

# ESTRATEGIA DE SEGUIMIENTO DE LOS ACUERDOS PLANEADOS PARA LA APROBACIÓN DE REFORMAS

## DURANGO



GOBIERNO  
FEDERAL



Al servicio  
de las personas  
y las naciones



DURANGO  
GOBIERNO DEL ESTADO



MUJER  
SECRETARÍA



Vivir Mejor

## **DESARROLLO DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN EL ESTADO DE DURANGO**

Con el objetivo de tener un diagnóstico inicial que permitiera visualizar el status de la participación política de las Mujeres, el Instituto de la Mujer Duranguense realizó en el año 2011 con recursos del Fondo de la Transversalidad de la Perspectiva de Género del INMUJERES, el INFORME DE SEGUIMIENTO AL PROCESO ELECTORAL 2010: UNA MIRADA DESDE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES, el cual incluyó una investigación documental y de campo para encontrar posibles causas de la hipótesis inicial siendo que a pesar de los avances que se han tenido en cuanto a la participación de las mujeres en la política, todavía no se llega a la paridad, y por otra parte, llegar a las posibles soluciones de esos problemas encontrados.

Vamos a utilizar en este apartado los resultados que arrojó el citado informe sobre el status de la participación política de las mujeres y también utilizaremos algunos de los trabajos de la Dra. María del Rosario Varela Zúñiga, Directora del Programa Universitario de Género de la Universidad de Coahuila que es especialista en el tema de la participación de las mujeres en los congresos de Coahuila y Durango.

El análisis se realizará a partir de la efectividad de la cuota de género.

El primer antecedente lo constituye el anterior Código Estatal Electoral del Estado de Durango que incorporó la cuota de género a partir de la reforma efectuada en el año 2000. Sin embargo, las obligaciones de los partidos políticos solo incluían una recomendación general para que sus candidatos no excedieran el 70% de un mismo género, sin establecer sanciones o mecanismos compensatorios en las listas de Representación Proporcional (Varela 2006, en Peña). Esta disposición enmarcó las elecciones locales del 2001 y del 2004.

Dado que el contenido de esta reforma solo era una sugerencia para que los partidos “procuraran” una mayor participación de las mujeres y “trataran” que los candidatos que postule no excedan el 70% de un mismo género, en la

elección del 2004 la mayoría de los partidos no cumplieron con esta disposición. Solo el Partido Duranguense (PD) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) postularon candidaturas cercanas o iguales al 30% del género femenino tratándose de la elección a las diputaciones locales.<sup>1</sup>

Por lo que tocó a la elección de gobernador fueron 5 candidatos de los cuales 4 fueron hombres y una mujer.

Las elecciones a las presidencias municipales, regidurías y sindicaturas, siguieron el mismo perfil de incumplimiento de la cuota de género sugerida por el Código Electoral, ya que en los puestos propietarios fueron del 3 al 18% mientras que en las suplencias se manejó un rango del 55% al 92% para las presidencias, postulaciones del género masculino superiores al 75% en las regidurías y un rango del 8 al 28% de postulaciones femeninas en las sindicaturas.<sup>2</sup>

Finalmente, en las elecciones de ese año la LXIII legislatura las mujeres ocuparon 2 escaños por la vía de representación proporcional, de un total de 25, una del PAN y la otra del PT, lo que correspondió a un 8%, lo que demuestra la ineficiencia del mecanismo legal para implementar la cuota de género en el congreso local de la reforma de ese año.

Posteriormente la Reforma Electoral efectuada en el año 2006, a la actual Ley Electoral del Estado de Durango, estableció en su artículo 204, Párrafo 3 que en la integración de listas de candidatos a diputados de Representación Proporcional no podrá haber más del 70% de un mismo género incorporando un mecanismo de seguimiento que dice que las listas deberán incluir fórmulas de candidatos, además, de cada tres propietarios uno será de género diferente. Contempla sanción por incumplimiento cancelando el registro al partido o coalición que, posterior a una notificación, no cumpla con lo dispuesto en el artículo correspondiente en un plazo de 24 hrs. Las candidaturas por voto directo en los procesos de selección de candidatos por

---

<sup>1</sup> Varela Zúñiga, Rosario. Ciudadanía y Legislación Electoral: la inoperancia de la cuota de género para democratizar los procesos electorales en los estados de Coahuila y Durango.

<sup>2</sup> Ibidem

parte de los partidos políticos constituyen la excepción a la cuota por el principio de mayoría relativa.

Además el artículo no. 32 en su fracc. XV establece como una obligación para los partidos políticos, garantizar la equidad y procurar la paridad de los géneros en sus órganos de dirección y en las candidaturas a cargos de elección; es preciso aclarar que este enunciado se considera por la literatura solamente como una recomendación, pues no establece ninguna estrategia de seguimiento ni una sanción como si lo hace el art. 204 de la propia ley.

En esta reforma ya se introdujeron algunos incentivos que resolvieran las deficiencias que hasta ese momento se habían observado en la disposición legal sobre la cuota de género, como la sanción a los partidos que incumplieran la cuota, la alternancia en las listas de representación proporcional para salvar el hecho de que los partidos propusieran a las mujeres en los últimos lugares de la lista y éstas no llegaran a integrar la legislatura y la declaración de obligatoriedad de la cuota.

Así la sofisticación<sup>3</sup> de la cuota de género trajo como resultado que en la elección del 2007 la LXIV Legislatura quedara integrada con 3 diputadas del PRI electas por mayoría relativa y 2 del PAN electas por el principio de representación proporcional, lo que correspondió al 16.66% lo que significó un impacto positivo de la cuota de género. Mientras que en las alcaldías solo un municipio fue gobernado por una mujer.

La última elección local fue la que se desarrolló en 2010 bajo la luz de la misma cuota de género reformada en 2006, la cual trajo como resultado que en estas elecciones la representación femenina en el congreso local se integrara por 6 diputadas, de las cuales 2 fueron electas por el principio de mayoría relativa, una del PRI y la otra del PAN, y 3 electas por el principio de representación proporcional, correspondiendo 2 al PRI, 1 al PAN y 1 al PVEM. Las diputadas mujeres constituyen el 20% del total de diputación de la actual legislatura. Por lo que corresponde a las alcaldías solo en dos municipios gobierna una mujer, una del PRI y otra del PAN.

---

<sup>3</sup> Termino propuesto por Gisela Zaremborg para referirse al hecho de ir cerrando los obstáculos o recovecos que la ley lleva implícito para su efectivo cumplimiento.

*Cuadro 1. Impacto de la cuota de género en la Legislatura del Estado de Durango*

ENTIDAD FEDERATIVA	AÑO DE APROBACIÓN DE LA CUOTA	PORCENTAJE DE MUJERES DIPUTADAS CON CUOTA ENUNCIATIVA	PORCENTAJE CON CUOTA OBLIGATORIA		TIPO DE IMPACTO
Durango	2000 primer antecedente (CUOTA ENUNCIATIVA)  2006 con candados (CUOTA OBLIGATORIA)	Legislatura 2004-2007 8.0%	Legislatura 2007-2010 13.3%	Legislatura 2010-2013 20%	Positivo

Fuente: Extracto de la tabla que presenta Peña Molina para conocer el impacto de la cuota de género en la primera circunscripción electoral, y actualización propia.

Como se ve en el cuadro anterior, la cuota de género ha generado un impacto positivo en la composición de la cámara de diputados, no se observa así en las presidencias municipales, sin embargo el impacto en la legislatura no es suficiente para lograr una participación real de las mujeres en los espacios de la toma de decisiones del al menos un 30% como lo dicta el ordenamiento local.

Por lo que se hace necesario el hecho de realizar un análisis que nos diga por qué la cuota de género no ha sido tan efectiva en el Estado de Durango como se desea, recordemos que la indicación de la propia Ley Electoral habla de procurar la “paridad”.

Gisela Zarembeg<sup>4</sup> nos da una respuesta a través de su modelo de Sofisticación Institucional en el que evalúa la pertinencia del diseño institucional de

<sup>4</sup> ¿Cuánto y para qué?: Los derechos políticos de las mujeres desde la óptica de la representación descriptiva y sustantiva. Gisela Zarembeg en La Protección jurisdiccional de los derechos políticos-electorales de las mujeres en México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

los sistemas de cuota en los estados de la república mexicana. Para el Estado de Durango encontró que se la cuota de género se encuentra en un nivel de sofisticación medio ya que considera una especificación de cuota del 70/30, y algunos componentes más que son la ubicación de las mujeres en la lista proporcional, que las candidaturas sean de propietarias no de suplentes, así como el que se establezca una sanción para el caso de incumplimiento.

Sin embargo, de acuerdo al modelo de Zaremborg, al Sistema de Cuotas del Estado de Durango le faltarían los siguientes componentes para llegar a la calificación más alta y así garantizar al menos a cubrir el piso mínimo que marca la cuota del 30% para las mujeres:

- Que la cuota de género sea obligatoria también para las candidaturas de mayoría relativa, especificando una sanción si no se cumple.
- Que la cuota de género obligue tanto a candidaturas suplentes como propietarias, para que se pierda el incentivo de postularlas solo como suplentes.
- Que la cuota de género obligue también a la fórmula (cuando la candidatura propietaria es mujer) es decir, que significa que quiere evitarse que si una mujer gana una candidatura propietaria renuncie a favor de su suplente que es hombre.

Mientras que por otra parte en el Informe sobre la participación política de las mujeres elaborado en el 2010, también se sugería que:

- “Además también deben dársele más facultades al IEPCDGO para supervisar y sancionar en todos los tipos de elección, en la cultura institucional de los partidos políticos, en la cultura institucional de los órganos electorales, y en general en todos los momentos del proceso electoral”. A lo que agregaría que no solo fueran facultades, sino que pudiera tener sanciones en caso de no hacer una correcta vigilancia.

Por otra parte Rosario Varela<sup>5</sup> encuentra algunas trampas que imposibilitan un avance más rápido y suficiente de las mujeres en las legislaturas estatales.

---

<sup>5</sup> Varela Zúñiga María del Rosario. Análisis comparativo de la cuota de género en los estados: de la generalidad a la sofisticación y el lento avance de las Mujeres. Avances de una ponencia en

Uno de ellos es el tema de la Alternancia, que es el mecanismo por el cual trata de evitarse que los partidos postulen a las mujeres en los últimos lugares de la lista de Representación Proporcional. Al respecto, en la Ley Electoral para el Estado de Durango se establece un mecanismo a través de segmentos de 3 propuestas en las cuales al menos uno debe ser de género diferente. Obviamente se ha interpretado que dos diputados deberán ser del género masculino y otra del género femenino.

-Con la finalidad de resolver este problema y brindar más fuerza a la norma para lograr una mayor participación de las mujeres en las legislaturas, la misma autora sugiere un mecanismo de Alternancia de uno a uno. Es decir que las listas incluyan una propuesta de un género e inmediatamente después una propuesta de otro género.

En este trabajo la autora muestra los casos de Estados que ya cuentan entre su normatividad con este mecanismo como son los estados de Campeche, Coahuila, y Morelos.

Por lo que toca al porcentaje de la cuota de género es preciso señalar que en el Consenso de Quito nuestro país se comprometió a llegar a la paridad política con la finalidad de propiciar las condiciones para que las mujeres lleguen a la igualdad en este rubro. De esta manera algunas legislaciones estatales ya armonizaron su cuota al porcentaje del 50% que a saber, son Campeche, Colima, Chihuahua, Guerrero, Sonora, Tlaxcala, Chiapas, Coahuila, Morelos y San Luis Potosí. En Querétaro está en discusión la iniciativa para pasar del 30 al 50% (Varela, 2011).

En cuanto a la sugerencia de Zaremberg, Rosario Varela también advierte en su trabajo la necesidad de incluir en la cuota electoral los mismos mecanismos y señala los Estados que ya cuentan con la disposición de que la cuota obligue también en el principio de mayoría relativa que son Colima, Baja California Sur, Aguascalientes, Puebla, San Luis Potosí, Tabasco y Yucatán.

Cabe destacar en esta parte la Sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acerca del Juicio para la Protección de los Derechos Jurídicos del Ciudadano de número de expediente SUP-JDC-12624/2011 Y ACUMULADOS del 30 de Noviembre de 2011<sup>6</sup>.

En esta sentencia establece la obligatoriedad que tendrán los partidos políticos de presentar en el proceso electoral federal de 2012 sus propuestas a las candidaturas de Representación Proporcional de acuerdo a la cuota establecida en el COFIPE que es del 60/40, Y que también obligará a los partidos a que las candidaturas a diputaciones federales y senadurías de Mayoría Relativa que presenten, deberán observar el principio de género especificando que serán al menos 120 y 26 fórmulas de un mismo género, respectivamente. Esto dicta otro precedente sobre estos mecanismos de sofisticación de la cuota de género.

Por último es importante subrayar la ausencia de una disposición de la Ley Electoral del Estado de Durango de un artículo que permita que del presupuesto público otorgado a los partidos políticos se destine un porcentaje a la capacitación y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres así como a la investigación de género, como sí lo tiene el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Varela (2011) cita los Estados que ya cuentan con esta disposición y que son: Baja California Sur que destina una tercera parte, Chihuahua que destina el 2%, Jalisco el 2% y Quintana Roo el 2%.

Es importante señalar que el Informe de 2010 arrojó como resultado que en el ámbito municipal el cumplimiento de la cuota fue del 5.1% ya que de los 39 municipios que integran al estado solo dos de ellas están gobernados por una mujer. Así que se hace indispensable legislar al respecto ya que en la actualidad la Ley Electoral para el Estado de Durango no obliga la cuota de género a las candidaturas de los ayuntamientos. Rosario Varela (2011) señala que los estados que ya cuentan con la obligación de la cuota de género para los municipios son: Colima, Chihuahua, Guerrero, Coahuila, Baja California Sur, Aguascalientes, Morelos, Puebla, Zacatecas, Nuevo León, San Luis Potosí, Tabasco y Yucatán.

Con todos los anteriores argumentos y precedentes, en el siguiente capítulo se desarrollará la Metodología de Armonización que se utilizará para lograr que

---

<sup>6</sup> Este juicio fue entablado por:::

la Legislación Electoral de Durango se armonice a los compromisos internacionales signados por México y la legislación nacional de avanzada.

Pero adelantamos que la armonización se realizará a partir de los mecanismos de sofisticación que han demostrado su funcionalidad en otras experiencias y se mencionan en seguida:

1. La alternancia uno a uno.
2. El establecimiento de sanciones al IEPCDGO en caso de no vigilar correctamente el cumplimiento de la norma.
3. La obligatoriedad de que se capaciten en género a los Consejeros del IEPCDGO.
4. La cuota de género del 50% en los principios de Representación Proporcional y de Mayoría Relativa.
5. La obligatoriedad de que la cuota aplique tanto para propietarios como para suplentes.
6. La obligatoriedad de la cuota también para las candidaturas a las alcaldías, sindicaturas y regidurías.
7. La obligatoriedad de los partidos políticos de destinar el 2% de su presupuesto para la capacitación y desarrollo del liderazgo de las mujeres.
8. La obligatoriedad de que los partidos políticos realicen acciones de género dentro de las investigaciones científicas para las que la ley les destina ya el 2%

## **METODOLOGÍA DE ARMONIZACIÓN.**

La Guía para la Armonización Legislativa con Perspectiva de Género al derecho interno del Estado de México<sup>7</sup> propone la Metodología Número 1 para realizar Reformas Legislativas con Perspectiva de Género a la Normatividad Interna de la Legislación de dicho Estado que expide su legislatura.

Con la finalidad de coincidir con uno de los objetivos del Fondo de la Transversalidad de la Perspectiva del INMUJERES, que es el de ir generando estudios e investigaciones que permitan recoger la experiencia en una latitud y hacerla compatible en otras, utilizaremos para este trabajo la Metodología propuesta en la citada guía adecuándola a las necesidades propias de la investigación y del Estado de Durango.

La Metodología Número 1 consta de los siguientes 15 pasos:

- 1.- Identificar la legislación vigente que expidió la Legislatura del Estado en la cual se discrimina a las mujeres, en este caso en el tema de participación política.
- 2.- Seleccionar la Legislación Local del Estado de Durango vigente y/o los artículos susceptibles para elaborar una propuesta de reforma en donde se incorporará la perspectiva de género.
- 3.- Detectar y señalar qué tipo de reformas se realizarán.
- 4.- Seleccionar el instrumento internacional por medio del cual se describirá el compromiso del Gobierno de México para eliminar la discriminación en este caso, en la participación política de las mujeres.
- 5.- Identificar a qué sistema internacional pertenece el compromiso internacional suscrito por México.
- 6.- Seleccionar el o los artículos del instrumento internacional en el cual se describirá el compromiso de México para eliminar la discriminación de las mujeres en el espacio político.
- 7.- Identificar el mecanismo convencional de vigilancia de los derechos humanos y/o las relatorías especiales y/o expertos independientes en la agenda internacional que han emitido observaciones y/o recomendaciones al Gobierno de México para eliminar la discriminación de las mujeres en el aspecto de participación política.
- 8.- Identificar el sistema internacional por el cual se originan las observaciones y/o recomendaciones.

---

<sup>7</sup> INMUJERES-CONSEJO ESTATAL DE LA MUJER Y BIENESTAR SOCIAL DEL ESTADO DE MÉXICO. Guía para la Armonización Legislativa con Perspectiva de Género al Derecho Interno del Estado de México. Noviembre 2010. Elizardo Rannauro Melgarejo.

9.- Seleccionar las observaciones y/o recomendaciones de los mecanismos convencionales de vigilancia de los derechos humanos y/o relatores y relatoras especiales/expertos independientes en la agenda internacional emitidas al gobierno de México.

10.- Seleccionar la normatividad federal para establecer el principio de igualdad de derechos entre mujeres y hombres.

11. Seleccionar el o los artículos de la normatividad federal para establecer el principio de igualdad de derechos entre mujeres y hombres.

12.-Identificar la norma local vigente, en este caso del Estado de Durango, que se relaciona con la norma jurídica en la cual se elaborará la propuesta de reforma legislativa con perspectiva de género.

13.- Analizar la norma local, en este caso del Estado de Durango, que se relaciona para evitar las contradicciones.

14.- Seleccionar el artículo o los artículos de la normatividad vigente a la cual se elaborarán las propuestas de armonización legislativa con perspectiva de género.

15.- Elaborar la propuesta de reforma con perspectiva de género de conformidad con los compromisos asumidos en el o los instrumentos internacionales, las observaciones y/o recomendaciones de los mecanismos convencionales de vigilancia de los derechos humanos y/o relatores y relatoras especiales y/o expertos independientes en la agenda internacional, así como con la normatividad nacional y local vigente para eliminar la discriminación contra las mujeres para establecer la armonización en la vida económica, política, cultural y social de las mujeres con la normatividad local.