecido por medidas legislativas recientes como la paridad de género, la seguridad social para las personas trabajadoras del hogar y el aumento del presupuesto destinado a la igualdad. En la otra cara de la moneda, arrastramos el pesado y vergonzoso lastre de la violencia de género.

Como se dio cuenta en este artículo, los avances más importantes que hemos tenido como país en los últimos años se han dado en el plano legislativo, no obstante, aún falta mucho para que la igualdad jurídica que poco a poco ha penetrado en el sistema jurídico se traduzca en una igualdad sustantiva que beneficie a las mujeres en su día a día.

En el fondo, enfrentamos un serio problema de Estado de derecho, pues somos un país que tiene leyes de vanguardia, pero que no se cumplen. En ese sentido, la simulación, la impunidad y una débil cultura de la legalidad, son algunos de los obstáculos que deberemos superar en la construcción de un país más justo con las mujeres.

Las grandes reformas no bastan para lograr la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, ni para resolver los muchos problemas que afectan a las primeras. Desde el punto de vista del Estado, hacen falta políticas públicas con perspectiva de género que hagan operativas las disposiciones legales y constitucionales emanadas del Poder Legislativo. Como sociedad, debemos trabajar todos los días para desterrar al machismo y la misoginia de nuestra cultura. El camino será largo, pero la marcha ha comenzado y no se puede detener.

Quisiera concluir señalando que, a pesar de la coyuntura crítica que vivimos, hay razones plenamente fundadas para el optimismo. En primer lugar, tenemos una sociedad que empuja con fuerza la reivindicación de las mujeres y que cada vez manifiesta un mayor rechazo a fenómenos que antes eran generalmente aceptados, como el maltrato y la discriminación hacia las mujeres.

Además, gracias a la reforma de paridad, habrá más mujeres en los espacios de toma de decisiones, lo que ocasionará una mecánica de cambio político favorable no solo para el empoderamiento de las mujeres, sino para la adopción auténtica y transversal de una perspectiva de género sustentada en la sororidad, la consciencia de género y la empatía.

Por último, pero no menos importante está el hecho de que, desde un enfoque histórico, podemos decir que, gracias a las luchas valientes de varias generaciones de mujeres, existe una trayectoria de la humanidad hacia la igualdad. Ciertamente, el proceso ha sido tortuoso, heterogéneo y no exento de regresiones. Lo que resulta innegable es que, durante los últimos cien años, las mujeres hemos logrado más avances que los observados en el resto de la historia previa de la humanidad.

Lo mejor es que hoy, existen las condiciones políticas, sociales y culturales para acelerar el paso y poder hacer de este siglo XXI el Siglo de la Igualdad Sustantiva.

De una cosa estoy segura, el Senado de la República no dará un paso atrás en esta lucha civilizatoria.

Fuentes consultadas

CEDAW. (2005). *Compilación de observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre países de América Latina y el Caribe (1982-2005)*, CEPAL/ONU, Santiago de Chile.

CEFP, Cámara de Diputados. (2018). *Gasto Público Federal con Perspectiva de Género 2008-2018*. Recuperado de <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2018/notacefp0462018.pdf>.

Data Cívica. (2019). *Claves para entender y prevenir los asesinatos de mujeres en México*. México: Data Cívica, Open Society Foundations, CIDE. Recuperado de <https://datacivica.org/assets/pdf/claves-para-entender-y-prevenir-los-asesinatos-de-mujeres-en-mexico.pdf>.

Giles Navarro, C. A. (julio, 2019). La agenda legislativa pendiente de la igualdad de género ¿Qué sigue después de la paridad? *Cuaderno de Investigación n.º 3*. México: Dirección General de Difusión y Publicaciones, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.

Moy, V. «Sobre la participación económica de la mujer». *Milenio*, 3 de marzo de 2020.

ONU Mujeres. (1995). Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, NY. Recuperado de https://prod.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa_s_final_web.pdf?la=es&vs=755.

Patiño Fierro, M. P. y Giles Navarro, C. A. (2019). *Elementos conceptuales básicos para un debate informado y actualizado sobre la igualdad de género, Cuaderno de Investigación n.º 1*. México: Dirección General de Difusión y Publicaciones, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.

Semple, K. y Villegas, P. «Las espantosas muertes de una mujer y una niña conmocionan a México y desafían a su presidente». *New York Times*, 20 de febrero, 2020.



EL 8 DE MARZO CONMEMORAMOS EL DÍA INTERNACIONAL de la Mujer, pero ¿cómo podemos conmemorar un día dedicado a las mujeres con un alza en feminicidios o la gran brecha de género que existe en tantas áreas? El día de hoy debe ser un momento de reflexión, porque hemos avanzado bastante pero también tenemos grandes pendientes. No podemos permitir que en la actualidad siga prevaleciendo la desigualdad y la discriminación, ya hemos tenido grandes logros pero falta mucho por recorrer.

En México, durante el 2019, fueron asesinadas más de 2000 mujeres y se registraron más de 500 feminicidios. De acuerdo con ONU Mujeres, una de cada tres niñas y mujeres han sufrido algún tipo de violencia. Cada cuatro minutos ocurre una violación sexual en México.

Es muy común escuchar que la política es de hombres. El primer día que una mujer decide

estar en la política sabe que no será cierto que tendrá el mismo apoyo ni el mismo terreno que un hombre.

Cuando fui candidata presidencial experimenté retos, desafíos, obstáculos y sacrificios, los cuales seguramente ningún hombre ha vivido ni vivirá, mientras sigamos siendo parte de una cultura patriarcal en donde las reglas escritas —y no escritas— y millones de actitudes cotidianas responden al machismo y a la misoginia, por eso es importante mencionarlas para que ninguna mujer pase por eso. Entre nosotras debemos cerrar brechas y dejar cada vez un piso más parejo en la arena política y electoral.

A lo largo de la historia de nuestro país, solo han existido cinco mujeres candidatas a la presidencia, y cada una de nosotras tenemos experiencias, aciertos y errores, que merecen la pena ser compartidas.

Día Internacional de la Mujer

Josefina Eugenia Vázquez Mota*


Hay algo común a lo que nos enfrentamos todas las mujeres en México, y eso es una cultura en la que aún falta crecer en igualdad.

En primer lugar, es fundamental vernos como líderes, como personas que trabajamos y luchamos mucho tiempo para llegar a donde estamos, donde nadie nos ha regalado nada. El ejercer el poder es nuestro derecho que obtuvimos con esfuerzos, inteligencia, talento y sacrificios, no tenemos que pedirlo porque es nuestro derecho, porque nos lo ganamos y lo merecemos. Se cuestiona en muchas ocasiones la fuerza de una mujer para tomar decisiones difíciles, necesitamos demostrar que lo hemos hecho, de lo contrario no habrá un voto de confianza, el cual lo tiene cualquier hombre sin dar ni una sola prueba de ello.

Cuando una mujer está en la política, se enfrenta a preguntas o comentarios que no le harían jamás a ningún hombre, los cuales terminan, por la misma razón, siendo discriminatorios. La pregunta más repetitiva que me hicieron fue si México estaba preparado para una mujer presidenta, o si una mujer estaba preparada para ser presidenta. A quienes están leyendo esto, quiero ser muy directa: esa pregunta nunca puede volverse a aceptar, porque de entrada no es pregunta, es una simple y burda descalificación.

Tuve la oportunidad de ser la primera mujer en diferentes puestos políticos. Fui la primera mujer Secretaria de Desarrollo Social, la primera mujer Secretaria de Educación Pública, la primera mujer coordinadora del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara

* Senadora de la República por el Partido Acción Nacional (PAN) y Presidenta de la Comisión de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia.



de Diputados, y la primera mujer candidata del PAN a la Presidencia de la República. Esos cargos representaron retos distintos, pero los más complicados los viví en esa última experiencia.

La primera gran lección es la resistencia emocional, es necesario acompañarte de los mejores aliados y del mejor equipo de trabajo, de gente de confianza, de profesionales, atender a sus recomendaciones y ser disciplinada a una estrategia trazada y no aceptar renunciar a la esencia de quién eres ya que eso justamente fue lo que te permitió llegar a esa boleta electoral. No puedes poner en riesgo tu ánimo ni la concentración en los momentos importantes. Siempre habrá alguien, o muchos, que quieren que te vaya mal, lo importante es cómo manejarlo.

El propósito de una campaña es sumar el mayor número de votos posibles, con el conocimiento de antemano que no es posible caerles bien a la mayoría de la ciudadanía ni estar en coincidencia con todos los segmentos de la población. Por eso, debes saber a quién acercarte en cada momento y cómo manejar cada situación. Seas mujer o seas hombre, gobiernas para todos, para mujeres, hombres, niños, adultos mayores. Siempre habrá un grupo al que no puedas convencer porque tus ideas se alejan a las de cierto sector, pero también no puedes perder tu esencia con la cual te identificas y te has ganado el respeto de la gente.

Y en esto quiero centrar un mensaje a todas las mujeres. *«Todas tienen que tener una firme convicción de que es posible la victoria, de que pueden ganar»*. Si de antemano se llenan de negación o temor, ya llevas un paso perdido, y si llegaron hasta ese lugar, significa que trabajaron, se esforzaron, lo merecen y pueden lograrlo. Y una recomendación adicional: partan

del escenario más adverso; porque a partir de ahí, lo demás será ganancia y crecimiento.

Para nosotras las mujeres, sobre todo, la imagen es un tema complicado porque en muchas ocasiones nos incorporan una imagen maternal que la población no quiere. Si un candidato abraza a un niño, es tierno y sensible. En cambio, si lo hace una candidata, es porque se siente la mamá de los niños o es ridícula. Si nosotras hablamos de cuidado y protección no es que México necesite una madre, sabemos perfectamente que quieren a una gobernante y es lo que seremos, nosotras no somos las que ponemos una imagen, es la sociedad en general.

A las mujeres se nos cuestionará por casi todo: por nuestro cuerpo, por nuestra vida sentimental y hasta por nuestra forma de vestir. El machismo, desafortunadamente, sigue siendo una constante. A mí me cuestionaban si usaba o no mi anillo de casada, pero yo no he escuchado que le cuestionen a un hombre por eso. Cada mujer tiene una identidad que refleja en su forma de vestir, y desafortunadamente nunca le darás gusto a nadie. Si usas pantalón, no eres demasiado mujer, si usas vestido es porque te arreglas demasiado, si no te peinaste es porque eres fachosa. Lo importante aquí es que nunca un hombre es criticado por esos temas, en la campaña presidencial, la única a quien hacían esa clase de preguntas era a mí. En múltiples reuniones o encuentros no se hablaba de mi trayectoria, ni de mi propuesta de gobierno y de futuro, los posicionamientos rondaban sobre qué haría yo en el ámbito familiar o con qué fuerza podría lidiar contra el crimen organizado u otro tipo de desafíos; reitero que jamás escuché un diálogo en estas condiciones con ninguno de los candidatos hombres, por ello conservo entre muchos materiales un artículo

publicado en los días difíciles de la campaña que tenía como título Si se llamara José en lugar de Josefina, ¿sería lo mismo?

La familia es un tema esencial y muy difícil de abordar. Cada una debe saber su situación, cómo es la relación en su casa y hasta donde quiere que se conozca y publique sobre su vida privada. Eso es algo que tienen que platicar desde el principio al interior de la familia y decidir lo que es más conveniente para todos. En muchas ocasiones se siente culpa por dejar a un lado el rol principal de madre de familia o de mujer, pero es un proceso y una enseñanza. No me arrepiento y creo hoy en día que mis hijas y mi esposo lo entienden, he tenido aliento y su confianza, pero quiero partir de mi experiencia personal con algo imbatible, si a tu pareja o algún miembro de tu familia no les gusta participar y no quieren ser parte de la campaña es mejor dejarlos fuera que tenerlos a fuerza, ya que eso te restará energía y muchos votos.

Espero que, si en la próxima elección hay otra candidata mujer, no tenga las mismas experiencias, no enfrente esa cultura patriarcal, ni machista y tenga un terreno de mayor equidad. Mi campaña puede servir de ejemplo, porque hubo errores, pero también aciertos, hubo tristezas, pero también alegrías, pero lo más importante es que todo el país sepa que si trabajamos y nos esforzamos, el puesto por el que competimos nos lo merecemos y no se lo debemos a nadie.


El objetivo de este artículo no es sólo explorar los retos a los que me enfrenté durante la campaña a la Presidencia de la República, sino también que todas y todos quienes estén leyendo estas líneas, entiendan cómo se sigue viviendo la perspectiva de género desde la arena política y electoral. Porque a pesar de que estas

anécdotas fueron las que yo viví, puedo imaginar que muchas más tienen casos similares. Y espero que quienes apenas vivirán esta experiencia, desde cualquier trinchera, lean estas vivencias y estos mensajes para evitar nuestros errores y se concentren en nuestros aciertos.

En 2018, por fin se logró una legislatura paritaria, donde la mitad del Congreso somos mujeres. Como senadora, veo un gran cambio a lo que viví antes, pero aún queda mucho camino por recorrer. Ya obtuvimos la mitad de los escaños en el Congreso, pero faltan las gubernaturas, los municipios y hasta la presidencia. Por ejemplo, de más de 4 400 municipios sólo 545 son dirigidos por mujeres; es decir, por cada mujer que dirige un municipio, hay cinco alcaldes. Pero lo principal, y toda mi vida he recalcado esto, vamos a llegar porque hemos trabajado, nos hemos esforzado y hemos dedicado tiempo y vida en esto, y al final, nadie puede cuestionar si nos lo merecemos o no, es algo que nos ganamos y tenemos.

La violencia de género y la violencia política existe y en estos últimos años, lejos de ir a la baja, se ha recrudecido en muchas de las campañas de candidatas a diversos puestos de elección popular; la violencia política se refleja en menor financiamiento, la violencia política cobra su forma más burda cuando se difama y se lastima a nuestras familias, porque quienes lo hacen saben que esto sí nos importa, la violencia política debe denunciarse y debemos seguirla combatiendo.


Celebro la paridad, pero más allá del mismo número de escaños, lo que nos urge son las posiciones de poder donde se toman decisiones, y es aquí donde sigue existiendo un duro y difícil techo de cristal que debemos seguir rompiendo.



do día con día hasta quebrarlo para siempre. La violencia política es una pérdida para el país, una pérdida para las mujeres y también es una pérdida para los hombres, porque nos impide sumar el talento, la capacidad, la experiencia, la visión de más de la mitad de la población, la violencia de género nos pone frente a este México patriarcal en la cual todas y todos urgentemente debemos trabajar para revertirla. Nos urgen hombres feministas y mujeres con sororidad y esta determinación empieza por cada una y cada uno de nosotros, así que si ya te decidiste debes saber que va a ser mucho más difícil para ti que para ellos, pero debes

saber también que es posible y que estamos listas para seguir avanzando.

Quiero cerrar diciendo que me siento privilegiada de haber sido la primera candidata mujer de mi partido, estoy muy agradecida por esta experiencia y por todas las personas que me acompañaron y compartieron sueños, reclamos, preocupaciones y alegrías. Por esa campaña, tengo un antes y un después. Y a todas las niñas, adolescentes y mujeres quiero decirles algo: *desde ahora deben saber y sentir que pueden lograr y ser lo que deseen, dedicarse a todo lo que sueñan y se imaginan, porque es posible.*

A stylized illustration in shades of purple and pink. It features a woman's profile on the right, looking towards the left. A large female symbol (♀) is positioned in the upper left, and a male symbol (♂) is in the lower right. A hand is shown holding a pen, with lines suggesting movement or writing. The background has a textured, brush-stroke effect.

POCOS SE OPODRÍAN A LA AFIRMACIÓN DE QUE LA inseguridad y la violencia constituyen el principal desafío que la sociedad mexicana debe afrontar en esta primera mitad del siglo XXI: son muchas las insuficiencias, inercias, desequilibrios, descoordinaciones y pendientes que deberían acaparar la atención de los principales actores políticos y sociales para enfrentar este reto de manera adecuada.

Una de esas inercias es la violencia que millones de mexicanas sufren en todos los espacios de su vida cotidiana: en las escuelas, en la calle y el transporte público, en los centros de trabajo y en sus propios hogares.

Mucho se ha hablado y escrito sobre una violencia cualitativamente distinta a la que padecen los varones, anclada en una dinámica de poder y sometimiento: la violencia de género. En pocas palabras, las mujeres enfrentan la in-

seguridad y son víctimas de la violencia por las mismas causas que los hombres, como pueden ser los ilícitos contra su libertad e integridad por una aspiración monetaria, pero además sufren la amenaza y el ejercicio de la violencia por el hecho de ser mujeres. Las expresiones más infames de dicha violencia son la violación y el feminicidio, que en los últimos años han alcanzado cifras alarmantes; pero entre sus formas también se encuentran el acoso, el abuso sexual, la discriminación, la violencia económica y la violencia psicológica.

Los números son aterradores: según la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones entre los Hogares, en 2016 2 de cada 3 mujeres mexicanas habían sufrido algún episodio de violencia en su vida, 34 % de ellas violencia física.

Tan sólo en 2019, 2 833 mujeres fueron asesinadas, de las cuales 976 se consideraron

Contra la **violencia de género**, la unión hace la fuerza

Claudia Ruiz Massieu*

femicidios; mismos que se incrementaron 137 % respecto al 2018, según cifras de la Fiscalía General de la República. Además, se registraron más de 6 362 llamadas de emergencia por acoso u hostigamiento y más de 3 272 llamadas por incidentes de violación. Sencillamente, inaceptable.


Una de las razones que alimentan esta situación es la existencia de estereotipos *normalizados* y asignados de manera arbitraria según el sexo con el que se nace, que preconiben un papel de subordinación para las mujeres.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso González y otras vs. México (Campo Algodonero), ha reconocido que «la creación y uso de estereotipos se convierte en una de las causas y consecuencias de la vio-

lencia de género en contra de la mujer.» Por lo tanto, una función indispensable del Estado mexicano es combatir la dispersión de dichos estereotipos, incluso dentro de su propia organización. A la sanción que debe acompañar cualquier acto particular de violencia contra las mujeres, debe sumarse un esfuerzo colosal de concientización y reeducación. Lo sabemos bien: en el fondo, el cambio que se requiere se enfrenta a una *cultura* de discriminación basada en prejuicios.

Hablamos de una tarea integral, que involucra a todas las instancias y a todos los actores del Estado: no puede avanzarse en ninguna área si el resto no está 100 % comprometida con esta causa, desde las y los Senadores de la República hasta los servidores públicos y colaboradores del municipio más pequeño, pasando por las legislaturas locales y las dependencias de todos los órdenes de gobierno.

* Senadora de la República.



En 2007, se promulgó uno de los avances legislativos más relevantes en esta materia: la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la cual fue concebida, impulsada y construida durante la LIX Legislatura, en la que serví por vez primera como diputada federal. Este ordenamiento construyó un texto jurídico pionero en tiempo y contenido, pues estableció de manera legal las distintas formas de violencia que vivimos las mujeres a diario y creó un Sistema Nacional encargado de repartir y coordinar competencias entre los distintos ámbitos de gobierno.

No obstante, la realidad reflejada en los datos nos muestra que las acciones legislativas no han sido suficientes, lo que nos convoca a redoblar los esfuerzos desde las cámaras del Congreso de la Unión. El problema que enfrentamos las mujeres, pero que también involucra a los hombres, no es menor: en nuestro país, la *subcultura* de subordinación y violencia contra las mujeres aún está muy arraigada (y apuntalada por una cultura patriarcal aún intacta), y tiene consecuencias que no son sólo inaceptables desde el punto de vista ético, sino también desde la lente del pragmatismo: nuestro país jamás podrá alcanzar el nivel de desarrollo que anhela si no es capaz de garantizar la seguridad, los derechos y la integridad de más de la mitad de su población.

Pese a la complejidad del reto, se dejan ver signos de cambio en el panorama mexicano: nuevas generaciones de mujeres articulan ahora acciones sociales y políticas para exigir respeto a su integridad física y psicológica, a la libertad para decidir sobre su cuerpo, a sus derechos a la educación y al trabajo, al principio de igualdad sustantiva y a la garantía de un Estado que las proteja. Y no es para menos: la situación es crítica.

En contraste con el ambiente violento que sufren las niñas y las mujeres de nuestro país, el cambio impulsado ha permeado de manera importante en el Congreso de la Unión: tras un avance paulatino, por primera vez en nuestra historia gozamos de una legislatura apegada al principio de paridad, con 48 % de diputadas federales y 49 % de senadoras en la integración de nuestro Poder Legislativo.

Por ello gozamos de un Congreso mucho más sensible y receptivo. Es precisamente esta legislatura, la de la paridad de género, la que ha aprobado el mandato de que la composición de los órganos del Estado mexicano sea paritaria; la que ha reivindicado los derechos laborales y de seguridad social inherentes al trabajo doméstico remunerado que, en nuestro país, se desarrolla mayoritariamente por las mujeres, y la que se ha pronunciado con contundencia contra el azote de la violencia de género que —en un contexto de deterioro generalizado de la seguridad— vive nuestro país.

Casos funestos como el de la ciudadana Abril Pérez Sagaón, cuyo asesinato fue en mayor medida consecuencia de la insensibilidad del ministerio público y la incapacidad judicial para proteger a las víctimas, así como las protestas que hemos atestiguado en los últimos meses, llevaron al Senado de la República a emitir un pronunciamiento (el 5 de diciembre de 2019) contra la violencia que clamaba, en su tercer punto resolutivo, lo siguiente:

El Senado de la República ha reafirmado su voluntad de ejercer sus funciones a favor de la igualdad sustantiva de la mujer y se ha comprometido a intensificar el desahogo de la agenda que ha emprendido en esta legislatura federal y a construir los acuerdos necesarios con la H. Cámara de Diputados para

que, en el ejercicio de las funciones legislativas, presupuestal y de control de la gestión pública se establezcan y alcancen metas para la erradicación de todo tipo de violencias contra las mujeres y las niñas.

Esto significa que el Congreso General debe unir tanto sus cámaras como las facultades que caracterizan sus funciones para un combate más efectivo contra la violencia de género.

Con ello en mente, y al momento de escribir estas líneas, me permito informar a la ciudadanía la presentación de una iniciativa para reformar la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a fin de crear una comisión bicameral contra la violencia de género, que conjunte en su mandato el ejercicio específico de las facultades legislativa, presupuestaria y de control de la gestión pública.

Una comisión conformada por cinco integrantes del Senado y cinco de la Cámara de Diputados, quienes deben acreditar conocimientos técnicos en materia de igualdad de género, debido a que sería un órgano especializado de las instituciones parlamentarias federales. Una comisión pensada para promover leyes y reformas a los ordenamientos en vigor, pero también para asegurarse de que el mandato

contenido en esas disposiciones y los programas que de ellas deriven cuenten con las asignaciones presupuestarias indispensables para proteger a niñas y mujeres, así como de elementos rectores para evaluar el cumplimiento de las metas planteadas.

Porque el Congreso, si bien es un ámbito de deliberación y debate donde se contrastan las ideas para conciliar normas rectoras de los objetivos nacionales, también es un órgano de poder público, poder que debe utilizarse desde ahora, en su totalidad, en favor de las mujeres mexicanas.

El 8 de marzo, como fecha simbólica de todo el camino que hay por delante para arribar a una verdadera igualdad sustantiva, es un buen momento para recordar que hemos avanzado, pero no lo suficiente y que hemos hecho cosas, pero que faltan más por hacer.

La idea de una comisión bicameral se basó en la antigua y popular consigna de que la unión hace la fuerza; que, más que un cliché, en este caso, es una directriz y una guía que nos da las coordenadas para combatir un problema que afecta directamente a una mitad del país y que debería preocupar seriamente a la totalidad de quienes integramos el pueblo mexicano.



**Mónica
Fernández Balboa**

Twitter: @monicaferbal
Facebook: @monicaferbal

Primera mujer en encabezar la Presidencia de la Mesa Directiva del Senado de la República en la Legislatura de la Paridad, y la primera tabasqueña en ocupar esa posición. Arquitecta de formación; ha participado en seminarios alrededor del mundo en temas políticos, además de ser autora de diversos artículos, exponente reconocida en temas de gobierno y defensora abierta de las causas de género. Actualmente cursa la Licenciatura en Ciencias Políticas en la UNAM.

Se ha desempeñado como Asesora de la Subsecretaría de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México y como Secretaria Técnica de la Dirección General de Apoyo a Instituciones Políticas Sociales y Civiles de la Subsecretaría de Desarrollo Político en la Secretaría de Gobernación, entre otros cargos públicos. Senadora de la República para el periodo 2018-2024.



**Josefina
Vázquez Mota**

Twitter: @JosefinaVM
Facebook: @josefinamx

Es Senadora de la República y Presidenta de la Comisión de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia. Es licenciada en Economía y se ha desempeñado como Secretaria de Desarrollo Social y de Educación Pública. Fue la primera candidata mujer por el Partido Acción Nacional para la Presidencia de la República en el proceso electoral de 2012.



**Claudia
Ruiz Massieu**

Twitter: @ruizmassieu
Facebook: @RuizMassieu

Senadora de la República y Secretaria de las comisiones de Gobernación y Jurisdiccional. Licenciada en Derecho por la Universidad Iberoamericana y maestra en Políticas Públicas Comparadas por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), candidata a Doctora en Derecho Público y Filosofía Jurídica por la Universidad de Granada. Fue presidenta del Partido Revolucionario Institucional del 16 de julio de 2018 al 18 de agosto de 2019, asimismo fue Diputada Federal del 1 de septiembre de 2009 al 31 de agosto de 2012.

Las investigadoras del IBD



LA INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL presupuesto de egresos federal responde a los compromisos adquiridos por el Estado mexicano al suscribir acuerdos internacionales referidos a los derechos humanos de las mujeres, así como a la observancia de mandatos de la legislación e instrumentos programáticos nacionales (SHCP, 2017; Morales, 2017; CELIG, 2019). En este sentido, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 2017) señala que, bajo el “paraguas constitucional”,¹ México cuenta con una serie de leyes que establecen con mayor especificidad el derecho a la igualdad y la no discriminación, al tiempo que disponen mandatos que deben expresarse en políticas públicas que garanticen que las per-

sonas podamos disfrutar de esos derechos en nuestra vida cotidiana.

De forma específica, las leyes que tutelan el derecho a la igualdad, la no discriminación y la vida libre de violencia son:

- i. Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, cuyo objeto consiste en prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.
- ii. Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH), que tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres

1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 1.º prohíbe todas las formas de discriminación y en su artículo 4.º establece que los hombres y las mujeres son iguales ante la Ley.

Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2008-2019

Gabriela Morales Cisneros

y hombres, proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo.

- iii. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), con el objeto de establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de

violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A estas leyes se suman disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en la que se incorporan principios rectores para incluir en el proyecto de presupuesto de egresos las previsiones de gasto que correspondan a las erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; así como la integración de indicadores específicos en el sistema de evaluación del desempeño que permitan evaluar la incidencia de los programas presupuestarios en la igualdad entre mu-

* Investigadora en la Dirección General de Finanzas del IBD.

jeros y hombres, la erradicación de la violencia de género y de cualquier forma de discriminación de género.

Adicionalmente, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 se consolidó como un marco programático al establecer como una de sus tres estrategias transversales² la perspectiva de género en todas las acciones de política pública diseñadas e implementadas por las dependencias y organismos de la Administración Pública Federal (APF). La incorporación de la perspectiva de género como una estrategia transversal del PND reconoció la necesidad de realizar acciones especiales orientadas a garantizar los derechos de las mujeres y evitar que las diferencias de género sean causa de desigualdad, exclusión o discriminación (SHCP, 2017). Para cumplir con esta disposición se concibió el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (PROIGUALDAD) 2013-2018, cuyo propósito fue alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, en un marco de respeto irrestricto a los derechos humanos de las mujeres y las niñas, y en un contexto de democracia participativa, utilizando para ello la planeación, programación y presupuesto con perspectiva de género, con el fin de contar con políticas públicas centradas en reducir las brechas de desigualdad que se observan entre mujeres y hombres.

Estas disposiciones se ven reflejadas en la integración de informes específicos del Presu-

2 La "transversalidad" se refiere al proceso que permite garantizar la incorporación de la perspectiva de género con el objetivo de valorar las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres cualquier acción que se programe, tratándose de legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en las instituciones públicas y privadas (artículo 5, fracción VII, de la LGIMH).

puesto de Egresos de la Federación (PEF) que aportan mayor detalle sobre el Anexo Transversal del Decreto de PEF de cada ejercicio fiscal. Estos informes se incorporan al Tomo I de Información Consolidada del Gasto Programable y especifican las Acciones que promuevan la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Erradicación de la Violencia de Género y cualquier forma de Discriminación de Género. Con base en estos instrumentos, el presente documento busca aportar información sobre la integración del presupuesto federal en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres que sirva como material de referencia en los procesos de discusión e integración de un presupuesto público con perspectiva de género.

Aspectos generales de las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres

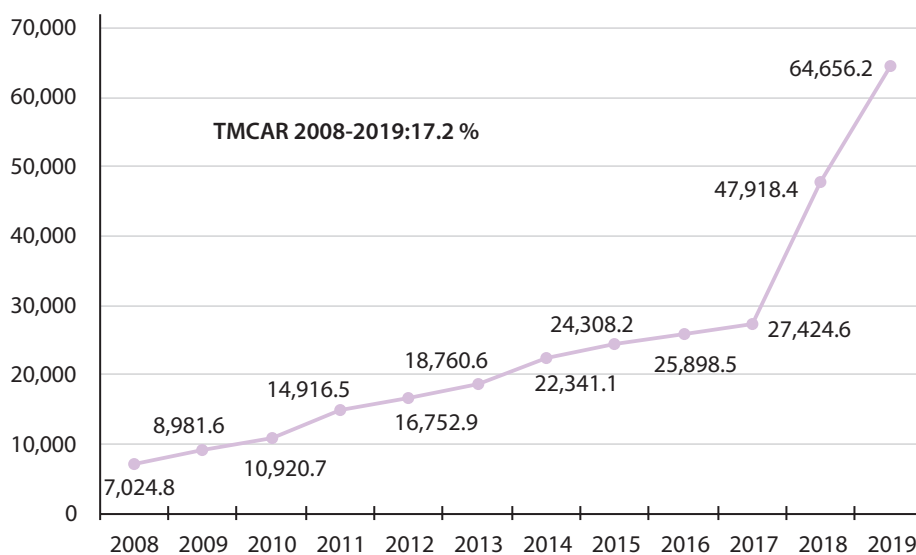
La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres fue determinante para que, a partir de 2008, se integrara un Anexo Transversal en el PEF en el que se especifica, a nivel de ramo y programa presupuestario, las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres que se aprueban para el ejercicio fiscal correspondiente (Morales, 2017). A partir de su integración en el PEF, los recursos aprobados en este Anexo han aumentado cada año (con excepción de 2017 cuando presentó una disminución anual real de 0.7 %), por lo que registra una tasa media de crecimiento anual real de 17.2 % para el periodo comprendido entre 2008 y 2019 (ver figura 1).

Entre 2017 y 2018 se presenta un incremento sustancial en los recursos determinados en este Anexo, derivado en mayor medida

de la ampliación de recursos presupuestarios al programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores (que hasta 2018 se denominó Pensión para Adultos Mayores) del Ramo 20 Bienestar (antes Desarrollo Social) que se consideraron atendían acciones para la igualdad de género. Adicionalmente, se inclu-

yeron en el Anexo programas que hasta 2017 no se identificaban como vinculados a las acciones de igualdad entre mujeres y hombres, tal es el caso de los programas de Fomento a la Agricultura, de Fomento Ganadero y de Productividad y Competitividad Agroalimentaria del Ramo 8 Agricultura y Desarrollo Rural.

Figura 1. Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Presupuesto de Egresos de la Federación, 2008-2019 (millones de pesos corrientes)



Nota: se emplea como deflactor el índice de precios implícito del Producto Interno Bruto 2019=100.

Fuente: elaboración propia con información del PEF 2008-2019, SHCP.

A pesar del incremento constante en las previsiones presupuestarias del Anexo durante el periodo 2008-2018, en la mayor parte de estos ejercicios fiscales el gasto ejercido resulta menor a lo aprobado, con excepción de los años 2014 y 2015 en que los recursos erogados al final de año superaron la previsión presupuestaria aprobada

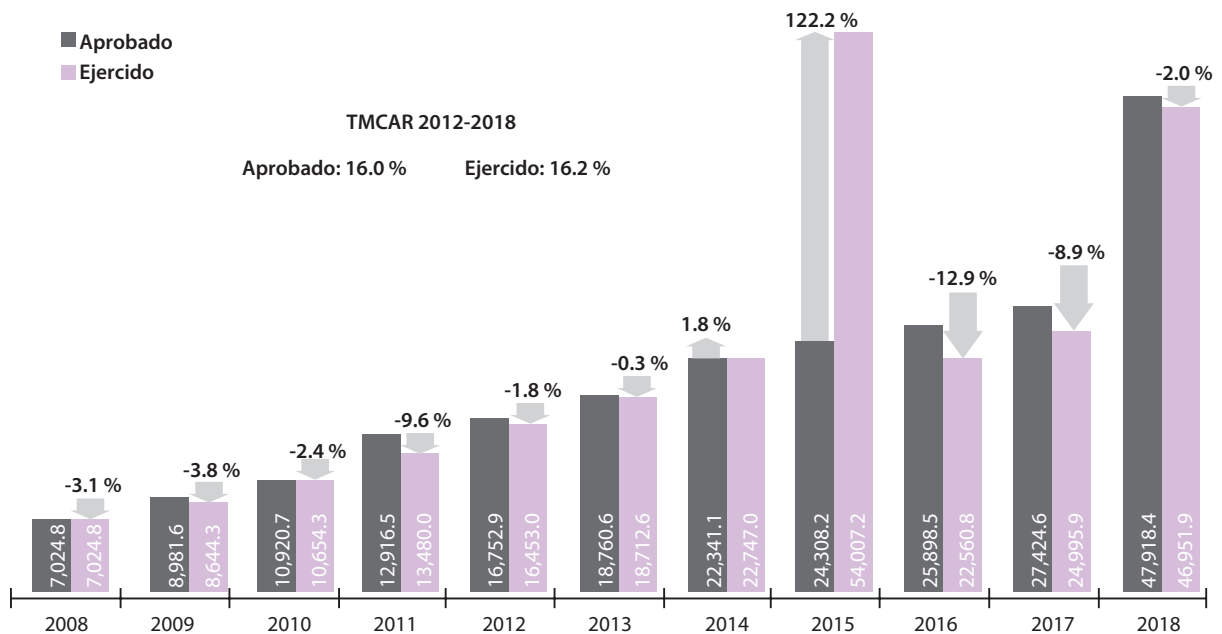
en la Cámara de Diputados (ver figura 2). Lo anterior, coincide con lo expuesto en Morales (2017) respecto a que la diferencia entre los presupuestos aprobados y ejercidos se explica fundamentalmente por la ampliación de asignaciones a diversos ramos presupuestarios y por la reorganización de funciones dentro de la APF.

De esta forma, los Ramos Administrativos y el número de programas presupuestarios integrados en el Anexo y que aportan a las acciones de igualdad de género presentan variaciones en cada ejercicio fiscal, derivado de los cambios en la estructura de la APF, con los que se resectorizaron funciones entre dependencias, y la revisión a la estructura programática que se implementa como parte del ciclo presupuestario, particularmente en 2016 cuando la SHCP instrumentó un proceso de reingeniería del gasto

público con un enfoque de Presupuesto Base Cero (Morales *et al.*, 2015).

En el caso específico del ejercicio fiscal de 2015, el mayor ejercicio de gasto en acciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres se explica fundamentalmente por una ampliación en los recursos del Ramo 20 Bienestar, misma que deriva de la integración al Anexo de PROSPERA Programa de Inclusión Social con una previsión inicial de 400.0 mdp y un ejercicio de gasto de 33 356.0 mdp.

Figura 2. Evolución de los recursos aprobados y ejercidos en el Anexo Transversal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 2008-2018 (millones de pesos corrientes y variaciones porcentuales)



Nota: se emplea como deflactor el índice de precios implícito del Producto Interno Bruto 2019=100.

Fuente: elaboración propia con información del PEF 2008 a 2018, la CHPF 2011 a 2018 y los Informes Trimestrales al Cuarto Trimestre 2008 a 2010, SHCP.

Respecto a la integración de la información sobre Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, es importante mencionar que tanto el Anexo Transversal como el informe del Tomo I incluyen la descripción de programas presupuestarios de las Entidades de Control Directo (ECD) y las Empresas Productivas del Estado (EPE); sin embargo, los montos reportados por estas dependencias no se suman al total por tratarse de recursos propios.

Acciones para la Igualdad de Género

Uno de los aspectos de mayor relevancia respecto a la integración del Anexo Transversal, se presenta en el Tomo I del PEF y consiste en la identificación de recursos que se destinan a tres fines específicos:

1. acciones que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres;³
2. acciones que promuevan la erradicación de la violencia de género⁴ y,
3. acciones que promuevan la erradicación de cualquier forma de discriminación de género.⁵

3 La igualdad se considera un derecho humano fundamental, implica la idea de que todos los seres humanos, hombres y mujeres, son libres para desarrollar sus capacidades personales y para tomar decisiones (SHCP, 2017:94).

4 La violencia de género se refiere a una relación desigual de poder, en donde se discrimina a una persona por motivos de género, de manera verbal, física y emocional, ejerciendo amenazas, coerción o privaciones arbitrarias (SHCP, 2017:101).

5 La discriminación contra la mujer es toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento,

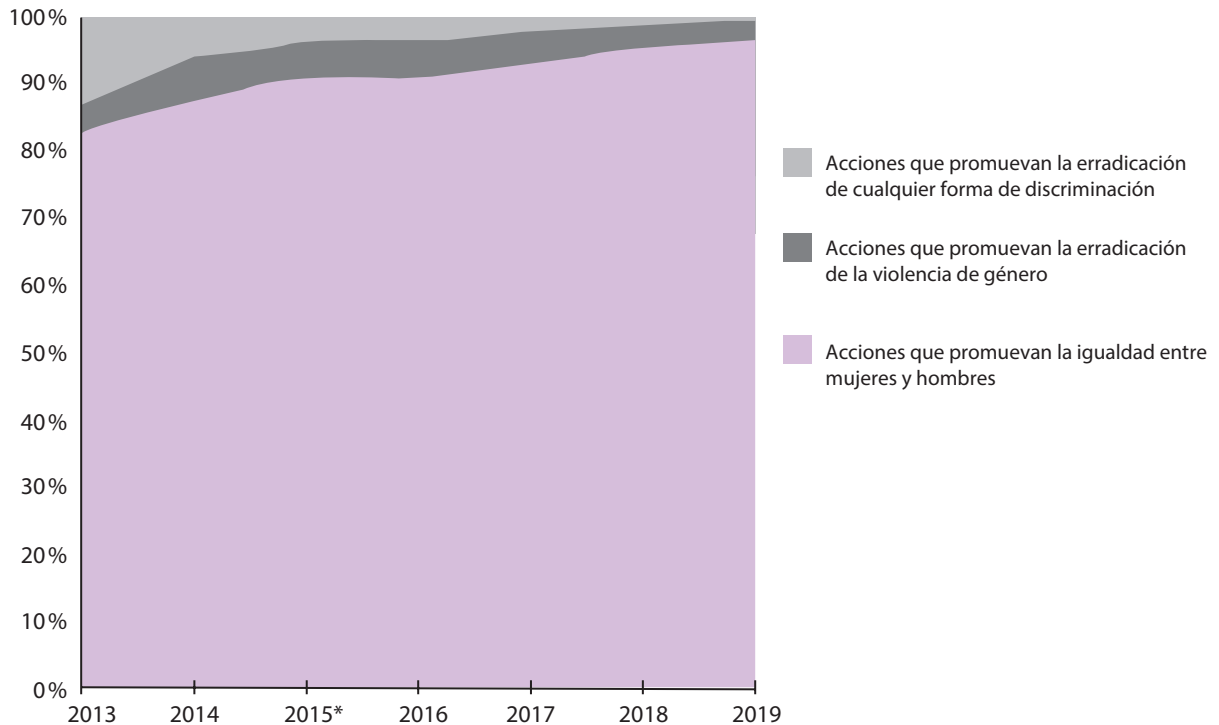
Esta información está disponible para el periodo 2013-2019, en el que destaca que los recursos contemplados como Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres se concentran en las acciones de tipo 1 (pasa de representar el 82.9 % del total en 2013 a 96.8 % en 2019); mientras que las acciones de tipo 2 y 3 han reducido su participación presupuestaria (ver figura 3). Situación que también se presenta en los recursos que las Entidades de Control Directo y las Empresas Productivas del Estado destinan a este mismo fin⁶ (ver cuadro 1).

Al igual que en la revisión general, cuando se identifican los Ramos y programas que contribuyen en cada acción se tienen cambios en todos los años del periodo; aspecto que, como ya se mencionó, responde a la reorganización de funciones dentro de la APF (incluye la creación de organismos autónomos) y la revisión de la estructura programática que se lleva a cabo como parte del proceso presupuestario de cada ejercicio fiscal.

goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera (CEDAW, art. 1).

6 Las erogaciones que estos organismos y empresas destinan para la Igualdad entre Mujeres y Hombres no se suman al total por ser recursos propios.

Figura 3. Evolución de los recursos aprobados en el Anexo Transversal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres por tipo de acción, 2013-2018 (porcentajes)



Fuente: elaboración propia con información del PEF a 2019, SHCP.

* En 2015, la información presentada del PEF muestra una diferencia de 458.9 mdp respecto a la contenida en el Anexo 13 del Decreto correspondiente.

En el caso de las erogaciones vinculadas con las Acciones que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres (ver cuadro 2), se observan variaciones en cada año sobre el número de Ramos y programas presupuestarios que contribuyen; sin embargo, las previsiones de gasto para las acciones de tipo 1 se han concentrado en programas de Desarrollo Social (hoy Bienestar). En 2013 los programas del Ramo 20 contribuyeron con el 35.7% y para 2019, concentraron el 64.4%. Entre 2013 y 2016 la mayor

contribución presupuestaria se realizó con el Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras (hoy Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras).

A partir de 2017 su participación se redujo mientras se incrementó de forma considerable la realizada por la Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores (21.2% en 2017 y 60.6% en 2019).

**Cuadro 1. Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres
por tipo de acción, 2013-2019
(millones de pesos corrientes)**

Acción específica	2013		2014		2015 ¹		2016		2017		2018		2019	
	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %
Total	18,760.6	100.0	22,341.1	100.0	23,849.3	100.0	25,898.5	100.0	27,424.6	100.0	47,918.4	100.0	64,656.2	100.0
1 Acciones que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres	15,544.4	82.9	19,588.7	87.7	21,732.4	91.1	23,576.0	91.0	25,528.0	93.1	45,824.6	95.6	62,616.0	96.8
2 Acciones que promuevan la erradicación de la violencia de género	784.2	4.2	1,386.6	6.2	1,323.4	5.5	1,479.2	5.7	1,409.8	5.1	1,595.2	3.3	1,652.0	2.6
3 Acciones que promuevan la erradicación de cualquier forma de discriminación de género	2,432.1	13.0	1,365.7	6.1	793.4	3.3	843.3	3.3	486.9	1.8	498.7	1.0	388.1	0.6
Partida Informativa²:														
Erogaciones de recursos propios del Ramo 18 Energía, IMSS, ISSSTE, PEMEX y CFE														
1 Acciones que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres	14,075.3	99.9	14,749.3	99.8	15,802.6	99.9	16,867.5	99.9	17,623.9	99.8	20,150.0	99.8	23,850.9	99.9
2 Acciones que promuevan la erradicación de la violencia de género	9.4	0.1	12.4	0.1	9.4	0.1	8.6	0.1	21.9	0.1	21.5	0.1	9.1	0.0
3 Acciones que promuevan la erradicación de cualquier forma de discriminación de género	11.1	0.1	13.6	0.1	9.5	0.1	8.2	0.0	16.1	0.1	13.2	0.1	10.5	0.0

Nota: la suma de los parciales puede no corresponder con el total debido al redondeo de cifras.

¹ La información presentada en el Tomo I del IPEF-2015 muestra una diferencia de 458.9 mdp respecto a la contenida en el Anexo 13 del Decreto de PEF-2015.

² No se suma al total, por ser recursos propios.

Fuente: elaboración propia con información del PEF 2013 a 2019, SHCP.

Cuadro 2. Erogaciones en Acciones que promuevan la Igualdad entre Mujeres y Hombres por Ramo Administrativo y programa presupuestario, 2013-2019 (millones de pesos corrientes)

Ramo administrativo / Programa presupuestario	PEF-2013		PEF-2014		PEF-2015		PEF-2016		PEF-2017		PEF-2018		PEF-2019	
	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %
Total	15,544.4	100.0	19,588.7	100.0	21,732.4	100.0	23,576.0	100.0	25,528.0	100.0	45,824.6	100.0	62,616.0	100.0
01 Poder Legislativo														
R001 Actividades derivadas del Trabajo Legislativo	36.0	0.2	16.9	0.1	16.9	0.1	16.0	0.1	27.0	0.1	30.0	0.1	30.0	0.1
04 Gobernación	123.1	0.8	17.0	0.1	32.5	0.1	78.4	0.3	18.4	0.1	22.2	0.0	17.4	0.0
E015 Promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres	121.6	0.8	17.0	0.1	32.5	0.1	78.4	0.3	18.4	0.1	22.2	0.0	17.4	0.0
P017 Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas	1.5	0.0	10.0	0.1	26.0	0.1	51.1	0.2	1.7	0.0	10.3	0.0	4.0	0.0
P021 Implementar las políticas, programas y acciones tendientes a garantizar la seguridad pública de la Nación y sus habitantes					2.5	0.0	1.3	0.0	1.3	0.0	1.2	0.0	1.2	0.0
P024 Protección y defensa de los derechos humanos														
P024 Promover la Protección de los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación	11.0	0.1	11.0	0.1	17.0	0.1	17.0	0.1	17.0	0.1	17.0	0.1	17.0	0.0
05 Relaciones Exteriores	10.0	0.1	10.3	0.1	12.0	0.1	12.0	0.1	12.0	0.1	12.0	0.0	12.0	0.0
E002 Atención, protección, servicios y asistencia consulares	10.0	0.1	10.3	0.1	12.0	0.1	12.0	0.1	12.0	0.1	12.0	0.0	12.0	0.0
M001 Actividades de apoyo administrativo					4.0	0.0	4.0	0.0	4.0	0.0	4.0	0.0	4.0	0.0
P005 Promoción y defensa de los intereses de México en el ámbito multilateral							1.0	0.0	1.0	0.0	1.0	0.0	1.0	0.0
P008 Foros, publicaciones y actividades en materia de equidad de género	1.0	0.0	0.8	0.0	1.0	0.0								
06 Hacienda y Crédito Público	3,574.8	23.0	1,364.9	7.0	1,601.8	7.4	3.8	0.0	3.6	0.0	3.2	0.0	3.6	0.0
E033 Atención a Víctimas	5.9	0.0	0.2	0.0	0.2	0.0								
E034 Atención Integral a Familiares de Personas Desaparecidas o No Localizadas	1.7	0.0												
K025 Proyectos de Inmuebles (oficinas administrativas)	19.3	0.1	17.6	0.1										
M001 Actividades de apoyo administrativo	15.5	0.1	23.3	0.1	25.3	0.1	3.8	0.0	3.6	0.0	3.2	0.0	3.6	0.0
O001 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	7.5	0.0	7.5	0.0	7.9	0.0								
P010 Fortalecimiento de la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres	357.9	2.3	464.3	2.4	500.9	2.3								
S010 Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género	342.8	2.2	401.8	2.1	417.8	1.9								
S177 Programa de esquema de financiamiento y subsidio federal para vivienda	2,315.0	14.9												
S181 Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas (POPMI)	443.9	2.9												
S184 Programa Turismo Alternativo en Zonas Indígenas (PTAZI)	10.0	0.1												
S230 Acciones para la igualdad de género con población indígena	55.3	0.4												
S249 Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena			450.2	2.3	554.3	2.6								
U011 Programa de Derechos Indígenas					95.3	0.4								
07 Defensa Nacional	50.3	0.3	24.4	0.1	60.6	0.3	38.0	0.2	7.2	0.0	7.1	0.0	14.8	0.0
A900 Programa de Igualdad entre mujeres y hombres SDN	50.3	0.3	24.4	0.1	60.6	0.3	38.0	0.2	7.2	0.0	7.1	0.0	14.8	0.0

Continúa...

Ramo administrativo / Programa presupuestario	PEF-2013		PEF-2014		PEF-2015		PEF-2016		PEF-2017		PEF-2018		PEF-2019	
	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %
08 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	449.3	2.9	449.4	2.3	1,985.7	9.1	1,814.7	7.7	2,454.5	9.6	7,843.3	17.1	3,652.5	4.1
PO01 Diseño y Aplicación de la Política Agropecuaria	4.3	0.0	4.4	0.0	4.4	0.0	3.9	0.0	4.4	0.0	4.7	0.0	4.1	0.0
SO53 Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)					1,180.6	5.4								
SO88 Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora														
SO89 Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)	250.0	1.6			355.6	1.6								
SZ32 Programa de Prevención y Manejo de Riesgos	145.0	0.9												
SZ33 Programa de Desarrollo de Capacidades, Innovación														
SZ34 Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales	50.0	0.3												
SZ57 Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria			445.0	2.3	445.0	2.0	300.0	1.3			393.8	0.9	318.4	0.5
SZ58 Programa de Productividad Rural														
SZ59 Programa de Fomento a la Agricultura											3,140.0	6.9	1,031.6	1.6
SZ60 Programa de Fomento Ganadero											554.8	1.2	88.8	0.1
SZ66 Programa de Apoyos a Pequeños Productores											1,510.9	6.4	3,750.0	8.2
U020 Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos														
U023 Producción para el Bienestar														
U024 Desarrollo Rural													2,209.6	3.5
09 Comunicaciones y Transportes	5.5	0.0	8.5	0.0	8.5	0.0	6.3	0.0	6.3	0.0	5.9	0.0	5.3	0.0
PO01 Definición, conducción y supervisión de la política de comunicaciones y transportes	5.5	0.0	8.5	0.0	8.5	0.0	6.3	0.0	6.3	0.0	5.9	0.0	5.3	0.0
10 Economía	1,040.9	6.7	847.9	4.3	1,262.0	5.8	230.8	1.0	4.0	0.0	2.0	0.0	2,548.4	4.1
MO01 Actividades de apoyo administrativo							4.0	0.0	4.0	0.0	2.0	0.0	1.9	0.0
PO06 Planeación, elaboración y seguimiento de las políticas y programas de la dependencia			3.0	0.0	4.0	0.0								
SO16 Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR)	197.5	1.3	204.9	1.0	205.2	0.9								
SO17 Programa de Fomento a la Economía Social	524.6	3.4	550.0	2.8	963.5	4.4								
SO21 Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFEM)	118.8	0.8	90.0	0.5	89.4	0.4	226.8	1.0					120.0	0.2
U006 Programa de Microcréditos para el Bienestar	200.0	1.3	2,165.7	11.1	3,054.4	14.1	3,834.4	16.3	3,546.7	13.9	4,349.0	9.5	4,613.0	7.4
11 Educación Pública	484.2	3.1	2,165.7	11.1	3,054.4	14.1	3,834.4	16.3	3,546.7	13.9	4,349.0	9.5	4,613.0	7.4
E010 Servicios de Educación Superior y Posgrado	20.0	0.1	25.0	0.1	25.0	0.1	25.2	0.1	1.7	0.0	1.8	0.0	1.9	0.0
E011 Desarrollo Cultural														
E032 Políticas de igualdad de género en el sector educativo	76.4	0.5	76.4	0.4	83.0	0.4	14.5	0.1	10.0	0.0	10.5	0.0	9.0	0.0
SO72 Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez														
S108 Programa Becas de apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas	130.0	0.8												
S127 Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio	183.1	1.2												
S206 Sistema Mexicano del Deporte de Alto Rendimiento	48.0	0.3												
SZ35 Programa Integral de Fortalecimiento Institucional	20.8	0.1												
SZ43 Programa de Becas Elisa Acuña			1,975.1	10.1	2,627.7	12.1	3,178.3	13.5	2,941.6	11.5	3,736.1	8.2	1,964.9	3.1
SZ44 Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa					232.3	1.1	179.9	0.8	275.4	1.1	288.6	0.6	207.9	0.3
SZ45 Programa de fortalecimiento de la calidad en instituciones educativas			75.0	0.4	75.0	0.3								
SZ47 Programa para el Desarrollo Profesional Docente			14.3	0.1	10.0	0.0	10.0	0.0	10.0	0.0	8.1	0.0	7.9	0.0
SZ67 Fortalecimiento de la Calidad Educativa							75.0	0.3	47.4	0.2	30.8	0.1	30.2	0.0
SZ71 Programa Nacional de Convivencia Escolar							350.0	1.5	260.5	1.0	273.0	0.6	231.3	0.4
SZ95 Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (PFSEE)														
SZ96 Atención a la Diversidad de la Educación Indígena (PADEI)														
SZ97 Atención Educativa de la Población Escolar Migrante (PAPEM)														
S300 Fortalecimiento a la Excelencia Educativa														
U018 Programa de becas														
U084 Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez	6.0	0.0											1,728.0	2.8
U280 Jóvenes Escribiendo el Futuro													432.0	0.7

Continúa...

Ramo administrativo / Programa presupuestario	PEF-2013		PEF-2014		PEF-2015		PEF-2017		PEF-2018		PEF-2019	
	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %
12 Salud	2,138.5	13.8	3,785.4	19.3	4,538.5	20.9	4,539.5	17.8	4,844.5	10.6	4,007.6	6.4
E010 Formación y capacitación de recursos humanos para la salud	57.2	0.4	62.0	0.3	63.5	0.3	23.3	0.1	23.5	0.1	17.0	0.0
E019 Capacitación técnica y gerencial de recursos humanos para la salud	1.0	0.0	1.7	0.0	1.8	0.0						
E022 Investigación y desarrollo tecnológico en salud	157.5	1.0	167.3	0.9	169.3	0.8	82.5	0.3	120.5	0.3	120.2	0.2
E023 Atención a la Salud	1,081.3	7.0	1,314.8	6.7	1,287.2	5.9	1,449.5	5.7	1,479.2	3.2	1,160.8	1.9
E025 Prevención y atención contra las adicciones	5.0	0.0	5.2	0.0	6.7	0.0	60.2	0.2	56.9	0.1	50.3	0.1
E036 Programa de vacunación	130.0	0.8	311.6	1.6	316.5	1.5	393.9	1.5	413.5	0.9	447.9	0.7
M001 Actividades de apoyo administrativo	37.9	0.2			4.0	0.0	2.0	0.0	2.0	0.0	1.8	0.0
O001 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	4.4	0.0					0.4	0.0	0.3	0.0	0.4	0.0
P012 Rectoría en Salud	15.4	0.1	17.8	0.1	17.8	0.1	1.7	0.0	1.7	0.0	1.8	0.0
P016 Prevención y atención de VIH/SIDA y otras ITS	229.4	1.5	231.4	1.2	323.5	1.5	397.9	1.6	396.5	0.9	405.2	0.6
P017 Atención de la Salud Reproductiva y la Igualdad de Género en Salud	278.8	1.8	749.8	3.8	1,096.4	5.0						
P020 Salud materna, sexual y reproductiva												
S150 Programa de Atención a Familias y Población Vulnerable	140.6	0.9	92.0	0.5	92.0	0.4	1,546.6	6.1	1,665.3	3.6	1,653.7	2.6
S174 Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras					315.1	1.5	224.2	1.0	237.4	0.5	148.5	0.2
S272 Apoyos para la protección de las personas en estado de necesidad							19.1	0.1	52.1	0.1		
U007 Reducción de la mortalidad materna y calidad en la atención obstétrica	520.0	2.7	521.0	2.4								
U008 Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes	311.9	1.6	323.7	1.5	338.2	1.4	338.2	1.3	395.4	0.9		
13 Marina	45.5	0.3	48.5	0.2	70.2	0.3	41.8	0.2	7.0	0.0	7.0	0.0
A006 Sistema Educativo naval y programa de becas	3.0	0.0	19.0	0.1	3.0	0.0	1.0	0.0	7.0	0.0	6.9	0.0
K012 Proyectos de infraestructura social de asistencia y seguridad social	42.5	0.3	26.5	0.1	63.2	0.3	34.8	0.1				
M001 Actividades de apoyo administrativo	3.0	0.0			4.0	0.0	6.0	0.0				
14 Trabajo y Previsión Social	43.5	0.3	47.2	0.2	47.2	0.2	660.6	2.8	373.5	1.5	375.5	0.8
E002 Procuración de justicia laboral	24.7	0.2	26.5	0.1	26.5	0.1	26.5	0.1	26.5	0.1	26.5	0.0
E003 Ejecución de los programas y acciones de la Política Laboral							20.7	0.1	20.7	0.1	23.6	0.0
E005 Fomento de la equidad de género y la no discriminación en el mercado laboral	18.8	0.1	20.7	0.1	20.7	0.1						
S043 Programa de Apoyo al Empleo (PAE)							613.4	2.6	326.3	1.3	306.1	0.5
U280 Jóvenes Construyendo el Futuro												
15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	1,478.9	9.5	4,812.4	24.6	2,823.7	13.0	2,371.6	9.3	2,490.9	5.4	575.3	0.9
F002 Fomento al desarrollo agrario			86.0	0.4	86.0	0.4						
M001 Actividades de apoyo administrativo			3.0	0.0	4.0	0.0	2.4	0.0	3.0	0.0	2.8	0.0
S048 Programa Hábitat			643.0	3.3	625.1	2.9						
S058 Programa de vivienda digna			693.4	3.5	673.4	3.1						
S088 Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora	1,100.0	7.1	1,141.8	5.8								
S089 Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)	378.9	2.4	343.9	1.8								
S117 Programa de Vivienda Rural			206.2	1.1	202.1	0.9						
S175 Rescate de espacios públicos			68.0	0.3	65.8	0.3						
S177 Programa de acceso al financiamiento para soluciones habitacionales			1,626.9	8.3	1,167.3	5.4	1,458.6	6.2	1,079.2	2.4		
S273 Programa de Mejoramiento Urbano (PMU)					922.3	3.9	376.1	1.5	395.2	0.9	572.5	0.9
S274 Programa de Apoyo a la Vivienda					1,187.0	5.0	964.0	3.8	1,013.5	2.2		

Continúa...

Ramo administrativo / Programa presupuestario	PEF-2013		PEF-2014		PEF-2015		PEF-2016		PEF-2017		PEF-2018		PEF-2019	
	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %
16 Medio Ambiente y Recursos Naturales	319.1	2.1	488.9	2.5	525.2	2.4	534.1	2.3	291.1	1.1	258.7	0.7	102.8	0.2
G003 Regulación Ambiental	8.6	0.1												
P002 Planeación, Dirección y Evaluación Ambiental	35.2	0.2	0.6	0.0	4.0	0.0	0.6	0.0	0.7	0.0	0.6	0.0	0.4	0.0
S046 Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible	75.6	0.5	79.0	0.4	79.2	0.4	81.6	0.3	81.6	0.3	83.7	0.2	61.6	0.1
S071 Programa de Empleo Temporal (PET)	199.7	1.3	212.1	1.1	219.3	1.0	226.1	1.0	131.5	0.5	139.0	0.3		
S219 Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable			182.9	0.9	207.8	1.0	215.0	0.9	77.3	0.3	75.4	0.2	40.7	0.1
U022 Programa hacia la igualdad y la sustentabilidad ambiental			14.4	0.1	14.9	0.1	10.7	0.0						
18 Energía	0.5	0.0	8.5	0.0	9.3	0.0	8.2	0.0	5.6	0.0	5.3	0.0	4.2	0.0
E009 Gestión e implementación en aprovechamiento sustentable de la energía					0.1	0.0								
F012 Promoción en materia de aprovechamiento sustentable de la energía	0.2	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0								
G002 Regulación y supervisión del otorgamiento de permisos y la administración de estos, en materia de electricidad, gas natural y gas licuado de petróleo	0.0	0.0	0.1	0.0										
G003 Regulación y supervisión de actividades nucleares y radiológicas	0.2	0.0	0.2	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0
M001 Actividades de apoyo administrativo	0.0	0.0	3.0	0.0	4.0	0.0	4.0	0.0	5.0	0.0	4.0	0.0	2.9	0.0
P001 Conducción de la política energética	0.0	0.0												
P002 Coordinación de la política energética en electricidad			5.0	0.0	5.0	0.0	4.0	0.0	0.3	0.0	1.0	0.0	1.0	0.0
P008 Gestión, promoción, supervisión y evaluación del aprovechamiento sustentable de la energía							0.2	0.0	0.2	0.0	0.2	0.0	0.2	0.0
19 Aportaciones a Seguridad Social	0.7	0.0	0.7	0.0	0.6	0.0	0.5	0.0	0.4	0.0	0.4	0.0	0.4	0.0
J014 Apoyo Económico a Viudas de Veteranos de la Revolución Mexicana	0.7	0.0	0.7	0.0	0.6	0.0	0.5	0.0	0.4	0.0	0.4	0.0	0.4	0.0
20 Bienestar	5,544.5	35.7	5,216.9	26.6	5,431.3	25.0	6,303.0	26.7	10,245.1	40.1	19,717.3	43.0	40,294.0	64.4
E016 Articulación de Políticas Integrales de Juventud			44.0	0.2	49.1	0.2	256.1	1.1	189.6	0.7	198.7	0.4	28.7	0.0
P002 Definición y conducción de la política del desarrollo social y comunitario, así como la participación social			404.6	2.1	4.0	0.0								
S017 Programa de Fomento a la Economía Social					1,035.8	4.4	714.0	2.8			730.6	1.6	203.6	0.3
S048 Programa Habitat	619.5	4.0			41.2	0.2								
S054 Programa de Opciones Productivas	674.0	4.3												
S058 Programa de vivienda digna	35.0	0.2	70.8	0.4	92.8	0.4	71.4	0.3	57.3	0.2	59.2	0.1	62.6	0.1
S070 Programa de Coimversión Social					400.0	1.8								
S072 PROSPERA Programa de Inclusión Social	200.4	1.3												
S117 Programa de Vivienda Rural	3,547.6	22.8	3,682.3	18.8	3,807.5	17.5	3,925.6	16.7	3,884.3	15.2	4,070.3	8.9	2,041.6	3.3
S174 Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras	68.0	0.4												
S175 Rescate de espacios públicos														
S176 Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores	400.0	2.6	1,015.2	5.2	1,036.7	4.8	1,014.2	4.3	5,400.0	21.2	14,658.6	32.0	37,957.5	60.6
S241 Seguro de vida para jefes de familia														
U010 Sembrando Vida														

Continúa...

Ramo administrativo / Programa presupuestario	PEF-2013		PEF-2014		PEF-2015		PEF-2016		PEF-2017		PEF-2018		PEF-2019	
	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %
21 Turismo	7.3	0.0	14.1	0.1	15.1	0.1	9.6	0.0	9.6	0.0	7.5	0.0	7.4	0.0
E005 Servicios de asistencia integral e información turística			0.1	0.0										
E007 Conservación y mantenimiento a los CIP's a cargo del FONATUR			0.2	0.0										
F001 Promoción de México como Destino Turístico			0.2	0.0										
F002 Desarrollo de infraestructura para el fomento y promoción de la inversión en el sector turístico			3.2	0.0										
F003 Promoción y desarrollo de programas y proyectos turísticos en las Entidades Federativas			0.2	0.0										
F004 Desarrollo e innovación de productos turísticos sustentables			3.9	0.0										
G001 Regulación y certificación de estándares de calidad turística			0.9	0.0										
M001 Actividades de apoyo administrativo	0.6	0.0	0.5	0.0										
P001 Planeación y conducción de la política de turismo	0.0	0.0	3.7	0.0	15.1	0.1	9.6	0.0	9.6	0.0	7.5	0.0	7.4	0.0
P002 Impulso a la competitividad del sector turismo	6.7	0.0	1.2	0.0										
22 Instituto Nacional Electoral	9.0	0.1	21.0	0.1	20.0	0.1	14.8	0.1	24.7	0.1	116.7	0.3	51.9	0.1
M001 Gestión Administrativa	2.0	0.0			12.0	0.1							1.0	0.0
M002 Organización del servicio profesional electoral	1.4	0.0												
R003 Capacitación y educación para el ejercicio democrático de la ciudadanía	4.0	0.0	10.2	0.1			7.0	0.0	17.0	0.1	100.0	0.2	25.5	0.0
R008 Dirección, soporte jurídico electoral y apoyo logístico			5.4	0.0	4.0	0.0	4.0	0.0	4.5	0.0	6.7	0.0	14.1	0.0
R009 Otorgamiento de prerrogativas a partidos políticos, fiscalización de sus recursos y administración de los tiempos del estado en radio y televisión	1.3	0.0	5.1	0.0	4.0	0.0	3.7	0.0	3.3	0.0	10.0	0.0	9.5	0.0
R010 Vinculación con la sociedad	0.3	0.0	0.3	0.0									0.4	0.0
R011 Tecnologías de información y comunicaciones													1.3	0.0
35 Comisión Nacional de los Derechos Humanos	17.8	0.1	23.6	0.1	28.8	0.1	32.0	0.1	35.9	0.1	40.9	0.1	39.0	0.1
E013 Realizar la promoción y observancia en el monitoreo, seguimiento y evaluación del impacto de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres	17.8	0.1	23.6	0.1	24.8	0.1	27.2	0.1	30.7	0.1	35.5	0.1	33.3	0.1
M001 Actividades de apoyo administrativo	0.7	0.0			4.0	0.0	4.8	0.0	5.2	0.0	5.3	0.0	5.6	0.0
E007 Fomento de la cultura de la participación ciudadana en la prevención del delito en el marco de la Equidad y Género (Cumplimiento a la LGI/MVLU)	0.7	0.0												
38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	60.0	0.4	70.0	0.4	90.0	0.4	90.0	0.4	90.0	0.4	4,190.1	9.1	4,867.2	7.8
F002 Apoyos para actividades científicas, tecnológicas y de innovación	60.0	0.4	70.0	0.4	90.0	0.4	90.0	0.4	90.0	0.4	90.0	0.2	100.7	0.2
S190 Becas de posgrado y apoyos a la calidad											4,100.1	8.9	4,766.5	7.6
40 Información Nacional Estadística y Geográfica	43.6	0.3	42.7	0.2	83.4	0.4	167.3	0.7	64.9	0.3	81.2	0.2	44.9	0.1
M001 Actividades de apoyo administrativo					4.0	0.0								
P002 Producción y difusión de información estadística y geográfica	43.6	0.3	42.7	0.2	79.4	0.4	167.3	0.7	64.9	0.3	81.2	0.2	44.9	0.1
43 Instituto Federal de Telecomunicaciones														
M001 Actividades de apoyo administrativo					0.1	0.0	0.1	0.0	0.2	0.0	0.2	0.0	0.2	0.0
G001 Regulación y permisos de electricidad					0.1	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0
G002 Regulación y permisos de Hidrocarburos							0.1	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0
M001 Actividades de apoyo administrativo											0.2	0.0	0.2	0.0

Continúa...

Ramo administrativo / Programa presupuestario	PEF-2013		PEF-2014		PEF-2015		PEF-2017		PEF-2018		PEF-2019	
	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %
47 Entidades no Sectorizadas												
E033 Atención a Víctimas												
M001 Actividades de apoyo administrativo												
O001 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno												
P010 Fortalecimiento de la igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres												
S010 Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género												
S249 Programa para el fortalecimiento económico de los Pueblos y Comunidades Indígenas												
U011 Programa de Derechos Indígenas												
48 Cultura												
E011 Desarrollo Cultural												
S243 Programa Nacional de Becas												
49 FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA												
E002 Investigar y perseguir los delitos del orden federal	95.7	0.6	84.1	0.4	9.8	0.0	59.2	0.3	25.3	0.1	15.8	0.0
E003 Investigar y perseguir los delitos relativos a la Delincuencia Organizada	95.7	0.6	84.1	0.4			12.5	0.1				
E009 Investigar y perseguir los delitos cometidos en materia de derechos humanos					5.8	0.0	3.9	0.0	3.7	0.0	3.9	0.0
E010 Realizar investigación académica en el marco de las ciencias penales									0.4	0.0	0.3	0.0
E011 Investigar, perseguir y prevenir delitos del orden electoral									4.7	0.0	4.7	0.0
E013 Promover la formación profesional y capacitación del capital humano									14.5	0.1	3.9	0.0
M001 Actividades de apoyo administrativo					4.0	0.0	28.4	0.1	4.0	0.0	4.0	0.0
Pérdida Informativa*												
Energía												
E555 Operación comercial de la Red de Fibra Óptica y ap	0.8	100.0	5.2	100.0	4.1	100.0			0.2	100.0	0.1	100.0
E561 Operación y mantenimiento de las centrales generadoras de energía eléctrica	0.1	14.1	0.2	3.2	0.2	4.9						
E562 Operación, mantenimiento y recarga de la Nucleoeléctrica Laguna Verde para la generación de energía eléctrica			1.0	19.7	0.4	9.8						
E563 Suministro de energéticos a las centrales generadoras de electricidad			0.1	2.5								
E567 Operar y mantener las líneas de transmisión y subestaciones de transformación que integran el Sistema Eléctrico Nacional, así como operar y mantener la Red Nacional de Fibra Óptica, y proporcionar servicios de telecomunicaciones			0.4	7.0	2.0	49.2						

Continúa...

Ramo administrativo / Programa presupuestario	PEF-2013		PEF-2014		PEF-2015		PEF-2016		PEF-2017		PEF-2018		PEF-2019	
	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %
Partida Informativa*:														
ES68 Dirección, coordinación y control de la operación del Sistema Eléctrico Nacional			0.3	6.4					0.2	100.0	0.1	100.0	0.5	100.0
ES70 Operación y mantenimiento de los procesos de distribución y de comercialización de energía eléctrica			1.5	29.5										
F571 Promoción de medidas para el ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica	0.3	38.7	0.1	2.5	0.2	4.2								
M001 Actividades de apoyo administrativo	0.3	40.5	0.3	5.7	0.3	6.8								
O001 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	0.1	6.7	0.1	1.1	0.0	0.2								
P552 Planeación, dirección, coordinación, supervisión y seguimiento a las funciones y recursos asignados para cumplir con la construcción de la infraestructura eléctrica			0.4	7.8	0.3	7.8								
RS85 Planeación y dirección de los procesos productivos			0.3	6.0	0.3	7.3								
Instituto Mexicano del Seguro Social			13,895.0	100.0	14,562.7	100.0	15,603.6	100.0	16,666.7	100.0	17,346.1	100.0	19,674.1	100.0
E001 Prevención y control de enfermedades	8,697.7	62.6	9,294.1	63.8	9,649.7	61.8	10,251.1	61.5	10,695.9	61.7	11,908.2	60.5	12,078.5	8.9
E008 Atención a la salud reproductiva	5,197.4	37.4	5,268.6	36.2	5,953.9	38.2	6,206.9	37.2	6,283.7	36.2	7,525.8	38.3	9,142.2	39.2
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los			179.5	100.0	181.5	100.0	194.9	100.0	198.3	100.0	251.1	100.0	449.8	100.0
E005 Control del Estado de Salud de la Embarazada	169.1	94.2	173.1	95.4	186.9	95.9								
E036 Equidad de Género	10.3	5.8	8.4	4.6	8.0	4.1								
E043 Prevención y control de enfermedades							7.5	3.8	9.4	3.7	9.7	2.1	10.2	1.9
E044 Atención a la Salud							190.8	96.2	241.7	96.3	440.2	97.9	529.5	98.1
Petróleos Mexicanos														
M001 Actividades de apoyo administrativo									12.7	100.0	12.7	100.0	12.7	100.0
Comisión Federal de Electricidad									2.6	100.0	13.9	100.0	13.3	100.0
ES55 Operación Red de Fibra Óptica y apoyo tecnológico a los procesos productivos							0.2	9.3	2.0	14.6				
ES61 Operación y mantenimiento de las centrales generadoras de energía eléctrica							0.2	9.3	4.5	32.4	4.7	35.6	0.0	10.5
ES63 Suministro de energéticos a las centrales generadoras de electricidad							0.2	9.3	0.6	4.4				
ES67 Operación y mantenimiento a líneas de transmisión, subestaciones de transformación y red fibra óptica							0.1	3.7	1.4	10.2				
ES70 Operación y mantenimiento de los procesos de distribución y de comercialización de energía eléctrica							0.5	18.6	0.9	6.6				
ES79 Operación y mantenimiento de la Red Nacional de Transmisión									1.5	11.2	0.0	0.0	0.0	10.5
ES80 Operación y mantenimiento de la infraestructura del proceso de distribución de energía eléctrica									0.5	3.6	0.0	0.0	0.0	10.5
ES81 Comercialización de energía eléctrica y productos asociados									0.5	3.6	0.0	0.0	0.0	10.5
ES82 Prestación de servicios corporativos									0.3	2.5	0.0	0.0	0.0	2.8
ES83 Servicios de infraestructura aplicable a telecomunicaciones									0.6	4.8				
ES84 Operación de mecanismos para mejorar la comercialización de servicios y productos Comerciales, así como potenciales nuevos negocios									0.6	4.4				
F571 Promoción de medidas para el ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica							0.2	6.6	0.5	3.3	0.2	1.8	0.1	34.2
M001 Actividades de apoyo administrativo							0.4	14.9	1.3	9.2	1.8	13.6		
O001 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno							0.0	0.4	0.1	0.9	0.1	0.9		
P552 Coordinación de las funciones y recursos para la infraestructura eléctrica							0.5	18.6	1.5	10.8	2.1	16.0	0.0	10.5
RS82 Seguridad física en las instalaciones de electricidad							0.2	1.7	0.2	1.9	0.2	1.9	0.0	10.5
RS85 Planeación y dirección de los procesos productivos							0.2	9.3	0.8	5.8				

Nota: la suma de los parciales puede no corresponder con el total debido al redondeo de cifras.
* No se suma al total, por ser recursos propios.

Fuente: elaboración propia con información del PEF 2013 a 2019, SHCP.

Respecto a las erogaciones en Acciones que promuevan la erradicación de la violencia de género se tiene que los Ramos administrativos Salud, Bienestar y Gobernación concentran el 75.2 % del total para 2019, mismas que en su mayor parte corresponden a las previsiones de tres programas presupuestarios (ver cuadro 3):

- i. Salud materna, sexual y reproductiva (40.1 % del total), que se integra en el Anexo a partir de 2016 y surge de la fusión de los programas de Reducción de la mortalidad materna y calidad en la atención obstétrica y Atención a la Salud Reproductiva y la Igualdad de Género en Salud;
- ii. Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF, 16.9%), que ha reducido su participación presupuestaria en estas acciones del 33.0% en 2013 hasta el 16.9 % en 2019 y,
- iii. Promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres (15.5%), que ha incrementado su aportación presupuestaria en las acciones tipo 2 a partir de su inclusión en 2014.

Finalmente, las erogaciones en Acciones que promuevan la erradicación de cualquier forma de discriminación de género registran cambios sustanciales en cuanto a su integración, ya que mientras en 2013 los programas de Salud concentraron el 76.1 % del total y fueron disminuyendo a partir del siguiente ejercicio fiscal, el Fondo Nacional del Emprendedor de Economía comenzó a ampliar su participación de 47.6 % en 2014 a 81.9 % en 2015, para llegar a 2018 representando el 68.3 % de estas erogaciones (ver cuadro 4). Sin embargo, las previsiones de gasto para 2019 se concentran en dos programas diferentes:

1. Programa de Mejoramiento Urbano (PMU) de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, con 54.2 %; este programa se incorporó al PEF-2016 bajo la denominación de Programa de Infraestructura y resultó de la fusión de los programas Hábitat, para el Desarrollo de Zonas Prioritarias, de Reordenamiento y Rescate de Unidades Habitacionales, Rescate de espacios públicos y de Fomento a la Urbanización Rural.
2. Programa de igualdad entre mujeres y hombres SDN de Defensa Nacional, con 21.0 %.

Cuadro 3. Erogaciones en Acciones que promuevan la erradicación de la violencia de género por Ramo Administrativo y programa presupuestario, 2013-2019 (millones de pesos corrientes)

Ramo administrativo / Programa presupuestario	PEF-2013		PEF-2014		PEF-2015		PEF-2016		PEF-2017		PEF-2018		PEF-2019	
	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %
Total	7842	100.0	1,386.6	100.0	1,323.4	100.0	1,479.2	100.0	1,409.8	100.0	1,595.2	100.0	1,652.0	100.0
01 Poder Legislativo														
RO01 Actividades derivadas del Trabajo Legislativo			2.0	0.2	2.0	0.1	4.0	0.3	2.0	0.1	4.0	0.3	2.0	0.3
04 Gobernación	72.0	9.2	213.9	15.4	218.9	16.5	173.7	12.4	175.3	12.4	249.8	15.7	262.5	15.9
E015 Promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres			191.4	13.8	193.9	14.7	153.3	10.4	170.2	12.1	246.0	15.4	256.5	15.5
P012 Desarrollo y aplicación de programas y políticas en materia de prevención social del delito y promoción de la participación ciudadana	64.0	8.2												
P015 Promover la prevención, protección y atención en materia de trata de personas	8.0	1.0	10.4	0.8	10.8	0.8								
P022 Protección y defensa de los derechos humanos			10.0	0.7	2.0	0.1	11.2	0.8	3.6	0.3	2.3	0.1	4.5	0.3
P023 Participación Social para la Reconstrucción del Tejido Social en México			2.0	0.1	2.0	0.2	1.5	0.1	1.5	0.1	1.5	0.1	1.5	0.1
P024 Promover la Protección de los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación					10.3	0.8	7.7	0.5						
06 Hacienda y Crédito Público	58.9	7.5	76.3	5.5	6.4	0.5								
M001 Actividades de apoyo administrativo			0.2	0.0										
P010 Fortalecimiento de la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres	3.6	0.5	9.1	0.7	6.4	0.5								
S239 Acciones para la igualdad de género con población indígena	55.3	7.0												
U011 Programa de Derechos Indígenas			67.0	4.8										
07 Defensa Nacional	7.4	0.9	17.4	1.3	5.7	0.4	6.9	0.5	21.1	1.5	22.0	1.4	3.8	0.2
A900 Programa de Igualdad entre mujeres y hombres	7.4	0.9	17.4	1.3	5.7	0.4	6.9	0.5	21.1	1.5	22.0	1.4	3.8	0.2
SDN														
11 Educación Pública	1.0	0.1			3.8	0.3	152.7	10.3	158.3	11.2	158.3	9.9	148.8	9.0
E010 Servicios de Educación Superior y Posgrado					3.8	0.3	152.7	10.3	158.3	11.2	158.3	9.9	148.8	9.0
E020 Generación y articulación de políticas públicas integrales de juventud	1.0	0.1			3.8	0.3	152.7	10.3	158.3	11.2	158.3	9.9	148.8	9.0
E021 Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico														
12 Salud	305.3	38.9	682.8	49.2	575.0	43.4	601.9	40.7	582.9	41.3	656.0	41.1	661.7	40.1
P017 Atención de la Salud Reproductiva y la Igualdad de Género en Salud	167.3	21.3	682.8	49.2	575.0	43.4	601.9	40.7	582.9	41.3	656.0	41.1	661.7	40.1
P020 Salud materna, sexual y reproductiva														
S174 Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras	138.0	17.6												
15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	37.6	2.7	37.6	2.7	36.4	2.7	71.4	4.8	8.3	0.6	66.4	4.2	133.9	8.1
S175 Rescate de espacios públicos			37.6	2.7	36.4	2.7	71.4	4.8	8.3	0.6	66.4	4.2	133.9	8.1
S273 Programa de Mejoramiento Urbano (PMU)														
16 Medio Ambiente y Recursos Naturales	0.0	0.0												
P002 Planeación, Dirección y Evaluación Ambiental	0.0	0.0												
18 Energía	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0								
G002 Regulación y supervisión del otorgamiento de permisos y la administración de estos, en materia de electricidad, gas natural y gas licuado de petróleo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0								
M001 Actividades de apoyo administrativo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0								

Continúa...

Ramo administrativo / Programa presupuestario	PEF-2013		PEF-2014		PEF-2015		PEF-2016		PEF-2017		PEF-2018		PEF-2019	
	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %
20 Bienestar	311.0	39.7	311.6	22.5	328.9	24.9	348.3	23.5	339.4	24.1	300.5	18.8	318.3	19.3
S070 Programa de Conversión Social	15.0	1.9	23.6	1.7	25.9	2.0	45.2	3.1	36.3	2.6	37.5	2.3	39.7	2.4
S155 Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF)	258.4	33.0	288.0	20.8	303.0	22.9	303.1	20.5	303.1	21.5	263.1	16.5	278.5	16.9
S175 Rescate de espacios públicos	37.6	4.8												
36 Seguridad y Protección Ciudadana	2.2	0.3												
E007 Fomento de la cultura de la participación ciudadana en la prevención del delito en el marco de la Equidad y Género (Cumplimiento a la LGAMVIV)	2.2	0.3												
45 Comisión Reguladora de Energía					0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0
G001 Regulación y permisos de electricidad					0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
G002 Regulación y permisos de Hidrocarburos					0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
47 Entidades no Sectorizadas					1.9	0.1	1.9	0.1	2.2	0.2	17.4	1.1		
P010 Fortalecimiento de la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres ^{Superfidec}					1.9	0.1	2.2	0.2	2.2	0.2	17.4	1.1		
49 Fiscalía General de la República	26.3	3.3	47.0	3.4	146.3	11.1	120.5	8.1	120.3	8.5	120.7	7.6	123.0	7.4
E002 Investigar y perseguir los delitos del orden federal	84.6	6.4	66.5	4.5	68.1	4.8	68.1	4.3	68.1	4.3	68.1	4.3	71.5	4.3
E003 Investigar y perseguir los delitos relativos a la Delincuencia Organizada	10.4	1.3	37.0	2.7	53.7	3.6	53.7	3.6	52.3	3.7	52.6	3.3	46.5	2.8
E009 Investigar y perseguir los delitos cometidos en materia de derechos humanos	15.9	2.0	10.0	0.7	8.0	0.6	0.2	0.0						
E011 Investigar, perseguir y prevenir delitos del orden electoral													5.0	0.3
Partida Informativa*:														
Energía	0.5	100.0	5.2	100.0	2.5	100.0								
E555 Operación comercial de la Red de Fibra Óptica y apoyo tecnológico a los procesos productivos en control de calidad, sistemas informáticos y de telecomunicaciones	0.1	14.9	0.2	3.2	0.2	8.9								
E561 Operación y mantenimiento de las centrales generadoras de energía eléctrica	1.0	19.5	0.5	17.7										
E562 Operación, mantenimiento y recarga de la Nucleoeléctrica Laguna Verde para la generación de energía eléctrica	0.1	2.5												
E563 Suministro de energéticos a las centrales generadoras de electricidad	0.4	7.0	0.4	15.8										
E567 Operar y mantener las líneas de transmisión y subestaciones de transformación que integran el Sistema Eléctrico Nacional, así como operar y mantener la Red Nacional de Fibra Óptica, y proporcionar servicios de telecomunicaciones	0.4	8.5	0.5	17.7										
E568 Dirección, coordinación y control de la operación del Sistema Eléctrico Nacional	0.3	6.3												
E570 Operación y mantenimiento de los procesos de distribución y de comercialización de energía eléctrica	1.5	29.3												
F571 Promoción de medidas para el ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica	0.1	10.5	0.2	3.3	0.1	5.1								
M001 Actividades de apoyo administrativo	0.3	64.1	0.3	5.6	0.3	11.6								
O001 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	0.1	10.5	0.1	1.1	0.0	0.3								
P552 Planeación, dirección, coordinación, supervisión y seguimiento a las funciones y recursos asignados para cumplir con la construcción de la infraestructura eléctrica	0.4	7.7	0.3	13.1										
R585 Planeación y dirección de los procesos productivos	0.3	6.0	0.3	9.9										

Continúa...

Ramo administrativo / Programa presupuestario	PEF-2013		PEF-2014		PEF-2015		PEF-2016		PEF-2017		PEF-2018		PEF-2019	
	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %
Partida informativa*:														
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado														
E036 Equidad de Género	8.9	100.0	7.2	100.0	6.9	100.0	6.4	100.0	8.0	100.0	8.3	100.0	8.7	100.0
Comisión Federal de Electricidad														
E555 Operación Red de Fibra Óptica y apoyo tecnológico a los procesos productivos	8.9	100.0	7.2	100.0	6.9	100.0	6.4	100.0	8.0	100.0	8.3	100.0	8.7	100.0
E561 Operación y mantenimiento de las centrales generadoras de energía eléctrica							2.2	100.0	13.8	100.0	13.3	100.0	0.3	100.0
E563 Suministro de energéticos a las centrales generadoras de electricidad							0.2	9.2	4.5	32.5	4.7	35.6	0.0	10.5
E567 Operación y mantenimiento a líneas de transmisión, subestaciones de transformación y red fibra óptica							0.2	9.2	0.6	4.3				
E570 Operación y mantenimiento de los procesos de distribución y de comercialización de energía eléctrica							0.1	3.7	1.4	10.2				
E579 Operación y mantenimiento de la Red Nacional de Transmisión							0.4	18.5	0.9	6.6				
E580 Operación y mantenimiento de la infraestructura del proceso de distribución de energía eléctrica											1.5	11.2	0.0	10.5
E581 Comercialización de energía eléctrica y productos asociados											0.5	3.6	0.0	10.5
E582 Prestación de servicios corporativos											0.5	3.6	0.0	10.5
E583 Servicios de infraestructura aplicable a telecomunicaciones											0.3	2.5	0.0	2.8
E584 Operación de mecanismos para mejorar la comercialización de servicios y productos											0.6	4.8		
E585 Funciones en relación con Estrategias de Negocios Comerciales, así como potenciales nuevos negocios											0.6	4.4		
F571 Promoción de medidas para el ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica							0.2	7.3	0.5	3.3	0.2	1.8	0.1	34.2
M001 Actividades de apoyo administrativo							0.3	14.8	1.3	9.2	1.8	13.6		
O001 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno							0.0	0.4	0.1	0.8	0.1	0.9		
P557 Coordinación de las funciones y recursos para la infraestructura eléctrica							0.4	18.5	1.5	10.8	2.1	16.0	0.0	10.5
R582 Seguridad física en las instalaciones de electricidad											0.2	1.7	0.2	1.9
R585 Planeación y dirección de los procesos productivos							0.2	9.2	0.8	5.9			0.0	10.5

Nota: la suma de los parciales puede no corresponder con el total debido al redondeo de cifras.

* No se suma al total, por ser recursos propios.

Fuente: elaboración propia con información del PEF 2013 a 2019, SHCP.

Cuadro 4. Erogaciones en Acciones que promuevan la erradicación de cualquier forma de discriminación de género por Ramo Administrativo y programa presupuestario, 2013-2019 (millones de pesos corrientes)

Ramo administrativo / Programa presupuestario	PEF-2013		PEF-2014		PEF-2015		PEF-2016		PEF-2017		PEF-2018		PEF-2019	
	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %
Total	784.2	100.0	1,386.6	100.0	1,323.4	100.0	1,479.2	100.0	1,409.8	100.0	1,595.2	100.0	1,652.0	100.0
01 Poder Legislativo														
R001. Actividades derivadas del Trabajo Legislativo			2.0	0.2	2.0	0.1	2.0	0.1	2.0	0.1	4.0	0.3		
04 Gobernación	72.0	9.2	213.9	15.4	218.9	16.5	173.7	11.7	175.3	12.4	249.8	15.7	262.5	15.9
E015. Promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres	191.4	13.8	193.9	14.7	153.3	10.4	170.2	12.1	246.0	15.4	256.5	15.5		
P012. Desarrollo y aplicación de programas y políticas en materia de prevención social del delito y promoción de la participación ciudadana	64.0	8.2												
P015. Promover la prevención, protección y atención en materia de trata de personas	8.0	1.0	10.4	0.8	10.8	0.8								
P022. Protección y defensa de los derechos humanos	10.0	0.7	2.0	0.1	11.2	0.8	3.6	0.3	2.3	0.1	4.5	0.3		
P023. Participación Social para la Reconstrucción del Tejido Social en México	2.0	0.1	2.0	0.2	1.5	0.1	1.5	0.1	1.5	0.1	1.5	0.1	1.5	0.1
P024. Promover la Protección de los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación					10.3	0.8	7.7	0.5						
06 Hacienda y Crédito Público	58.9	7.5	76.3	5.5	6.4	0.5								
M001. Actividades de apoyo administrativo	0.2	0.0												
P010. Fortalecimiento de la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres	3.6	0.5	9.1	0.7	6.4	0.5								
S239. Acciones para la igualdad de género con población indígena	55.3	7.0												
U011. Programa de Derechos Indígenas	67.0	4.8												
07 Defensa Nacional	7.4	0.9	17.4	1.3	5.7	0.4	6.9	0.5	21.1	1.5	22.0	1.4	3.8	0.2
A900. Programa de igualdad entre mujeres y hombres SDN	7.4	0.9	17.4	1.3	5.7	0.4	6.9	0.5	21.1	1.5	22.0	1.4	3.8	0.2
11. Educación Pública	1.0	0.1			3.8	0.3	152.7	10.3	158.3	11.2	158.3	9.9	148.8	9.0
E010. Servicios de Educación Superior y Posgrado					3.8	0.3	152.7	10.3	158.3	11.2	158.3	9.9	148.8	9.0
E020. Generación y articulación de políticas públicas integrales de juventud	1.0	0.1			3.8	0.3	152.7	10.3	158.3	11.2	137.4	8.6	130.8	7.9
E021. Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico											20.9	1.3	18.0	1.1
12. Salud	305.3	38.9	682.8	49.2	575.0	43.4	601.9	40.7	582.9	41.3	656.0	41.1	661.7	40.1
P017. Atención de la Salud Reproductiva y la Igualdad de Género en Salud	167.3	21.3	682.8	49.2	575.0	43.4	601.9	40.7	582.9	41.3	656.0	41.1	661.7	40.1
P020. Salud materna, sexual y reproductiva														
S174. Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras	138.0	17.6												
15. Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano			37.6	2.7	36.4	2.7	71.4	4.8	8.3	0.6	66.4	4.2	133.9	8.1
S175. Rescate de espacios públicos			37.6	2.7	36.4	2.7	71.4	4.8	8.3	0.6	66.4	4.2	133.9	8.1
S273. Programa de Mejoramiento Urbano (PMU)														
16. Medio Ambiente y Recursos Naturales	0.0	0.0												
P002. Planeación, Dirección y Evaluación Ambiental	0.0	0.0												
18. Energía	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0								
G002. Regulación y supervisión del otorgamiento de permisos y la administración de estos, en materia de electricidad, gas natural y gas licuado de petróleo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0								
M001. Actividades de apoyo administrativo	0.0	0.0	0.0	0.0										
20. Bienestar	311.0	39.7	311.6	22.5	326.9	24.9	348.3	23.5	339.4	24.1	300.5	18.8	318.3	19.3
S070. Programa de Co conversión Social	15.0	1.9	23.6	1.7	25.9	2.0	45.2	3.1	36.3	2.6	37.5	2.3	37.7	2.4
S155. Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF)	258.4	33.0	286.0	20.8	303.0	22.9	303.1	20.5	303.1	21.5	263.1	16.5	278.5	16.9
S175. Rescate de espacios públicos	37.6	4.8												

Continúa...

Ramo administrativo / Programa presupuestario	PEF-2013		PEF-2014		PEF-2015		PEF-2016		PEF-2017		PEF-2018		PEF-2019	
	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %
36 Seguridad y Protección Ciudadana	2.2	0.3												
E007 Fomento de la cultura de la participación ciudadana en la prevención del delito en el marco de la Equidad y Género (Cumplimiento a la LGAMVLV)	2.2	0.3												
45 Comisión Reguladora de Energía														
G001 Regulación y permisos de electricidad	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0
G002 Regulación y permisos de Hidrocarburos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
47 Entidades no Sectorizadas														
P010 Fortalecimiento de la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres	1.9	0.1	2.2	0.2	17.4	1.1	1.9	0.1	2.2	0.2	17.4	1.1	2.2	0.2
49 Fiscalía General de la República	26.3	3.3	47.0	3.4	146.3	11.1	120.5	8.1	120.3	8.5	120.7	7.6	123.0	7.4
E002 Investigar y perseguir los delitos del orden federal	10.4	1.3	37.0	2.7	53.7	4.1	66.5	4.5	68.1	4.8	68.1	4.3	71.5	4.3
E003 Investigar y perseguir los delitos relativos a la Delincuencia Organizada	15.9	2.0	10.0	0.7	8.0	0.6	53.7	3.6	52.3	3.7	52.6	3.3	46.5	2.8
E009 Investigar y perseguir los delitos cometidos en materia de derechos humanos							0.2	0.0						
E011 Investigar, perseguir y prevenir delitos del orden electoral													5.0	0.3
Partido Informativa**:														
Energía	0.5	100.0	5.2	100.0	2.5	100.0								
E555 Operación comercial de la Red de Fibra Óptica y apoyo tecnológico a los procesos productivos en control de calidad, sistemas informáticos y de telecomunicaciones	0.1	14.9	0.2	3.2	0.2	8.9								
E561 Operación y mantenimiento de las centrales generadoras de energía eléctrica			1.0	19.5	0.5	17.7								
E562 Operación, mantenimiento y recarga de la Nucleoeléctrica Laguna Verde para la generación de energía eléctrica			0.1	2.5										
E563 Suministro de energéticos a las centrales generadoras de electricidad			0.4	7.0	0.4	15.8								
E567 Operar y mantener las líneas de transmisión y subestaciones de transformación que integran el Sistema Eléctrico Nacional, así como operar y mantener la Red Nacional de Fibra Óptica, y proporcionar servicios de telecomunicaciones			0.4	8.5	0.5	17.7								
E568 Dirección, coordinación y control de la operación del Sistema Eléctrico Nacional			0.3	6.3										
E570 Operación y mantenimiento de los procesos de distribución y de comercialización de energía eléctrica			1.5	29.3										
F571 Promoción de medidas para el ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica	0.1	10.5	0.2	3.3	0.1	5.1								
M001 Actividades de apoyo administrativo	0.3	64.1	0.3	5.6	0.3	11.6								
O001 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	0.1	10.5	0.1	1.1	0.0	0.3								
P552 Planeación, dirección, coordinación, supervisión y seguimiento a las funciones y recursos asignados para cumplir con la construcción de la infraestructura eléctrica			0.4	7.7	0.3	13.1								
RS85 Planeación y dirección de los procesos productivos			0.3	6.0	0.3	9.9								

Continúa...

Ramo administrativo / Programa presupuestario	PEF-2013		PEF-2014		PEF-2015		PEF-2016		PEF-2017		PEF-2018		PEF-2019	
	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %	Monto	Distribución %
Partida Informativa*:														
<i>Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado</i>	8.9	100.0	7.2	100.0	6.9	100.0	6.4	100.0	8.0	100.0	8.3	100.0	8.7	100.0
EO36 Equidad de Género	8.9	100.0	7.2	100.0	6.9	100.0	6.4	100.0	8.0	100.0	8.3	100.0	8.7	100.0
Comisión Federal de Electricidad							2.2	100.0	13.8	100.0	13.3	100.0	0.3	100.0
ES55 Operación Red de Fibra Óptica y apoyo tecnológico a los procesos productivos							0.2	9.2	2.0	14.6				
ES61 Operación y mantenimiento de las centrales generadoras de energía eléctrica							0.2	9.2	4.5	32.5	4.7	35.6	0.0	10.5
ES63 Suministro de energéticos a las centrales generadoras de electricidad							0.2	9.2	0.6	4.3				
ES67 Operación y mantenimiento a líneas de transmisión, subestaciones de transformación y red fibra óptica							0.1	3.7	1.4	10.2				
ES70 Operación y mantenimiento de los procesos de distribución y de comercialización de energía eléctrica							0.4	18.5	0.9	6.6				
ES79 Operación y mantenimiento de la Red Nacional de Transmisión											1.5	11.2	0.0	10.5
ES80 Operación y mantenimiento de la infraestructura del proceso de distribución de energía eléctrica											0.5	3.6	0.0	10.5
ES81 Comercialización de energía eléctrica y productos asociados											0.5	3.6	0.0	10.5
ES82 Prestación de servicios corporativos											0.3	2.5	0.0	2.8
ES83 Servicios de infraestructura aplicable a telecomunicaciones											0.6	4.8		
ES84 Operación de mecanismos para mejorar la comercialización de servicios y productos											0.6	4.4		
ES85 Funciones en relación con Estrategias de Negocios Comerciales, así como potenciales nuevos negocios														
F571 Promoción de medidas para el ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica							0.2	7.3	0.5	3.3	0.2	1.8	0.1	34.2
M001 Actividades de apoyo administrativo							0.3	14.8	1.3	9.2	1.8	13.6		
O001 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno							0.0	0.4	0.1	0.8	0.1	0.9		
P552 Coordinación de las funciones y recursos para la infraestructura eléctrica							0.4	18.5	1.5	10.8	2.1	16.0	0.0	10.5
R582 Seguridad física en las instalaciones de electricidad											0.2	1.7	0.2	1.9
R585 Planeación y dirección de los procesos productivos							0.2	9.2	0.8	5.9				

Nota: la suma de los parciales puede no corresponder con el total debido al redondeo de cifras.

* No se suma al total, por ser recursos propios.

Fuente: elaboración propia con información del PEF 2013 a 2019, SHCP.

Conclusiones

Si bien el país cuenta con instrumentos normativos que obligan a construir un presupuesto público con perspectiva de género, lo cierto es que su implementación a partir del PEF-2008 ha sido ambigua y poco precisa respecto a la metodología que se sigue para etiquetar los recursos federales para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Lo anterior se hace evidente cuando se observa que cada año hay cambios en los programas presupuestarios incluidos en el Anexo Transversal y que se espera incidan para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia de género y de cualquier forma de discriminación de género.

En este sentido, el CELIG (2019) señala que el Anexo 13 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres no ha logrado representar un cúmulo de acciones afirmativas en pro de las mujeres del país, toda vez que:

- a) el número de programas del Anexo 13 exclusivos para mujeres son una minoría y,
- b) la información disponible sobre actividades reportadas por algunos programas pertenecientes al Anexo, permiten identificar que guardan poca o nula relación con el desarrollo y empoderamiento de las mujeres.

Por tanto, conseguir que el presupuesto público tenga una verdadera incidencia para lograr la Igualdad entre Mujeres y Hombres requiere que durante el proceso de planeación se tenga un diagnóstico claro de las diferentes realidades que enfrentan las mujeres y los hombres de forma que las acciones y programas que

formen parte del Anexo estén centradas en reducir las brechas de desigualdad que las diferentes realidades generan entre mujeres y hombres.

Referencias

Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género (CELIG, 2019). Análisis con Perspectiva de Género del Primer Informe Trimestral 2019 e Identificación de los Programas Presupuestarios Incluidos en el Anexo 13 del PEF 2019 y su Avance Presupuestal, Cámara de Diputados, LXIV Legislatura. Recuperado de <http://celig.diputados.gob.mx>.

Morales Cisneros, G. (enero-marzo, 2017). Evolución del presupuesto para la igualdad entre mujeres y hombres. *Pluralidad y Consenso*, 7(31). Recuperado de <file:///C:/Users/Gabriela.morales.SENADO/Downloads/401-723-1-PB.pdf>.

Morales Cisneros, G., Pérez Benítez, N., Maya Hernández, S. y Ortega Olvera, V. (2015). Aspectos Relevantes de la Estructura Programática para el Proyecto de Presupuesto de Egresos 2016. Dirección General de Finanzas del Instituto Belisario Domínguez. Recuperado de http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3135/estructura_programatica2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 2017). Guía. Pautas para la Igualdad de Género, Unidad de Igualdad de Género. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/306878/Gui_a_Pautas1.pdf.

Fuentes de consulta

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), ONU MUJERES. Recuperado de

<https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2011/convenci%C3%B3n%20pdf.pdf?la=es>.

Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CHPF) de 2012 a 2018. Recuperado de https://www.finanzas-publicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Cuenta_Publica.

Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2019, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2018. Recuperado de https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Presupuesto/DecretosPEF/Decreto_PEF_2019.pdf.

Guía metodológica para la inclusión de la perspectiva de género en los presupuestos públicos, Instituto Nacional de las Mujeres, INMUJERES 2005. Recuperado de http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100819.pdf.

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Gobierno de la República. Recuperado de https://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/MarcoJuridico/PND_2013-2018.pdf.

Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) de 2008 a 2019, SHCP. Recuperado de https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto.

Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018, Diario Oficial de la Federación, publicado el 30 de agosto de 2013. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312418&fecha=30/08/2013.

Leyes y Reglamentos

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, (consultada el 18 de octubre de 2019). Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_301215.pdf.

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, (consultada el 18 de octubre de 2019). Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_210618.pdf.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, (consultada el 18 de octubre de 2019). Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130418.pdf.

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, (consultada el 10 de octubre de 2019). Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf.



EN LAS ÚLTIMAS DÉCADAS EL NÚMERO DE MUJERES EN los órganos de representación popular ha incrementado de manera significativa en América Latina. Entre 1995 y 2019 el porcentaje de mujeres en los legislativos nacionales pasó de 12% a cerca de 30% (IPU, 2019). El aumento en la presencia de las mujeres en dichos espacios de poder ha motivado investigaciones sobre cómo es el comportamiento de las actoras y qué temas promueven, a fin de comprender los procesos de representación sustantiva de las mujeres (Pitkin, 1985; Franceschet, 2008; Schwindt-Bayer, 2010; Piscopo, 2014; Cerna, 2017; Barnes, 2018; Caminotti y Piscopo 2019).

Las investigaciones politológicas sobre la representación sustantiva de las mujeres son diversas (Shapiro, 1981; Mansdrige, 1999; Celis *et al.*, 2008, Franceschet y Piscopo, 2008;

Zaremborg, 2009; Rodríguez y Madera 2014; Guzmán y Prieto, 2014; Celis, 2009; Cerna, 2017; Barnes, 2018; García, 2019; Caminotti y Piscopo 2019). Algunas se enfocan en la representación como un proceso y analizan en qué medida las legisladoras presentan iniciativas e influyen en la agenda legislativa relativa a los intereses de las mujeres (Franceschet y Piscopo, 2008; Zaremborg, 2009). Otras han estudiado la representación como un resultado a partir de identificar los factores que propician el éxito en la aprobación de iniciativas para la igualdad de género (Barnes, 2016; Cerna, 2017; Caminotti y Piscopo 2019). En general, dichos estudios han identificado que la colaboración entre legisladoras de diferentes grupos parlamentarios aumenta la probabilidad de aprobación de iniciativas de la agenda de las mujeres.

Agenda feminista y representación sustantiva de las mujeres en la LXIV Legislatura de la paridad

Lorena Vázquez Correa*

Si bien los estudios sobre la acción colectiva de las legisladoras de diferentes grupos parlamentarios han dado luz sobre los procesos de representación sustantiva de las mujeres, no consideran el entorno social más amplio de construcción de agendas de género más allá del recinto legislativo, tales como los movimientos de las mujeres, la participación de las organizaciones de la sociedad civil, la confluencia de actores internacionales, entre otros (Rodríguez-Gustá y Madera, 2016). Desde esta perspectiva, la participación de organizaciones de mujeres emprendedoras de políticas y su incidencia en la articulación de redes de colaboración entre legisladoras de diferentes grupos parlamentarios no ha sido suficientemente explorada en la literatura académica y, en conse-

cuencia, la legislación en materia de igualdad entre hombres y mujeres parecería ser fruto de dinámicas endógenas al parlamento, sin considerar la participación de actores externos con capacidad para emprender, promover y destinar recursos a favor de ciertos marcos normativos.

En México el proceso electoral 2017-2018 tuvo como resultado una histórica redistribución del poder entre hombres y mujeres, tanto a nivel federal como local, en el ámbito legislativo y municipal (Ponce y Vázquez, 2019). No solo el Congreso de la Unión quedó integrado de manera paritaria, sino también los congresos estatales lograron la inclusión de mujeres en 49.7% de escaños. A nivel municipal se registró un importante incremento de las mujeres en los cargos al obtener 28.1% de presidencias municipales, 62.2% de sindicaturas y 50.6% de las regidurías en disputa (INE, 2019). Esta reconfiguración del poder motivó que la LXIV Legis-

* Investigadora en la Dirección General de Análisis Legislativo del IBD. Especialista en temas de género.

latura del Congreso de la Unión (2018-2021) se autodenominara la legislatura de la paridad de género y planteó como prioridad la agenda por la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres (Diputados, 2018). Por ello, el Congreso federal mexicano constituye un excelente laboratorio para comprender las claves de la representación sustantiva de las mujeres.

El objetivo del artículo es analizar la representación sustantiva de las mujeres en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión. Se argumenta que la colaboración legislativa entre legisladoras de diferentes grupos parlamentarios y el apoyo de organizaciones de la sociedad civil son elementos clave para comprender cómo sucede la representación sustantiva de las mujeres en el ámbito legislativo. Para ello, el texto se estructura en tres apartados. En el primero se aborda el marco teórico sobre la representación sustantiva, en el segundo se documentan los principales resultados en la aprobación de legislación favorable a los intereses de las mujeres en la LXIV Legislatura y, en la tercera se analiza la participación de dos organizaciones de mujeres —Red de Mujeres en Plural y 50+1— en el proceso legislativo para la aprobación de la reforma constitucional de paridad de género de 2019, por considerarse un caso emblemático que ofrece pistas sobre la representación sustantiva de las mujeres en el Congreso de la Unión.

Representación sustantiva de las mujeres y agenda feminista

Las diferentes perspectivas de la representación sustantiva de las mujeres coinciden en un elemento: su estudio implica analizar el comporta-

miento de las y los legisladores en relación con la agenda de género. A partir de ello, diversas investigaciones han propuesto entender la representación sustantiva¹ de diversas maneras: como un proceso, como un resultado o de manera integral (Celis *et al.*, 2008, Franceschet y Piscopo, 2008; Celis, 2009; Zaremborg, 2009; Rodríguez y Madera 2014; Guzmán y Prieto, 2014; Cerna, 2017; Barnes, 2018; García, 2019; Caminotti y Piscopo 2019).

El enfoque de la representación sustantiva de las mujeres como un *proceso* analiza si las actitudes y las actividades de los legisladores hacia las problemáticas abordadas en las legislaturas tiene sesgos de género (Franceschet y Piscopo 2008; Rodríguez y Madera 2014, Caminotti y Piscopo, 2019). Estas investigaciones han encontrado que es posible feminizar la agenda legislativa, aunque el contexto institucional impida la aprobación de las leyes propuestas (Childs 2006; Piscopo, 2014; Zaremborg, 2009). De ahí que el análisis de la representación sustantiva debería considerar no solo los casos en que las iniciativas se convierten en leyes, sino también los factores que explican la falta de éxito de otras.

El enfoque de la representación sustantiva como un *resultado* analiza los cambios en las políticas a partir de la aprobación de legislación de la agenda de la igualdad entre hombres y mujeres (Dahlerup, 2006; Franceschet y Piscopo, 2008; Rodríguez y Madera, 2014). Estas investigaciones concluyen que la repre-

1 La representación sustantiva es actuar en beneficio de los representados, la cual tiene la característica de ser en beneficio de éstos y teniendo en cuenta sus intereses (Pitkin, 1985).

sentación descriptiva² ha empoderado a las legisladoras para ser protagonistas en la transformación de la política cuando ocupan espacios al interior de las instituciones con poder de decisión (como las coordinaciones de los grupos parlamentarios, la presidencia de la mesa directiva, las presidencias de las comisiones, entre otros) y cuando construyen redes de colaboración entre ellas, más allá de los límites partidarios (Rodríguez y Madera, 2014; Barnes, 2016; Caminotti y Piscopo, 2019).

Por su parte, el modelo integral de la representación sustantiva analiza el proceso y el resultado, conjuntamente, en cuatro ámbitos de acción de las y los legisladores (Schwindt-Bayer 2010; 2018). El primero refiere a las preferencias políticas, esto es, las opiniones y creencias de las legisladoras y legisladores sobre cómo representar a sus electores, la manera en que interpretan los intereses de sus representados y las temáticas privilegiadas para desarrollar su labor legislativa. El segundo ámbito es el trabajo legislativo, que incluye las iniciativas que presentan y su participación en la dictaminación y aprobación de leyes. El tercero analiza la posición que las legisladoras y legisladores ocupan en las cámaras (coordinación política, mesa directiva, coordinación de grupos parlamentarios y comisiones ordinarias) y, el cuarto refiere al trabajo en el distrito electoral, esto es, el trabajo político que la o el representante lleva a cabo con sus representados y, generalmente, se desarrolla en los distritos de

origen, más que en la sede del órgano legislativo. Este ámbito también considera el tiempo que las legisladoras y legisladores pasan en sus distritos, la participación en foros de discusión y actividades organizadas por sectores especiales, discursos y entrevistas en prensa.

El problema con las diferentes perspectivas de la representación (como un resultado, como un proceso y a partir del análisis integral) consiste en que las actitudes de las y los legisladores no se traducen necesariamente en acciones y las acciones no se transforman mecánicamente en cambios en la política, ya que la posible intención de representar a las mujeres está mediada por el contexto institucional (Franceschet y Piscopo 2008; Schwindt-Bayer 2010), y dicho contexto no se refiere únicamente a los procesos endógenos al recinto legislativo, sino que confluyen actores externos con capacidad de emprender, promover y destinar recursos a favor de ciertos marcos normativos, como son las organizaciones de la sociedad civil, los movimientos de mujeres, actores internacionales, entre otros.

Además, el estudio de la representación de las mujeres en las legislaturas implica examinar cuáles son los intereses de este sector de la población y cómo distinguirlos de otros intereses políticos. Los intereses de las mujeres se relacionan con la histórica desigualdad entre hombres y mujeres y los problemas derivados de ello, lo cual *no* implica que las mujeres constituyen un grupo homogéneo con intereses comunes (Pitkin, 1985; Mansbridge, 2005; Schwindt-Bayer, 2010). De ahí que no sea posible establecer un conjunto delimitado de intereses de las mujeres, sino que constituye un concepto contextual e históricamente localizado (Guzmán y Prieto, 2014: 15).

2 La representación descriptiva asume cierta correspondencia entre representante y representado en tanto que comparten determinadas características o cualidades diferentes a las de otros actores, es hacer presente a partir de una semejanza, lo que está ausente, es decir, "el representante no actúa por otros, sino que los sustituye en virtud de una correspondencia o conexión entre ellos" (Pitkin 1985: 67)

Es decir, los *intereses de las mujeres* refieren a los temas que las y las y los legisladores priorizan en su trabajo legislativo y para identificarlos es necesario documentar qué temas promueven, a fin de inferir inductivamente qué temas legislativos concretos construyeron la agenda en favor de la igualdad entre hombres y mujeres.

Representación sustantiva de las mujeres en la Lxiv Legislatura (septiembre 2018-febrero 2020)

En este apartado se sistematizan las reformas sobre la ampliación de derechos de las mujeres aprobadas en el periodo de septiembre de 2018 a febrero de 2020 en el Congreso de la Unión, llevados a cabo por la LXIV Legislatura de la paridad de género, a fin de identificar cuáles han sido los temas para la igualdad sustantiva prioritarios para la legislatura y cuáles se han aprobado. Algunos de los proyectos más emblemáticos son los siguientes:

- **Paridad en todos los órdenes de gobierno.** El 6 de junio de 2019 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) la reforma a los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en materia de paridad de género. La nueva norma constitucional establece que la mitad de los cargos de decisión en los tres ámbitos de gobierno (federal, estatal y municipal), en los tres poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y en los organismos autónomos deberán asignarse a mujeres, lo que se conoce como *Paridad en Todo*. La reforma también reconoce el derecho de los

pueblos y las comunidades con población indígena para elegir representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad conforme a las normas aplicables (DOF 2019, art. 2).

- **Violencia Política en razón de género.** El 5 de diciembre de 2019 la Cámara de Diputados aprobó un dictamen en materia de violencia política en razón de género. El proyecto reforma y adiciona diversas disposiciones de las leyes generales de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de Instituciones y Procedimientos Electorales, del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de Partidos Políticos, en Materia de Delitos Electorales, así como las orgánicas de la Fiscalía General de la República y del Poder Judicial de la Federación. La minuta permanece pendiente de dictaminar en comisiones del Senado de la República.
- **Violencia obstétrica.** El 28 de noviembre de 2019, la Cámara de Diputados aprobó reformas legales para incorporar en la ley el término «violencia obstétrica» y garantizar servicios de salud libres de estas prácticas a mujeres durante el embarazo, parto y puerperio. Para ello, se modificaron diversos artículos de la Ley General de Salud, así como de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. El proyecto fue turnado al Senado de la República para su análisis y eventual ratificación.
- **Violencia digital.** El 26 de noviembre de 2019 la Cámara de Diputados aprobó el dictamen que reforma la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a fin de considerar a la

violencia digital entre los tipos de violencia contra las mujeres. El proyecto se envió al Senado de la República para continuar su proceso legislativo.

- **Mecanismos de atención como las alertas ante la violencia de género.** La Cámara de Diputados aprobó un dictamen que reforma la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para fortalecer el mecanismo de la alerta de violencia de género. Entre otros elementos, redefine y precisa el concepto de «alerta de violencia de género» para establecer que las acciones orientadas a enfrentar y erradicar la violencia feminicida, en un territorio determinado, deberán ser articuladas y coordinadas entre autoridades de los tres órdenes de gobierno y de los Poderes de la Unión. El proyecto de decreto se turnó al Senado de la República para su discusión y eventual ratificación.
- **Feminicidio como delito que amerita prisión preventiva oficiosa.** El 19 de febrero de 2019, la Cámara de Diputados

aprobó la minuta del Senado de la República que reforma el artículo 19 de la Constitución Política, por la cual se incluye el feminicidio como parte de los delitos que ameriten prisión preventiva oficiosa.

- **Seguridad social a trabajadoras del hogar.** El 14 de mayo de 2019 el Senado de la República aprobó las modificaciones realizadas por la Cámara de Diputados al proyecto de decreto por el que se reformó la Ley Federal del Trabajo y la Ley del Seguro Social, en materia de personas trabajadoras del hogar. El proyecto de decreto fue enviado al Ejecutivo Federal para su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

Asimismo, el seguimiento a los proyectos de decreto aprobados por el Congreso de la Unión en materia de derechos de las mujeres, durante el periodo del 1 de septiembre de 2018 al 31 de julio de 2019 (actualizado hasta el 10 de septiembre de 2019) permite visibilizar la consecución del trabajo legislativo en relación con los compromisos internacionales ratificados por el Estado mexicano (CELI, 2018; 2019).

Cuadro 1. Matriz de agenda legislativa por la igualdad de género. Avances en el cumplimiento a recomendaciones internacionales*

Temas de las iniciativas	Iniciativas (Total)	Decretos publicados en el DOF			
		septiembre-diciembre 2019	febrero-abril 2019	mayo-julio 2019	Total
Discriminación contra las mujeres	26	0	0	0	0
Violencia de género	44	0	0	0	0
Perspectiva de género	28	0	1	1	2
Violencia doméstica	6	0	0	0	0

Continúa...

Temas de las iniciativas	Iniciativas (Total)	Decretos publicados en el DOF			
		septiembre-diciembre 2019	febrero-abril 2019	mayo-julio 2019	Total
Prostitución	0	0	0	0	0
Justicia	4	0	0	0	0
Prácticas nocivas	0	0	0	0	0
Trata de personas	1	0	0	0	0
Participación en la vida política	26	0	0	0	0
Educación	11	0	0	0	0
Empleo	51	1	1	0	2
Salud	14	0	0	0	0
Mujeres del medio rural e indígena	1	0	0	1	1
Mujeres migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo	5	0	0	0	0
Mujeres reclusas (privadas de la libertad)	3	0	0	0	0
Matrimonio y relaciones familiares	15	0	1	0	1
Total	235	1	3	2	6

Fuente: elaboración propia con datos de CELIG, Matriz de Agenda Legislativa. Avances en el Cumplimiento a Recomendaciones Internacionales, septiembre-diciembre 2018, enero-abril 2019, mayo-julio 2019, Cámara de Diputados. Recuperado de <https://bit.ly/3caP6ln>.

Nota: para este documento se recuperaron las siguientes recomendaciones internacionales: Del Comité de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), Objetivos del Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el Examen Periódico Universal de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

La sistematización de los proyectos de decreto, aprobados por el Congreso de la Unión en materia de derechos de las mujeres, permite calcular el índice de éxito legislativo que mide el porcentaje de los proyectos de ley aprobados, frente al número total de iniciativas presentadas por las y los legisladores.³ De esta manera,

3 El índice de éxito legislativo calcula el porcentaje de proyectos de ley aprobados con respecto al número de iniciativas de ley presentadas (número de dictámenes aprobados en materia de igualdad sustantiva/número de iniciativas por la igualdad sustantiva) 100 % (Guzmán y Prieto, 2014: 59).

durante el periodo de septiembre 2018 a septiembre 2019, de las 235 iniciativas en materia de igualdad de género presentadas por legisladoras y legisladores en el Congreso federal, el índice de éxito en la producción legislativa fue 2.5 por ciento. Esto quiere decir que en promedio 2.5 % de las iniciativas en materia de igualdad de género se convirtieron en leyes. Frente a este escenario, y una vez que se identificó sobre qué temas se legisló exitosamente, así como los intereses que se vieron plasmados en la agenda legislativa, es importante indagar las claves para comprender cómo sucede la repre-

sentación sustantiva en aquellos casos donde se ha logrado la aprobación de legislación en materia de derechos de las mujeres.

La colaboración legislativa y la aprobación de la reforma constitucional de 2019 en materia de paridad de género

En este apartado se argumenta que la participación de las organizaciones de la sociedad civil es un elemento clave para entender cómo sucede la representación sustantiva de las mujeres en los congresos, tanto en el proceso de conformación de la agenda por la igualdad sustantiva, como en el emprendimiento y difusión de políticas públicas. Para ello, se analiza la participación de dos organizaciones de mujeres —Red de Mujeres en Plural y 50+1— en el proceso legislativo para la aprobación de la reforma constitucional de paridad de género de 2019 en el Congreso federal mexicano, lo que permite aventurar la hipótesis de que dichas organizaciones inciden favorablemente en la articulación de redes de colaboración entre legisladoras de diferentes grupos parlamentarios, lo cual incrementa la probabilidad de aprobación de iniciativas en materia de derechos de las mujeres.

En 2019 la Legislatura de la paridad de género (LXIV Legislatura) aprobó la reforma constitucional conocida como Paridad en todo, por la que se establece la paridad entre hombres y mujeres en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como los organismos constitucionalmente autónomos, a nivel federal, estatal y local. El lema Paridad en todo surgió cuando activistas, académicas y políticas se unieron a

organizaciones de la sociedad civil como la Red Mujeres en Plural y 50+1 y, en conjunto, a través de diferentes estrategias de movilización como el cabildeo, comunicados y conferencias de prensa, coparticipación en la elaboración de propuestas de redacción de la reforma, entre otras, lograron la conformación de un bloque de colaboración integrado por legisladoras de todos los grupos parlamentarios, lo cual fue determinante para lograr difundir la paridad de género más allá del ámbito electoral, hacia la administración pública y los órganos constitucionalmente autónomos.

La colaboración entre mujeres más allá de los límites partidistas fue tan efectiva en el caso de la reforma constitucional de *Paridad en Todo* que ambas cámaras del Congreso de la Unión aprobaron el proyecto de las comisiones dictaminadoras por votación unánime y sin modificaciones. Además, después del rotundo éxito de cabildeo logrado por las legisladoras en el Congreso federal esta práctica se difundió en los congresos locales, de manera tal que en solo dos semanas las legislaturas de las entidades federativas convocaron a sesiones extraordinarias y dieron su aval para que se declarara la constitucionalidad de la reforma.

El cabildeo de la Red de Mujeres en Plural fue decisivo para la incorporación de la senadora Martha Lucía Micher al grupo de emprendedoras de política que logró la aprobación de la reforma.⁴ De hecho, en colaboración con la senadora Alicia Caraveo, formuló su propia ini-

4 Existen actores que aceleran la difusión de políticas públicas al invertir sus recursos: tiempo, energía, reputación y, a veces, dinero, para difundir una política. Su presencia puede ayudar a colocar un tema en la agenda de gobierno y, potencialmente, aumentar la tasa de difusión (Cohen, 2016).

ciativa legislativa de paridad de género. La colaboración de la senadora Martha Lucía Micher fue benéfica para el proceso legislativo. Ella se encargó de convencer a un número importante de legisladoras y legisladores del grupo parlamentario del Movimiento Regeneración Nacional (Morena), —partido del que surgió el actual presidente de la República Andrés Manuel López Obrador y que tiene mayoría en ambas cámaras del Congreso de la Unión—, y de promover el voto en lo general —y sin reservas en lo particular— a favor de la reforma constitucional.

Dicho logro político no es menor si se considera que la primera iniciativa en la materia

fue presentada por la senadora Kenia López Rabadán, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN) —primera minoría del Senado de la República— quien estratégicamente se apoyó de los medios de comunicación para atraer la atención sobre su iniciativa y cuestionar la disposición y congruencia de los diferentes actores, incluida la *Red de Mujeres en Plural* y la comisión de igualdad en el Senado de la República para apoyar un proyecto legislativo de tal envergadura. La estrategia implementada por la senadora López Rabadán fue tan efectiva para lograr la reacción favorable de los actores que todos los partidos políticos con representación en la Cámara de Senadores

presentaron iniciativas similares o complementarias a la reforma constitucional. Ejemplo de ello son las iniciativas de la senadora Claudia Anaya del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y la senadora Alejandra Lagunes del Partido Verde Ecologista de México (PVEM), respectivamente. Lo mismo ocurrió con todos los partidos políticos en la Cámara de Diputados. El resultado fue que entre septiembre de 2018 y abril de 2019 se presentaron 24 iniciativas de reforma constitucional y secundarias en materia de paridad de género en ambas cámaras del Congreso (cuadro 2).

Cuadro 2. Iniciativas de reforma constitucional y secundarias en materia de paridad de género. LXIV Legislatura (septiembre 2018-junio 2019)

N.º	Legislador (a)	Denominación del asunto	Cámara de origen	Fecha de presentación DD/MM/AAAA	Grupo parlamentario
1	Kenia López Rabadán	Que reforma y adiciona los artículos 3, 6, 26, 27, 28, 41, 50, 73, 89, 94, 99, 100, 102, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Senado de la República	06/09/2018	PAN
2	Bertha Alicia Caraveo Camarena	Que reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Senado de la República	16/10/2018	MORENA

Continúa...

N.º	Legislador (a)	Denominación del asunto	Cámara de origen	Fecha de presentación DD/MM/AAAA	Grupo parlamentario
3	Martí Batres Guadarrama	Que reforma el párrafo primero del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Senado de la República	06/11/2018	MORENA
4	Claudia Edith Anaya Mota	Que reforma el primer párrafo del artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Senado de la República	29/11/2018	PRI
5	Alejandra Lagunes Soto Ruíz	Que reforma el párrafo vigésimo primero, vigésimo séptimo y vigésimo noveno del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Senado de la República	05/03/2019	PVEM
6	Annia Sarahí Gómez Cárdenas	Que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	11/10/2018	PAN
7	Porfirio Alejandro Muñoz Ledo y Lazo de la Vega	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	23/10/2018	MORENA
8	Ma. del Pilar Ortega Martínez	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de paridad de género	Cámara de Diputados	23/10/2018	PAN
9	Olga Patricia Sosa Ruíz	Que adiciona el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	15/11/2018	PES
10	Dulce Alejandra García Morlan	Que adiciona el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	15/11/2018	PAN
11	Madeleine Bonnafox Alcaraz	Que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en materia de paridad de género.	Cámara de Diputados	18/12/2018	PAN

Continúa...

N.º	Legislador (a)	Denominación del asunto	Cámara de origen	Fecha de presentación DD/MM/AAAA	Grupo parlamentario
12	Ma. del Pilar Ortega Martínez e integrantes del PAN	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de paridad de género.	Cámara de Diputados	06/02/2019	PAN
13	Adriana Gabriela Medina Ortíz	Que reforma y adiciona los artículos 89, 95, 96 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	26/02/2019	MC
14	Martha Angélica Tagle Martínez	Que reforma los artículos 40, 41 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	23/04/2019	MC
15	Claudia Pastor Badilla	Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	29/04/2019	PRI
16	Maribel Martínez Ruiz y Benjamín Robles	Que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	30/04/2019	PT
17	Maribel Martínez Ruiz y Benjamín Robles	Que reforma el artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	30/04/2019	PT
18	Maribel Martínez Ruiz y Benjamín Robles	Que adiciona el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Cámara de Diputados	30/04/2019	PT
19	Lizbeth Mata Lozano	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Partidos Políticos a fin de garantizar la paridad de género en la integración de los órganos de dirección de los partidos políticos.	Cámara de Diputados	21/02/2019	PAN
20	Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández	Que reforma los artículos 17, 35 y 36 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.	Cámara de Diputados	04/04/2019	MC
21	Soraya Pérez Munguía	Que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.	Cámara de Diputados	29/04/2019	PRI

Continúa...

N.º	Legislador (a)	Denominación del asunto	Cámara de origen	Fecha de presentación DD/MM/AAAA	Grupo parlamentario
22	Beatriz Rojas Martínez	Que reforma el artículo 50 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	30/04/2019	MORENA
23	Olga Patricia Sosa Ruíz	Que adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación	Cámara de Diputados	30/04/2019	PES
24	Clementina Marta Dekker Gómez	Que reforma diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y del Reglamento de la Cámara de Diputados	Cámara de Diputados	26/02/2019	PT

Fuente: Vázquez, 2018.

En abril de 2019 se logró aprobar en comisiones un dictamen que integraba todas las iniciativas alrededor del tema de paridad de género. No obstante, a pesar del acuerdo alcanzado en el Senado para que el dictamen subiera a votación del Pleno durante el periodo ordinario de sesiones, una coyuntura política interrumpió el proceso legislativo de la reforma. Por esos mismos días, el grupo parlamentario de Morena quería lograr la aprobación de las leyes secundarias de la Guardia Nacional, las cuales eran objeto de mucha controversia y los partidos de oposición las rechazaban tajantemente. Como represalia, los líderes parlamentarios de Morena se negaron a discutir, en el Pleno, la reforma de paridad, aun cuando la discusión del dictamen estaba agendada y publicada en la Gaceta Parlamentaria.

En ese momento crucial, la estructura de apoyo conformada por la Red Mujeres en Plural, 50 +1 y las senadoras de todos los partidos políticos (en su carácter de emprendedoras de políticas) fue vital para reactivar el proceso legislativo.

Las organizaciones de mujeres, instituciones académicas, líderes de opinión y partidos de oposición ejercieron presión mediática emitiendo comunicados de prensa, organizando conferencias y cabildeando con representantes y legisladoras, a fin de lograr que el grupo mayoritario en el Senado (Morena) aceptara que la reforma constitucional fuera discutida en un periodo legislativo extraordinario. La reforma fue finalmente aprobada en el Senado y enviada a la Cámara de Diputados para su análisis y discusión.

El proceso legislativo en la Cámara baja también presentó algunos contratiempos. En varias ocasiones, algunos integrantes de las comisiones encargadas de analizar la reforma no acudieron a las reuniones programadas para su discusión y eventual aprobación. Asimismo, varios diputados formularon reservas para condicionar y retrasar la aprobación de la reforma. Sin embargo, otra vez gracias al cabildeo de la Red de Mujeres en Plural, 50+1, y la estructura de apoyo conformada, nuevamente, por dipu-

tadas de todos los grupos parlamentarios, se logró desestimar a todo ese conjunto de reservas. Así, el 23 de mayo de 2019, el Pleno de la Cámara de Diputados resolvió lo siguiente:

En su núcleo esencial y en todas sus argumentaciones, la minuta de la Cámara de Senadores recupera las discusiones, posicionamientos y preocupaciones más importantes de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Igualdad de Género. Por lo que, con base en los siguientes puntos [...] se da como resultado aprobar en sentido positivo y sin modificaciones, la minuta con proyecto de decreto que reforma los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 94, y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los efectos constitucionales conducentes. (Cámara de Diputados, 2019: 117).

La reforma fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de junio de 2019. En ese sentido, la reforma constitucional formulada por la senadora Kenia López, le dio a la Red Mujeres en Plural y a las legisladoras de todos los partidos una ventana de oportunidad para promover el acceso igualitario de las mujeres a cargos de toma de decisiones en los tres poderes y en los tres ámbitos de gobierno, incluyendo a los órganos autónomos, lo que constituye un cambio histórico en la manera de distribuir el poder entre hombres y mujeres. El impulso político que tomó el proceso legislativo de la reforma, así como la atención mediática que acaparó el tema hicieron que los costos de oponerse a la reforma fueran altos y se aprobó por unanimidad en ambas Cámaras.

Así, las mujeres legisladoras confirmaron que la fórmula para tener éxito en la aprobación de legislación favorable a los intereses de sus representadas tiene que ver con la colaboración entre ellas más allá de las ideologías y los lími-

tes de los partidos políticos. La estrategia se replicó con éxito en los congresos locales para que se declarara la constitucionalidad de la reforma. Una consecuencia de todo ello fue que, potencialmente, esta práctica se replicará con todos aquellos temas de la agenda legislativa que tengan incidencia directa en los derechos de las mujeres y, en la medida que esto suceda, incrementará significativamente la representación sustantiva de las mujeres en la Legislatura de la paridad (LXIV Legislatura).

Aunado al mérito que conlleva la creación de un bloque de colaboración entre legisladoras de diferentes partidos, las organizaciones de la sociedad civil —Red Mujeres en Plural y 50+1— también fueron elementos clave en la estructura de apoyo que ayudó a difundir la paridad de género más allá del ámbito electoral, gracias a dos importantes características institucionales. En primer lugar, el hecho de que algunas integrantes de las organizaciones también ocuparan cargos en la administración pública y en órganos autónomos significaba que podían transferir la política de paridad de género como una herramienta para corregir las desigualdades en otras esferas gubernamentales. Asimismo, el hecho de que algunas integrantes de la Red de Mujeres en Plural y 50+1 fueran legisladoras significaba que podían aportar al debate desde el interior del recinto legislativo. En segundo lugar, el hecho de que la Red tuviera años trabajando por los derechos de las mujeres la convirtió en una organización reconocida y aceptada por todos los grupos parlamentarios como legítima para intervenir en los debates sobre legislativos sobre la paridad de género en el servicio público.

De hecho, el movimiento por la Paridad en todo representó una oportunidad para replan-

tear las demandas de igualdad de género y reclamar medidas efectivas para garantizar los derechos de las mujeres. El movimiento produjo tanto un cambio legal (que se concretaría en la reforma constitucional de 2019 de paridad de género) como un cambio semántico: de la paridad numérica a la igualdad en el ejercicio del poder, de la representación descriptiva a la representación sustantiva. Así, al final de años de intenso activismo, la búsqueda de la adopción de la paridad estableció un enorme cambio normativo sobre la igualdad entre hombres y mujeres en México, en la que fue determinante la creación de una estructura de apoyo a favor de la paridad y la participación de actores clave en dicha estructura, como fueron las emprendedoras de política de la Red de Mujeres en Plural y 50+1.

Conclusiones

En este artículo se abordó la relación entre la aprobación de legislación en materia de igualdad de género y la representación sustantiva de las mujeres en el Congreso, a partir de dos elementos: la participación de organizaciones de la sociedad civil y su incidencia en la articulación de una red de apoyo entre legisladoras de diferentes grupos parlamentarios. Se argumentó que la aprobación de legislación favorable a los intereses de las mujeres no es resultado, únicamente, de dinámicas endógenas al recinto legislativo, sino que confluyen actores externos como los movimientos de mujeres, las organizaciones de la sociedad civil y actores internacionales con capacidad y recursos para influir en el proceso de conformación de la agenda por la igualdad sustantiva, así como en la aprobación y difusión de políticas públicas.

En este tenor, se analizó la participación de dos organizaciones de mujeres —Red de Mujeres en Plural y 50+1— en el proceso legislativo para la aprobación de la reforma constitucional de paridad de género de 2019 en el Congreso federal mexicano, lo que permitió aventurar la hipótesis de que el activismo de dichas organizaciones incide favorablemente en la articulación de redes de colaboración entre legisladoras de diferentes grupos parlamentarios, lo cual contribuye a incrementar la estructura de apoyo para la aprobación de iniciativas para la igualdad entre hombres y mujeres.

La sistematización de los proyectos de decreto aprobados por el Congreso de la Unión en materia de derechos de las mujeres permitió calcular el índice de éxito legislativo. Durante el periodo de septiembre 2018 a septiembre 2019, se presentaron 235 iniciativas en materia de igualdad de género, las cuales tuvieron un índice de éxito en la producción legislativa de 2.5 por ciento. Es decir, en promedio 2.5% de las iniciativas en materia de igualdad de género se convirtieron en leyes. De esa manera, se identificaron qué temas se legislaron exitosamente, así como los intereses que se vieron plasmados en la agenda, lo cual nos da pistas para indagar cómo se ha logrado la aprobación de legislación en materia de derechos de las mujeres y, por tanto, identificar las claves sobre cómo sucede la representación sustantiva en los congresos.

Si bien México se ha posicionado a la vanguardia en la adopción de mecanismos formales para incrementar la representación de las mujeres en los espacios de poder, persisten retos para avanzar hacia la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres. En este sentido, el objetivo es transitar de la paridad numérica a la igual-

dad en el ejercicio del poder. Una manera, entre otras, de avanzar hacia dicho propósito es a través de la inclusión real de las mujeres en los espacios de toma de decisión como la Junta de Coordinación Política, las coordinaciones de los grupos parlamentarios, las presidencias de las comisiones y de las mesas directivas. Es decir, no basta con que las mujeres ocupen cargos públicos, sino que se debe garantizar que estén en posibilidad de ejercer el poder en igualdad de condiciones con los hombres, como una vía para avanzar hacia el fortalecimiento de la representación sustantiva y, por tanto, hacia la consolidación de una democracia paritaria.

Referencias

- Barnes, T. (2018). La colaboración legislativa de las mujeres y las restricciones institucionales: variaciones entre las provincias argentinas. *Revista SAAP*, 12(1), 11-44.
- Cámara de Diputados. (2018). Avalan inscribir lxxv Legislatura de la paridad de género en papelería oficial de San Lázaro. Boletín n.º 0304.
- Cámara de Diputados. (2019). Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Igualdad de Género, con proyecto de decreto que reforma los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 94, y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de paridad de género. Gaceta Parlamentaria, Año XXII, n.º 5282_vii.
- Caminotti, M. y Piscopo J. (2019). Neither Penalised nor Prized: Feminist Legislators, Women's Representation, and Career Paths in Argentina. *Journal of Politics in Latin America*, 11(2), 181-203.
- celig. (2018). Matriz de Agenda Legislativa. Avances en el Cumplimiento a Recomendaciones Internacionales, septiembre-diciembre 2018, Cámara de Diputados. Recuperado de <https://bit.ly/3caP6ln>.
- celig. (2019a). Matriz de Agenda Legislativa. Avances en el Cumplimiento a Recomendaciones Internacionales, enero-abril 2019, Cámara de Diputados. Recuperado de <https://bit.ly/3caP6ln>.
- celig. (2019b). Matriz de Agenda Legislativa. Avances en el Cumplimiento a Recomendaciones Internacionales, mayo-julio 2019, Cámara de Diputados. Recuperado de <https://bit.ly/3caP6ln>.
- Cerna, S. (2017). *La representación sustantiva de las mujeres: Un análisis de la legislación sensible al género en México y Paraguay*. Tesis de doctorado, Facultad de Ciencias Políticas, UNAM, México, 1-195.
- Freidenberg, F. (ed.). (2017). *La representación política de las mujeres en México*. México: IJ-UNAM, INE, 1-322.
- Guzmán Rodríguez, D. y Prieto, Dávila, S. C. (2014). *¿Legislar y representar? La agenda de las senadoras en el Congreso (2006-2010)*. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 1-192.
- Hinojosa, M. (2012). *Selecting women, electing women. Political representation and candidate selection in Latin America*, Philadelphia: Temple University Press.
- INE. (2019). *Resultados de las elecciones correspondientes al Proceso Electoral Concurrente 2017-2018 y su correlación con los lineamientos de paridad emitidos por los OPLE*, 1-55.
- IPU. (2019). Women in national parliaments. *The Inter-Parliamentary Union*, 1º de diciembre de 2019.
- Johnson, N. (2014). La bancada femenina en Uruguay: Un "actor crítico" para la representación sustantiva de las mujeres en el parlamento. *América Latina Hoy*, 66, 145-165.
- Palma, E. y Cerva, D. (2014). La importancia de las instituciones y la organización de las mujeres: el cumplimiento de la cuota de género en las elecciones federales mexicanas de 2012. *Política y gobierno*, XXI(2), segundo semestre, pp. 291-325.
- Piscopo, J. (2014). Beyond Hearth and Home: Female Legislators, Feminist Policy Change, And Substantive Representation in Mexico. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 23(2), 87-110.

Pitkin, H. (1985). *El concepto de representación política*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Ponce, G. y Vázquez, L. (2019). Paridad en el Congreso de la Unión: El impacto de la Sentencia 726/2017 más allá de los resultados electorales. En F. De la Mata, M. Gómez y N. Loza (coords.). *Incidencia del Tribunal Federal Electoral en la Protección de los Derechos Humanos de la Ciudadanía*. México: TEPJF.

Schwindt-Bayer, L. A. (2018). *Gender and Representation in Latin America*. Nueva York: Oxford University Press.

Schwindt-Bayer, L. (2010). *Political Power and Women's Representation in Latin America*. Nueva York: Oxford University Press.

Vázquez Correa, L. (2019). Reforma Constitucional de Paridad de Género: Rutas para su Implementación. *Cuaderno de investigación No. 58*, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, Ciudad de México, 45 pp.

Vázquez, L. (2019). La distribución igualitaria del poder en Chiapas: de las cuotas de género a la paridad en todo. En *Mecanismos de inclusión y participación político electoral*. México: Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, 47-78.

Vázquez, L. Índice de representación sustantiva de las mujeres: Una propuesta para medir la representación de las mujeres en los congresos. En E. Palma, y B. Rangel (eds.) *Democracia paritaria: campañas, elecciones y agendas pendientes*. México: SOME, INE.

Zaremborg, G. (2009). ¿Cuánto y para qué?: los derechos políticos de las mujeres desde la óptica de la representación descriptiva y sustantiva. En K. Ansolabehere y D. Cerva (coords.). *Género y Derechos políticos. La protección jurisdiccional de los derechos político-electorales de las mujeres en México*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 77-120.



**Gabriela
Morales Cisneros**

Es Investigadora “B” adscrita a la Dirección General de Finanzas del Instituto Belisario Domínguez. Es maestra en Economía por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y licenciada en Economía por el Instituto Politécnico Nacional (IPN). Se desempeñó como Investigadora “B” en el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados. Asimismo, fue Subdirectora de Información de Recursos Humanos y Materiales en la Dirección General de Información en Salud de la Secretaría de Salud.



**Lorena
Vázquez Correa**
Twitter: @lorenavazcorrea

Es Investigadora “B” adscrita a la Dirección General de Análisis Legislativos. Actualmente cursa el doctorado en Derecho en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (IJ-UNAM); es maestra en Estudios Sociales (Procesos Políticos) por la Universidad Autónoma Metropolitana y especialista en Justicia Electoral por la Escuela Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (EJE-TEPJF). Fue investigadora visitante en la Escuela de Política y Estudios Globales de la Arizona State University, asistente de investigación en los departamentos de Sociología y Antropología de la UAM y becaria de la Academia Mexicana de Ciencias.



REVISTA DEL INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
NUEVA ÉPOCA AÑO 10 NÚMERO 43 ENERO-MARZO 2020

ISSN 2395-8138

