

Mirada Legislativa

Núm. 22, julio 2013

A 60 años del derecho femenino al voto: del sufragio a las cuotas de género

El presente informe es una breve reseña de los antecedentes tanto sociales como legislativos que permitieron la participación política de la mujer; también se revisan los antecedentes legislativos y la importancia de las cuotas género en la participación electoral femenina, y se expone la situación que se vivió en 2009 en la conformación de la Legislatura LXI de la Cámara de Diputados.

Antecedentes¹

En 2013 se cumplen 60 años del sufragio femenino en México. El 17 de octubre de 1953 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto en el que se anunciaba que las mujeres tendrían derecho a votar y ser votadas para puestos de elección popular. Si bien la participación de las mujeres en la vida política del país es tan antigua como la misma historia nacional, los derechos electorales y políticos de las mujeres tienen sus antecedentes más claros y remotos en los últimos años de la Revolución mexicana.

Algunos de los eventos más importantes para la participación de las mujeres en política fueron los siguientes:

- En 1916, Hermila Galindo, secretaria particular de Venustiano Carranza, y Edelmira Trejo enviaron al Constituyente un escrito en el que solicitaron el respeto a los derechos políticos de las mujeres. Estos incluían no solamente la participación en el ámbito público, sino también el derecho al voto.
- El Constituyente de 1917, negó este derecho argumentando que “[...] en el estado en que se encuentra nuestra sociedad, la actividad de la mujer no ha salido del círculo del hogar doméstico [...] las mujeres no sienten la

necesidad de participar en los asuntos públicos, como lo demuestra la falta de todo movimiento colectivo en este sentido”.² Solamente algunas mujeres excepcionales podrían estar interesadas y como no era posible distinguir-las lo más adecuado era excluirlas a todas.

- El artículo 34 de la Constitución de 1917, al igual que la de 1854, quedó redactado en forma genérica.³
- Hermila Galindo, para postularse como candidata a diputada en 1918, aprovechó esta situación y a pesar de que se dijo que había obtenido la mayoría de los votos, el Colegio Electoral no se lo reconoció.
- En 1923, el primer estado en reconocer el derecho de las mujeres a votar y ser votadas fue Yucatán, durante el gobierno de Felipe Carrillo Puerto (1922-1924). Hubo tres mujeres electas para diputadas al congreso estatal: Elvia Carrillo Puerto -hermana del gobernador-, Raquel Dzib y Beatriz Peniche de Ponce; además Rosa Torre fue electa para regidora en el ayuntamiento de Mérida. Cuando el gobernador fue asesinado (1924), ellas tuvieron que dejar su cargo.

1 La información de este apartado proviene en su mayoría de Enriqueta Tuñón Pablos “Hace 55 años se decretó en México el sufragio femenino”, *Dimensión Antropológica*, Volumen No. 25 periodo año 2002, disponible en: www.dimensionantropologica.inah.gob.mx/index.php?sIdArt=384&cVol=25&nAutor=TU%20C3%91ON%20PABLOS,%20ENRIQUETA&identi=50&infocad=Volumen%20No.25%20periodo%20%20a%C3%B1o%202002 (fecha de consulta 17 de julio de 2013) y de Mauricio Andrés Avelino *La participación de las mujeres dentro de la política en el área metropolitana en los últimos 15 años*, Tesina para obtener el grado de maestría en Sociología; Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, 2009.

2 Francoise Carner, “Mujer y trabajo” en Carmen Ramos, *Presencia y transparencia de la mujer en la historia de México*, El Colegio de México, 1992, p.184.

3 Son ciudadanos de la República todos los que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además los siguientes requisitos: I. Haber cumplido 18 años siendo casados y 21 si no lo son y II. Tener un modo honesto de vivir.



- En San Luis Potosí, las mujeres que supieran leer y escribir obtuvieron el derecho a participar en las elecciones municipales en 1924 y en las estatales en 1925, a instancias del gobernador Rafael Nieto; sin embargo la ley fue derogada un año después (1926).
- En Chiapas, se reconoció el derecho a votar de las mujeres en 1925.
- En Puebla fue reconocido en 1936.
- Todos estos eventos fueron insuficientes y de corta duración por lo que en 1935 se formó el Frente Único Pro Derechos de la Mujer (FUPDM), el cual llegó a contar con 50 mil mujeres afiliadas de diferentes profesiones y tendencias. La demanda fundamental fue el derecho al sufragio.
- Frente a estos eventos, en 1937 el Presidente Lázaro Cárdenas envió una iniciativa para reformar el artículo 34 de la Constitución incluyendo en éste a las mujeres.⁴ Ésta se turnó a la Cámara de Diputados y se aprobó de inmediato por unanimidad. El dictamen aprobatorio fue enviado a los Senadores, quienes también la aprobaron, y en diciembre del mismo año se envió a las Legislaturas de los estados, donde se aceptó en septiembre de 1938. El trámite estaba por terminar, faltaba solamente la declaratoria correspondiente y la publicación en el *Diario Oficial*.
- El último trámite no prosperó y se pospuso hasta 1945, cuando Miguel Alemán ofreció otorgar a las mujeres el voto en el ámbito municipal. El 17 de febrero de 1947 se publicó en el *Diario Oficial* la reforma al artículo 115 de la Constitución, fracción I. La reforma expresaba: “En las elecciones municipales participarán las mujeres en igualdad de condiciones que los varones, con el derecho de votar y ser votadas” (DOF, 12 de febrero de 1947).⁵
- Cuando Adolfo Ruiz Cortines fue elegido candidato por el PRI para el siguiente periodo presidencial (primer semestre de 1952), las mujeres priistas —encabezadas por Margarita García Flores, dirigente femenil del partido—, organizaron una asamblea en la que le solicitaron la igualdad de derechos políticos para las mujeres.
- En esas mismas fechas Amalia Castillo Ledón (presidenta de la Comisión Interamericana de Mujeres, organismo que, entre otras cosas, luchaba por obtener el voto de las mujeres de América Latina) se reunió con el candidato y en acuerdo con él fundó la *Alianza de mujeres de México*, con el objetivo de reunir miles de firmas solicitando el sufragio femenino.

4 “Son ciudadanos de la República todos los hombres y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además los siguientes requisitos: ...”

5 Adrian Medina Espino, *La participación política de las mujeres: de las cuotas de género a la paridad*, Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LXI Legislatura, 2010, p. 52.

Mirada Legislativa

• Con 500 mil firmas se legitimó el proceso de apoyo al voto de las mujeres y, en 1953, el Presidente Adolfo Ruíz Cortines expidió la reforma a los artículos 34 y 115, fracción I constitucionales, en la que se otorgó plenitud de los derechos ciudadanos a la mujer mexicana.

Por otra parte, uno de los principales recursos de la lucha por el respeto y reconocimiento de los derechos ciudadanos y políticos de la mujer fue la suscripción de México a diversos acuerdos internacionales.

En 1952, un año antes de la publicación del decreto presidencial mediante el cual se confería el voto a las mexicanas, el país suscribió (el 20 de diciembre) la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer ante la comunidad internacional. Este instrumento, que fue

ratificado en 1981, señala la elegibilidad de mujeres para todos los organismos públicos electivos en condiciones igual a los hombres y sin discriminación alguna.

Este documento incidió fuertemente para que en la publicación de la reforma a los artículos 34 y 115 constitucionales de 1953, fueran incluidas las palabras “igualdad”, “equidad” y “discriminación”, las cuales han tenido y tienen una fuerte connotación en el proceso de la lucha por la igualdad de géneros.

En este espacio es importante señalar que entre los instrumentos internacionales y regionales en materia de los derechos políticos de las mujeres que México ha signado se encuentran los que muestra el Cuadro 1:

Cuadro 1. Instrumentos internacionales y regionales en materia de derechos políticos de las mujeres

Tipo de instrumento	Instrumentos internacionales	Instrumentos regionales
Instrumentos jurídicos	<ul style="list-style-type: none"> • Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer • Pacto de Derechos Civiles y Políticos • Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Civiles y Políticos • Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) • Comité de la CEDAW 	<ul style="list-style-type: none"> • Convención Internacional Sobre Concesión de Derechos Políticos a la Mujeres • Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) • Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y erradicar la Violencia contra la Mujer (Belén do Pará) • Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) • El Comité de Experta/os de la CIM
Instrumentos políticos	<ul style="list-style-type: none"> • Declaración Universal de Derechos Humanos • Declaración para la Eliminación de la Discriminación en contra de la Mujeres • Conferencia Mundial de Derechos Humanos • Declaración y Plataforma de Acción de Beijing 	<ul style="list-style-type: none"> • Decima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (CEPAL) Consenso de Quito

Fuente: Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, 2010.



Y dentro de estos instrumentos se destacan los siguientes artículos por lo explícito de su redacción:

Cuadro 2. Artículos en los Instrumentos internacionales ratificados por México

Norma	Firma	Ratificación	Artículos
Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer	20 de diciembre de 1952	23 de marzo de 1981	<p>II. “Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna”.</p> <p>III. “Las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna”.</p>
Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos	16 de diciembre de 1966	23 de marzo de 1981	<p>III. “Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto”.</p>
Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer(CEDAW)	18 de diciembre de 1979	23 de marzo de 1981	<p>Art. 7 “Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales; c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país”. <p>Art. 8 “Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales”.</p>

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, *Mujeres, participación política en México 2012*, disponible en http://www.undp.org.mx/spip.php?page=proyecto&id_articulo=1593 (Consulta: 24 de mayo, 2013)

Antecedentes legislativos y las cuotas de género

El reconocimiento del sufragio femenino en el ámbito federal era considerado como el requisito básico para la igualdad formal de derechos y obligaciones entre hombres y mujeres y por tanto, el primer paso para su participación política.

Las reformas a la Constitución y a las leyes secundarias no se hicieron esperar:

- En 1954 se modificó la Ley Electoral para reconocer a las mujeres todos los derechos políticos en igualdad de condiciones con los hombres.

- En 1974 se reformó el artículo 4° de Constitución, en el marco de la Primera Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en México, con lo que se establecieron las garantías constitucionales de no discriminación e igualdad jurídica entre la mujer y el hombre.

- El reconocimiento de la igualdad en el ejercicio de los derechos políticos, el derecho a la ciudadanía y las prerrogativas de los ciudadanos se expresan en los artículos 8°, 9°, 15, 26, 34, 35 y 41.

- El artículo 133 resulta fundamental para los derechos políticos de las mujeres al señalar que los tratados internacionales de los que México forma parte se integran al orden jurídico nacional como ley suprema.⁶

⁶ *Ibid.*

Cuotas de Género

En México las iniciativas más importantes se relacionan con las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en materia de *cuotas de género*.⁷

- En 1993, en la fracción 3 del artículo 175, el COFIPE solamente recomendaba que los partidos promovieran la mayor participación de las mujeres a través de la postulación de los cargos de elección.

- Ya en la reforma de 1996 se incluyó la recomendación de que en las candidaturas no se excediera 70 por ciento de postulaciones de un mismo género, tanto en la representación proporcional como en la mayoría relativa.

- En 2002, se reformó el artículo 175 y en el inciso A se estableció el sistema de cuotas de género que exigía que en la totalidad de registros, tanto de Diputados como de Senadores que presentaran los partidos o las coaliciones ante el IFE, se debía respetar que en ningún caso se incluyeran más de 70 por ciento de candidatos propietarios de un mismo género. Además se incluían sanciones que implicaban el retiro del registro de las candidaturas para los partidos que incumplieran este mandato.⁸

- En la actualidad, el artículo 219 de la reforma publicada en 2008 señala que el porcentaje de candidaturas propietarias de mujeres debe ser de al menos 40 por ciento, procurando llegar a la paridad. Además entre esas reformas se detalla que los partidos deben destinar anualmente el 2 por ciento de su financiamiento público para el desarrollo del liderazgo político de las mujeres. Se mantiene la excepción de estas disposiciones para las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático.

Se mantiene la excepción de estas disposiciones para las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático.⁹

Las reformas actuales al COFIPE en materia de cuotas de género (40%) iniciaron su aplicación en las elecciones de Diputados de la LXI Legislatura, realizadas en 2009. En el caso de los Senadores el nuevo porcentaje fue aplicado en las elecciones de 2012.

7 Es uno de los mecanismos de acción afirmativa que tiene como objetivo incrementar la proporción de mujeres representantes en los órganos legislativos, intenta acelerar la igualdad de facto entre género en los procesos de toma de decisiones. "Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)", artículo 4°, *Plataforma de Acción Beijing de 1995*.

8 Gisela Zaremberg, "¿Cuánto y para qué?: los derechos políticos de las mujeres desde la óptica de la representación descriptiva y sustantiva", en *Género y derechos políticos. La protección jurisdiccional de los derechos político-electorales de las mujeres en México*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, D.F., 2009.

9 Las nuevas reformas al COFIPE fueron publicadas el 14 de enero de 2008 en el *Diario Oficial de la Federación* consultadas el 12 de julio de 2013 en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/COFIPE.doc

A pesar de que evidentemente las *cuotas de género* han ayudado a la mayor participación femenina en los procesos electorales se ha alertado sobre el uso de mecanismos para evadirlas. Un ejemplo, que se expone aquí, fue lo sucedido en las elecciones para Diputados en 2009, en la cual se presentó el mayor número de legisladoras en la historia, 140 curules (28 por ciento). Sin embargo, después de instalarse la LXI Legislatura, 8 Diputadas solicitaron licencia por tiempo indefinido: 4 de ellas pertenecían al PVEM, 2 al PRI, 1 al PT y 1 al PRD, lo cual propició un debate público acerca de la representación femenina (Cuadro 3 y Gráfica 1).

Cuadro 3. Composición inicial de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura según partido político y sexo (2009)

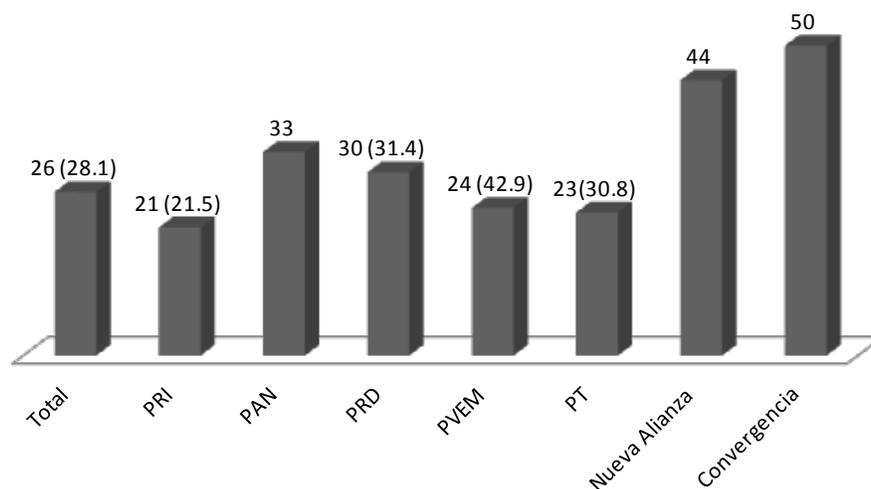
Grupo parlamentario	Total	Hombres	Mujeres
Total	500	360 (368)*	140 (132)*
PRI	237	186	51 (-2)
PAN	143	96	47
PRD	71	49	22 (-1)
PVEM	21	12	9 (-4)
PT	13	9	4 (-1)
Nueva Alianza	9	5	4
Convergencia	6	3	3

*Estos cambios se debieron a que las diputadas pidieron licencia indefinida y sus cargos fueron ocupados por sus suplentes varones.

Fuente: Cámara de Diputados, *Integración de la Cámara de Diputados por género y grupo parlamentario. LXI Legislatura*, Consultado en www.camaradediputados.gob.mx (18 de julio de 2013).

Respecto de la composición por partido, el PRI, a pesar de ser el partido que mayor número de curules alcanzó, es el que registró la menor proporción de participación femenina; apenas una quinta parte de su bancada pertenecía a este género. En el PRD y el PAN menos de la tercera parte eran mujeres y los que mayor proporción de mujeres registraron fueron Convergencia, Nueva Alianza y el Verde Ecologista, con 50, 44.4 y 42.9 por ciento respectivamente (Gráfica 1).

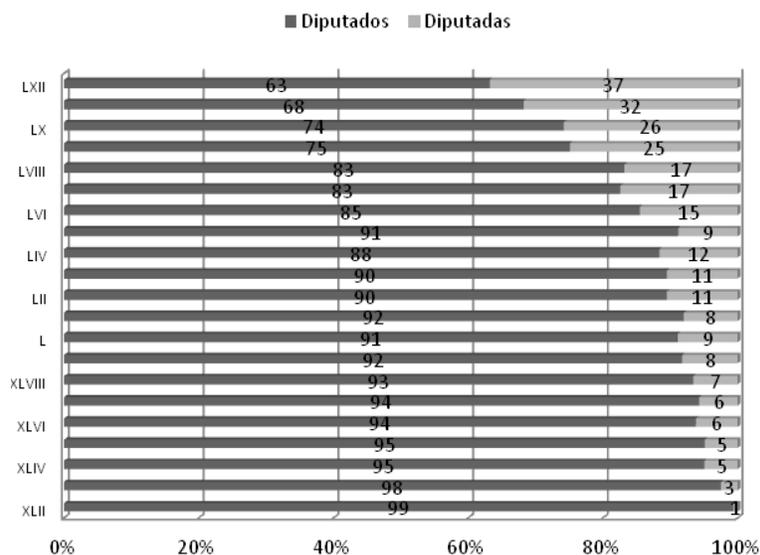
Gráfica 1. Porcentaje de mujeres en la Cámara de Diputados por partido político en la Legislatura LXI (2009)



Nota: El porcentaje que encuentra entre paréntesis es el registraban antes de la solicitud de licencia de las Diputadas.
Fuente: Cálculos considerando la licencia de las diputadas y con datos del cuadro anterior.

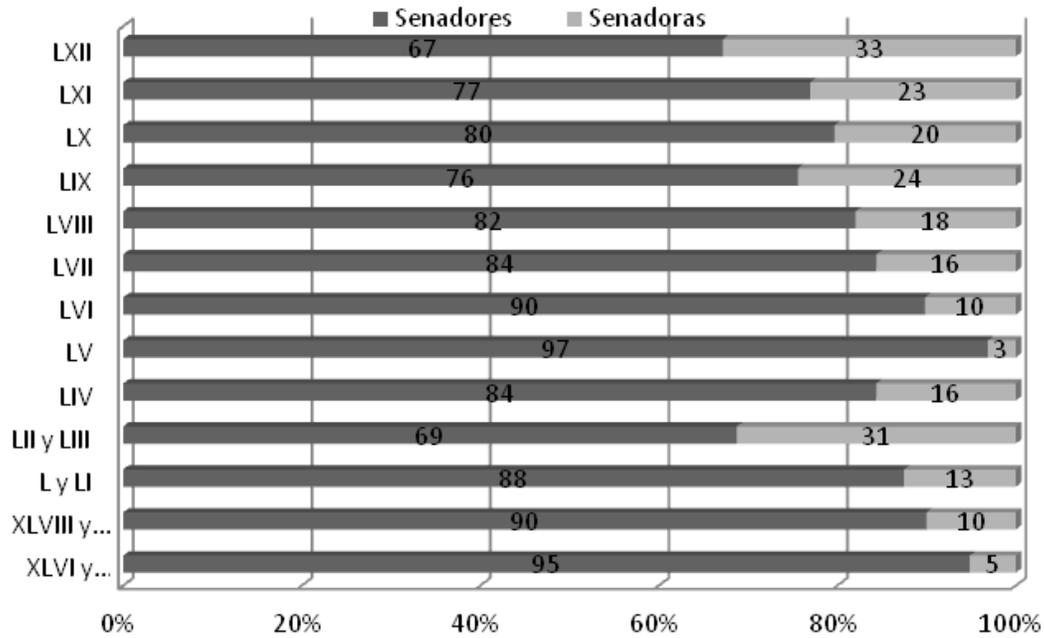
De cualquier manera en las Gráfica 2 y 3 se evidencia que las cuotas de género sí han tenido un impacto positivo; desde su aplicación en 2003 (cuando el porcentaje sugerido era 30% para las mujeres) se ha incrementado la participación femenina en las dos Cámaras; aunque también se muestra que el efecto no ha sido del todo lineal.

Gráfica 2. Cámara de Diputados: distribución relativa por sexo (1952-2012)



Fuente: Adriana Medina Espino, *La participación política de las mujeres: de las cuotas de género a la paridad*, Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LXI Legislatura, 2010 y Fuente: Cámara de Diputados, *Integración de la Cámara de Diputados por género y grupo parlamentario. LXII Legislatura*, Consultado en www.camaradediputados.gob.mx (18 de julio de 2013).

Gráfica 3. Cámara de Senadores: distribución relativa por sexo (1964-2012)



Fuente: INEGI, *Mujeres y hombres en México*, 2012, Instituto Nacional de las Mujeres e Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México, 2012

Consideraciones finales

Entre las consideraciones señaladas por los especialistas se encuentran:

- Que todos los partidos políticos cumplieron con las cuotas de género y, con ello, se incrementó el número de legisladoras en LXI Legislatura, pero la licencia de las ocho Diputadas ilustró la gran diferencia entre sexos en la composición de la Cámara.
- Que la participación de las mujeres en los puestos de poder se limitan en su mayoría a los de menores rangos y, como señalan los especialistas, parecen “haber alcanzado el techo de cristal que les impide mayores avances”¹⁰
- Se requiere mayor compromiso con la igualdad de género en el sistema político mexicano; en ese sentido el World Economic Forum destacó que en 2009 la brecha de género en México era una de las más amplias entre los 130 países estudiados, pues nuestro país ocupa el lugar 99 y en materia de empoderamiento político el 65.

10 INEGI, *Mujeres y hombres en México, 2012*, Instituto Nacional de las Mujeres e Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México, 2012.

Mirada Legislativa

El presente número pertenece a la serie *Mirada Legislativa* que realiza la Dirección General de Análisis Legislativo. Si desea consultar algún documento, favor de entrar en contacto con la Dirección.

- | | | | |
|--------------|---|-----------------------------|---|
| ML 1 | Deuda de estados y municipios en México | ML 13 | Panorama del turismo en México |
| ML 2 | Dragon Mart y los intereses de China en el extranjero | ML 14 | Fortalecimiento a la CONDUSEF |
| ML 3 | La policía comunitaria en México | ML 15 | Beneficios, ventajas y riesgos comerciales de la incorporación de México al acuerdo TTP |
| ML 4 | La reforma energética en México | ML 16 serie especial | Elecciones 2013
Región 1: Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Sinaloa y Zacatecas |
| ML 5 | El mercado de las telecomunicaciones en México | ML 17 serie especial | |
| ML 6 | Panorama de la juventud mexicana | Elecciones 2013 | Región 2: Baja California, Chihuahua, Coahuila y Tamaulipas |
| ML 7 | La cruzada contra el hambre en México | ML 18 serie especial | Elecciones 2013
Región 3: Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Veracruz y Tlaxcala |
| ML 8 | Acciones locales y regionales para el control de armas con perspectiva global | Elecciones 2013 | |
| ML 9 | Panorama de la niñez en México y el mundo | ML 19 | Panorama de la discapacidad en México y el mundo |
| ML 10 | Préstamos de la banca comercial: prioridad legislativa y de gobierno | ML 20 | Banca de desarrollo en México |
| ML 11 | Situación, rezago y déficit de la vivienda en México | ML 21 | Supervisión ciudadana de publicidad de gobierno en medios de comunicación |
| ML 12 | Panorama del turismo internacional | ML 22 | A 60 años del derecho femenino al voto: del sufragio a las cuotas de género |

Dirección General de Análisis Legislativo

Donceles 14 Piso 1
Colonia Centro
06000, México, DF

Contacto

Tel. (55) 5722-4831 exts 2044 y 4820
amascott.ibd@senado.gob.mx
iandrade.ibd@senado.gob.mx

MIRADA LEGISLATIVA



INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

Presidente	SEN. LUIS MIGUEL GERÓNIMO BARBOSA HUERTA
Secretario	SEN. DANIEL GABRIEL ÁVILA RUIZ
Secretario	SEN. ROBERTO ARMANDO ALBORES GLEASON
Secretario	SEN. ÁNGEL BENJAMÍN ROBLES MONTOYA

Directora General de Análisis Legislativo

DRA. MARÍA DE LOS ÁNGELES
MASCOTT SÁNCHEZ

Investigadores de la Dirección General de Análisis Legislativo

DR. ALEJANDRO NAVARRO ARREDONDO

MTRA. GABRIELA PONCE SERNICHARÓ

MTRO. CORNELIO MARTÍNEZ LÓPEZ

DR. JUAN PABLO AGUIRRE QUEZADA

LIC. IAN MARCK ÁNDRADE CÁCERES

MIRADA LEGISLATIVA



Dirección General de Análisis Legislativo

Donceles 14 Piso 1
Colonia Centro
06000, México, DF

Contacto

Tel. (55) 5722-4831 exts 2044 y 4820
amascott.ibd@senado.gob.mx
iandrade.ibd@senado.gob.mx

Este documento no expresa de ninguna forma la opinión de la Dirección General de Análisis Legislativo, del Instituto Belisario Domínguez ni del Senado de la República.

Mirada Legislativa es un trabajo académico cuyo objetivo es apoyar el trabajo legislativo.