PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

“Investigación para el Desarrollo de una Propuesta de Lineamientos en Materia de Financiamiento Electoral y Equidad de Género”

Roberto Daniel Jones Quintal.

Octubre 2021

Contenido

1. Introducción. 3
1.1. Planteamiento y Delimitación de la Problemática. 4
1.2. Formulación de la Hipótesis. 6
1.3. Objetivos de la Investigación. 7
1.4. Justificación. 7
1.5. Objetivos de la propuesta. 8
2. Marco normativo general. 9
2.1, Marco normativo internacional. 9
2.2. Marco normativo nacional. 15
2.3. Marco normativo del Partido Acción Nacional. 16
Principios de Doctrina. 18
Estatutos del Partido Acción Nacional. 19
3. Marco Teórico de referencia. 23
3.1. Representación política de la mujer. 23
4. Pruebas Empíricas o Cualitativas de la Hipótesis. 28
4.1. Obligación de los partidos políticos de promover los derechos de las mujeres. 28
4.2. Marco jurídico del financiamiento político de la mujer. 29
4.3. Acceso de las mujeres a financiamiento electoral. 33
4.4. Conclusiones. 40
5. Propuestas. 41
5.1. Presentación y Fundamentos. 41
5.2. Misión y Visión General. 41
5.3. Principios generales. 42
5.4. Implementación de resultados de la auditoría de género. 43
5.5. Emisión de un documento vinculante por parte de la Tesorería. 44
5.6. Financiamiento Electoral. 45
5.7. Financiamiento de Liderazgo Político de Mujeres. 48
5.8. Principios complementarios. 53
6. Bibliografía. 55

1. Introducción.

Para la construcción de una sociedad auténticamente democrática, la participación política de las mujeres, en igualdad de condiciones frente a los hombres, es un presupuesto indispensable. La premisa central se desprende del hecho de que, para promover una cultura democrática, es necesaria la participación activa de la totalidad de la sociedad, y la participación de las mujeres en la toma de decisiones es, aun con los avances alanzados recientemente, aún una deuda histórica de la sociedad mexicana.

En esta lucha, el rol de los partidos políticos debe considerarse como esencial. Los partidos políticos son los "Porteros" (*gatekeepers*) de la democracia, en la medida en la que constituyen los canales a través de los cuáles se desarrollan las distintas posiciones democráticas y que además son la plataforma a través de la cual las personas ejercen sus derechos políticos a ocupar un cargo o posición de elección popular. Por lo tanto, los partidos políticos tienen una obligación especial, de orden ético y político, de garantizar que haya condiciones justas y una "cancha pareja" para todas las personas que, a través de sus estructuras, busquen participar en la vida política del país.

En ese sentido, es un hecho que, a pesar de constituir más del cincuenta por ciento de la población del país, e incluso de la militancia de Partido Acción Nacional, las mujeres se han visto históricamente en desventaja en lo que al acceso a posiciones de toma de decisiones se refiere. Debido a diversos obstáculos, sean estos normativos, estructurales o culturales, se ha limitado la capacidad de las mujeres de acceder a dichas posiciones en igualdad de condiciones con respecto de los hombres.

Los principios de doctrina de Partido Acción Nacional establecen que toda forma de discriminación de la mujer constituye un acto aberrante, antidemocrático, que debe de ser erradicado para la realización de los valores sobre los que este instituto político está fundado. Y la mejor forma de que, como partido, se encamine toda la actividad institucional hacia reconocer y extirpar estos obstáculos que resultan en el menoscabo de los derechos de las mujeres, es si se comienza con la identificación y eliminación de dichos obstáculos al interior del partido.

Es indudable que, durante los últimos años, la promoción de los derechos políticos de la mujer ha constituido uno de los ejes clave de la plataforma política de Acción Nacional, lo que se ha visto traducido en avances significativos por lo que respecta a la gobernanza interna, y a la composición de los órganos de decisión del partido. Sin embargo, también debe reconocerse que subsisten áreas de oportunidad, que pueden ser aprovechadas por el partido para subsanar deficiencias y fortalecer la participación de las mujeres en la conducción del Partido Acción Nacional.

Recientemente, el Acción Nacional dio muestra patente de su compromiso por la promoción de los derechos de la mujer, al adoptar el Plan Estratégico del Partido Acción Nacional en

Materia de Igualdad Política entre Mujeres y Hombres, en el que se detalla una visión del partido, así como objetivos estratégicos específicos y acciones concretas para conseguir que la promoción de los derechos políticos de las mujeres se convierta en el eje que guíe su actividad. Sin duda alguna, para poder alcanzar esa visión, es indispensable que en primer término se fortalezca la presencia de aportaciones femeninas en los órganos internos de toma de decisiones, y para ello se requiere fortalecer la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres en la democracia interna del partido.

1.1. Planteamiento y Delimitación de la Problemática.

Las causas que han ocasionado la falta de acceso de las mujeres a igualdad de oportunidades d desarrollo político son diversas. Se pueden observar factores estructurales de carácter político, económico, social y cultural que se han constituido como verdaderos obstáculos para el progreso de los derechos de mujeres, niñas y adolescentes. Una política de promoción de tales derechos debe estar enfocada a atender estas causas, tanto a través de la adopción de acciones afirmativas, como en la búsqueda de desarticular estas estructuras que, basadas en concepciones estereotípicas respecto del rol que las mujeres deben desempeñar en la sociedad, han perpetuado ciclos de discriminación en su contra.

El acceso de las mujeres a candidaturas a cargos de elección popular, cuando se únicamente con el objeto de cumplir cuotas legales, corre el riesgo de traducirse en una presencia de mujeres en cargos de elección que sea meramente nominal. Esto es, no basta con que en términos aritméticos exista una aparente igualdad entre mujeres y hombres, sino que esta paridad debe de verse traducida en una influencia real para las mujeres que, en ejercicio de su propia agencia, promuevan acciones que tomen en consideración la perspectiva y las necesidades de las mujeres.

No obstante, la simple eliminación de leyes que son manifiestamente discriminatorias, no ha resultado en la eliminación de la discriminación estructural en contra de grupos históricamente segregados, pues los obstáculos económicos, sociales, culturales y políticos, continuaron formando parte del tejido social con independencia de las modificaciones legales, de modo que la imposibilidad de estos grupos de acceder a condiciones dignas de vida en igualdad de oportunidades ha continuado siendo la constante. Por ello, como respuesta necesaria para desarticular estas barreras, surgieron políticas que abrieron espacios específicos que buscaban garantizar el ingreso real a las oportunidades educativas, laborales, de participación política y económicas.

Las cuotas de género, como medida de carácter afirmativo orientada a eliminar la disparidad subsistente en la representación política de las mujeres, tiene la misma vocación transformadora. No bastaba con la eliminación de barreras jurídicas que limitaban la participación de las mujeres en el ámbito público, pues permanecieron en el imaginario colectivo nociones estereotípicas sobre el rol de las mujeres y la participación que por lo tanto le correspondería a las mismas desempeñar en el foro de la vida pública. Asimismo, condiciones como el acceso a capital social y económico, el acceso a oportunidades de desarrollo académico y profesional, así como la capacidad de generar redes de apoyo

alrededor de su persona, también continuaron jugando en contra de las candidatas mujeres que perseguían acceder a un cargo público.

Uno de los factores, que ha sido identificado como un obstáculo de especial relevancia en la perpetuación de ciclos de desigualdad, es el acceso a financiamiento político. Un acceso inequitativo al financiamiento en la arena política contribuye a que no haya un piso parejo en esta área para las mujeres. Debido a los elevados costos que representan las campañas políticas en la actualidad, se hace cada vez más imposible que quienes no cuenten con fondos suficientes, sean públicos o privados, puedan competir al mismo nivel respecto de quienes si poseen el acceso a dichos recursos.

Es un hecho que los partidos políticos requieren de acceso suficiente a recursos para el desempeño de su labor en el proceso político y electoral. Las mujeres se ven desfavorecidas particularmente por la falta de acceso al financiamiento de campañas de forma desproporcionada. En muchos países, la asignación injusta de los fondos públicos distorsiona el campo de juego a favor de estructuras políticas hegemónicas, y de corte patriarcal.[1]

Las consecuencias de los elevados costos para contender por cargos de elección popular, y su impacto desproporcionado en las mujeres, puede ser especialmente sensible en las democracias de países en vías de desarrollo como México, debido a los elevados niveles de desigualdad de género y el rol de los partidos políticos para apoyar las candidaturas. La persistencia de estructuras clientelares en los sistemas electorales, suelen tener como un impacto secundario el favorecimiento de opciones masculinas. Al mismo tiempo, la falta de capital social por parte de las mujeres y del acceso a redes de apoyo social y político, suelen favorecer esta tendencia de desigualdad.[2]

La Organización de Estados Americanos, en el Foro sobre Finanzas y Participación Política de las Mujeres del año 2003, sostuvo que “el financiamiento político y la desigualdad de género no son variables independientes entre sí”.[3] De modo que la adopción de estrategias para limitar el impacto desproporcionado de este fenómeno en el acceso de las mujeres a cargos políticos debe ser abordado de forma especialmente rigurosa. Pero no debe relegarse esta responsabilidad a las autoridades gubernamentales, sino que es importante que, como parte de una política de género bien estructurada, sea le propio partido político quien tome la iniciativa de adoptar las medidas necesarias para equilibrar estos factores y promover el acceso de las mujeres a financiamiento político.

En México, la legislación en materia de financiamiento político y electoral es amplia y fuertemente fiscalizada. A la vez que se garantiza el acceso a recursos públicos para los

[1] International IDEA, El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales Manual sobre financiamiento político, 2015, Estocolmo, p. VII.
[2] THE CONSTITUTION UNIT, *Levelling the playing field: gendered electoral financing of women candidates*, 2019, recuperado de: https://constitution-unit.com/2019/08/30/levelling-the-playing-field-gendered-electoral-financing-of-women-candidates/
[3] SIDHU, G. L. and MEENA, R., *Electoral Financing to Advance Women's Political Participation: A Guide for UNDP Support*. 2007.

partidos políticos, y que se regula fuertemente el acceso a recursos de financiamiento privado para partidos y candidaturas, existen aún rezagos que deben, desde la sede interna del partido, ser abordadas para mejorar las buenas prácticas en la materia y desarrollar un sistema que garantice igualdad de oportunidades de acceso a financiamiento para las mujeres.

En México, el financiamiento público de los partidos políticos supone la obligación de adoptar medidas para la promoción de los derechos de las mujeres. Los partidos políticos están obligados a destinar, como mínimo, el 3% del financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres. Como parte de esta obligación, los partidos, deben realizar la programación anual de los recursos, que pueden ser orientados a tres tipos de proyectos: de capacitación, de investigación y de divulgación, estos se conocen como Programas Anuales de Trabajo.

Es por ello que la promoción de la participación política de las mujeres en la democracia interna, no solo constituye una obligación jurídica relativa a la garantía de los derechos humanos de la mujer, sino un imperativo ético, que debe motivar a Acción Nacional a promover a toda costa la agencia política de las mujeres, para la realización plena de sus principios democráticos y para la defensa de la dignidad humana.

Es así que el Partido Acción Nacional en congruencia con su doctrina humanista que pone en el centro del actuar a la persona y su dignidad, reconocer que las mujeres tienen los mismos derechos que los hombres para participar en la toma de decisiones y que es de nuestro máximo interés hacerlos posibles y exigibles. Motivo por el cual se ha decidido ser el primer partido político nacional que pone en marcha una serie de acciones para atender posibles actos de discriminación y violencia contra las mujeres militantes. La adopción de las recomendaciones del presente documento, como parte de las acciones a instrumentarse en el marco del Plan Estratégico del Partido Acción Nacional en Materia de Igualdad Política entre Mujeres y Hombres, no es obligatorio, pero es un instrumento que materializa la voluntad política de los distintos sectores del Partido Acción Nacional para dar respuesta a la necesidad de erradicar todas las formas de discriminación política a las que las mujeres han sido históricamente sujetas, por la persistencia de distintos factores estructurales, económicos, sociales y culturales que obstaculizan el goce y ejercicio pleno de sus derechos políticos.

1.2. Formulación de la Hipótesis.

La hipótesis que habrá de fungir como el objeto de la presente investigación, es la siguiente:

> Conforme a la obligación a cargo del partido político de adoptar medidas razonables para la promoción política de la mujer, y conforme a las obligaciones que corren a su cargo en materia de financiamiento político y fiscalización, la adopción de un instrumento formal en el que se establezcan lineamientos claros para promover la igualdad entre mujeres y hombres en el acceso al financiamiento político es recomendable.

1.3. Objetivos de la Investigación.

i. Establecer la existencia de una obligación constitucional a cargo de partido político de adoptar medidas razonables para la promoción política de las mujeres.
ii. Describir las normas que vinculan al partido político en materia de financiamiento político para las mujeres.
iii. Definir las obligaciones que corren a cargo del partido en lo que respecta a fiscalización en materia de financiamiento político.
iv. Analizar la existencia de una disparidad en acceso al financiamiento político entre mujeres y hombres.
v. Describir la relación entre la actividad del partido y la posible existencia de una disparidad en el acceso a financiamiento político para mujeres.
vi. Analizar la existencia de una disparidad en acceso al financiamiento electoral entre mujeres y hombres, especialmente durante precampañas.
vii. Describir la relación entre la actividad del partido y la posible existencia de una disparidad en el acceso a financiamiento electoral entre mujeres y hombres, especialmente durante precampañas.
viii. Determinar si es necesaria la adopción de un mecanismo formal en donde se establezcan lineamientos claros en materia de financiamiento político para las mujeres, con un enfoque especial en el financiamiento electoral, a fin de cumplir con la obligación a cargo del partido de promoción política de la mujer.
ix. Formular una propuesta de manual de buenas prácticas en materia de financiamiento político para las mujeres.

1.4. Justificación.

La importancia de que, como instituto político, Acción Nacional promueva la adopción de medidas orientas a garantizar la igualdad de oportunidades de acceso a financiamiento político, no reside exclusivamente en las obligaciones legales que corren a cargo de este instituto político. La vocación fundacional misma del partido es la promoción de la democracia, de la igualdad y de la dignidad de todas las personas. Promover los derechos políticos de las mujeres al interior del partido, a través de la adopción de los presentes lineamientos, constituye un deber de la más alta escala axiológica y que obedece a las razones existenciales mismas del partido, que desde su función ha visto en la lucha por los derechos de la mujer una de las causas de mayor importancia y urgencia en México.

Asimismo, Acción Nacional ha establecido ya, a través de la adopción del Plan estratégico del Partido Acción Nacional en materia de igualdad política entre mujeres y hombres, objetivos muy específicos respecto de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. La consecución de estos objetivos resulta imposible si, como instituto político, no se establecen lineamientos claros, desde las facultades establecidas en los Estatutos de partido, para promover el acceso de las mujeres a financiamiento político en igualdad de condiciones,

para que puedan acceder de forma justa a las candidaturas y competir en las contiendas electorales en un campo parejo.

Ante la complejidad de los problemas que enfrenta nuestro país, la participación política de la mujer no solo es un fin en sí mismo, sino que además contribuiría a que, con la conformación de una sociedad más justa y equitativa, se puedan atender de mejor manera las demás demandas que persisten en la sociedad mexicana. Acción Nacional debe buscar siempre constituirse como esa alternativa democrática, en donde se vean reflejados estos objetivos y en consecuencia la totalidad de su actividad como instituto político debe articularse con ese objeto.

1.5. Objetivos de la propuesta.

El objetivo central de la emisión de los presentes lineamientos es poner a disposición de las estructuras del partido, que tengan a su cargo no solo la fiscalización, sino la administración y ejercicio de recursos de origen público y privado, de parámetros claros y de estrategias útiles para promover el acceso de las mujeres que militan en el partido a recursos suficientes para ser competitivas en las contiendas electorales, así como en los procesos de selección de candidaturas al interior del partido. Asimismo, se busca que las mujeres que militan o simpatizan con el partido y que aspiran a acceder a una candidatura a un cargo de elección popular, tengan claridad sobre los mecanismos que aquí se proponen, así como respecto del marco normativo aplicable.

Con esta herramienta se busca eliminar los obstáculos formales y materiales que enfrentan las mujeres al momento de procurarse recursos financieros y económicos, para el efecto de contender en un proceso interno de selección de candidaturas, así como en procesos electorales, en los ámbitos locales, federales y municipales, de modo que tengan las mismas oportunidades que los hombres para acceder a posiciones de toma de decisiones.

2. Marco normativo general.

Tras la reforma al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en junio de 2011, todos los tratados internacionales de derechos humanos firmados y ratificados por México, adquirieron rango constitucional, de manera que el Estado Mexicano está obligado a hacer realidad el derecho a la participación política y a generar las condiciones para que sea ejercido en condiciones de igualdad, libres de discriminación y de violencia.

2.1, Marco normativo internacional.

En ese sentido, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que los Estados Partes se comprometen a respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos por el Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Así también, los Estados Partes se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos a que hace referencia y asumen que gozarán, sin distinciones y restricciones indebidas, del derecho a votar y ser elegidas, así como tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas[4].

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), al determinar la obligación de eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política, social, económica y cultural, señala que los Estados Partes deberán garantizar, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

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

b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de estas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales; Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;

c) 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[5]

[4] Artículos 2.1,3 y articulo 25, incisos b) y c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
[5] Artículo 7, incisos a) y b) de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer.

En tanto que, en su artículo 2, estipula:

> Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:
>
> …
>
> b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer.

El artículo 3 de la Convención dispone, igualmente, que:

> Los Estados Partes tomaran, en todas las esferas, pero en particular en el político, social, económico y cultural, todas las medidas apropiadas para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres, con el objeto de garantizarles el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los hombres.

De igual relevancia resulta lo señalado en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), que compromete a los Estados Partes, entre otros, a:

> Condenar todas las formas de violencia contra la mujer y adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y llevar a cabo lo siguiente:
>
> …
>
> c) Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso[6];

Así como a:

> d) Modificar patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a contrarrestar y eliminar los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres y de sus preferencias o condiciones sexuales[7].

---

[6] Artículo 7, inciso c) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres

[7] Op. Cit. Artículo 8, inciso b).

La discriminación contra las mujeres, de acuerdo con la CEDAW, puede presentarse tanto en la ley como en los diversos actos en que ésta se aplique; así, un acto discriminatorio se determina no sólo a partir de su objeto o propósito, sino también de acuerdo con el resultado de su aplicación. Así, una ley será "discriminatoria por resultado" cuando su aplicación u operación provoque un impacto diferenciado en hombres y mujeres, debido al arreglo social en torno al género, que se traduzca en una diferencia injusta, arbitraria o desproporcionada.

Al respecto, el Comité de CEDAW, en su recomendación general no. 23, del año 1997, hizo hincapié en que la protección de los derechos de la mujer en la vida política y pública conforma uno de los pilares fundamentales del espíritu de la convención. Partiendo de que cualquier restricción de los derechos de la mujer en el ámbito político y público configuraba una violación al principio de igualdad y no discriminación, en dicha recomendación general puntualizó lo siguiente:

a) Se deben adoptar las medidas apropiadas para garantizar que las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, disfruten del derecho de voto en todas las elecciones y referéndums, y el derecho de ser elegidas, tanto de jure como de facto.

b) Se debe garantizar a la mujer el derecho a la participación plena en la formulación de políticas gubernamentales y en su ejecución en todos los sectores y a todos los niveles

c) Deben adoptarse todas las medidas adecuadas para garantizar el derecho de las mujeres a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas, en igualdad con los hombres.

d) Debe hacerse un esfuerzo especial por promover que las mujeres participen en partidos políticos y en asociaciones públicas, en igualdad de condiciones que los hombres.

e) Los Estados Partes deben idear y ejecutar medidas temporales especiales para garantizar la igualdad de representación de las mujeres en todas las esferas que abarcan los artículos 7 y 8 de la Convención.

Cabe destacar el contenido de la Recomendación CEDAW/MEX/CO/9, emitida el 20 de julio de 2018, que en el párrafo 34, inciso a), recomienda al Estado mexicano la adopción de medidas para dar atención a las prácticas discriminatorias, tanto de hecho como de derecho, que se suscitan al interior de los partidos políticos, y que desalientan a las mujeres de participar en las elecciones en los tres niveles de gobierno.

Es en el marco de la Cuarta Conferencia de la Mujer de 1995, en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing ya no sólo se enuncian las barreras, sino que se dictan las medidas que habrán de adoptar los gobiernos para garantizar a las mujeres la igualdad de acceso y la plena participación en la estructura de poder y en la toma de decisiones.

La Plataforma contiene 12 esferas de interés sobre las cuales actuar, entre las que destacamos para este trabajo las referentes a la desigualdad en el poder, la toma de decisiones y los mecanismos institucionales para mejorar el adelanto de la mujer.

En tiempos recientes, la Declaración, en conjunto con la Plataforma de Beijing se han convertido en la hoja de ruta para la promoción y defensa de los derechos de las mujeres. En particular, entre las esferas de especial preocupación, se hace énfasis en la promoción de “la mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones”. En dicho apartado, no sólo se incluyen recomendaciones específicas respecto de las acciones que deben adoptar los Estados, sino también se mencionan acciones concretas que deben llevar a cabo los partidos políticos.

Así, en el objetivo estratégico G.1., párrafo 191, se indica que los partidos políticos deben:

a) Considerar la posibilidad de examinar la estructura y los procedimientos de los partidos a fin de eliminar todas las barreras que discriminen directa o indirectamente contra la participación de la mujer;

b) Considerar la posibilidad de establecer iniciativas que permitan a las mujeres participar plenamente en todas las estructuras internas de adopción de decisiones y en los procesos de nombramiento por designación o elección; y

c) Considerar la posibilidad de incorporar las cuestiones de género a su programa político tomando medidas para lograr que las mujeres puedan participar en la dirección de los partidos políticos en pie de igualdad con los hombres.

Posteriormente, en el ámbito internacional, en septiembre del año 2000, líderes de 189 países se reunieron en la sede de las Naciones Unidas para firmar la Declaración del Milenio, en el que se comprometieron a alcanzar, antes de 2015, un conjunto de ocho metas cuantificables denominadas Objetivos del Desarrollo del Milenio, tales como reducir a la mitad la pobreza extrema, el hambre y los índices de mortalidad infantil, así como promocionar la igualdad de género, entre. En términos generales, estos no fueron alcanzados, pero se tuvieron destacados avances en algunos países.

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

La Agenda 2030 no deja lugar a dudas: el desarrollo solo será sostenible si sus beneficios favorecen por igual a mujeres y hombres; y los derechos de las mujeres solo se harán realidad si forman parte de esfuerzos más amplios para proteger el planeta y garantizar que todas las personas puedan vivir con respeto y dignidad.

En el ámbito interamericano, se ha reconocido el derecho de todo ciudadano a participar en el gobierno y en los asuntos públicos como un derecho fundamental a ejercerse en concordancia con el principio de igualdad[8].

Igualmente, la Convención de Belém do Pará reconoce que la violencia contra las mujeres es una violación a los derechos humanos, una ofensa a la dignidad humana, una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, independientemente de su clase, grupo étnico, nivel de ingresos, cultura, nivel educacional, edad o religión y que, además, trasciende todos los sectores de la sociedad y afecta negativamente sus propias bases.
Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el deber de adoptar medidas implica necesariamente: i. la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención; y, ii. la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías[9].

> El artículo 23 de la Convención Americana igualmente provee que "todos los ciudadanos" tienen derecho de:
>
> a) participar en la dirección de asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
>
> b) votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
>
> c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) destacó que en el artículo 23, la Convención Americana se refiere a los derechos políticos no sólo como derechos sino como oportunidades lo que implica que toda persona que formalmente sea titular de estos

[8] CIDH, *Informe Anual 1999, Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación*, capítulo V, C.1.
[9] Corte I.D.H., *Caso Castillo Petruzzi y Otros Vs. Perú.* Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52. Párrafo 207.

derechos tenga la oportunidad real para ejercerlos[10]. En este sentido, la Corte Interamericana ha considerado "indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de la igualdad y la no discriminación".[11]

Paralelamente, la CIDH sostiene que:

> El sistema interamericano no sólo recoge una noción formal de igualdad, limitada a exigir criterios de distinción objetivos y razonables y, por lo tanto, a prohibir diferencias de trato irrazonables, caprichosas o arbitrarias, sino que avanza hacia un concepto de igualdad material o estructural que parte del reconocimiento de que ciertos sectores de la población requieren la adopción de medidas especiales de equiparación. Ello implica la necesidad de trato diferenciado cuando, debido a las circunstancias que afectan a un grupo desaventajado, la igualdad de trato suponga coartar o empeorar el acceso a un servicio, bien o el ejercicio de un derecho.[12]

En el mismo sentido, la Norma Marco para Consolidar la Democracia Paritaria, elaborada por ONU Mujeres y Parlamento Latinoamericano y Caribeño, entendida esta última como el "modelo de democracia en el que la igualdad sustantiva y la paridad entre hombres y mujeres son ejes vertebradores de las transformaciones que asume un Estado responsable e inclusivo", señala como sus fines:

> a) El establecimiento de un nuevo contrato social y forma de organización de la sociedad por el cual se erradique toda exclusión estructural, en particular, hacia las mujeres y las niñas.
>
> b) Un nuevo equilibrio social entre hombres y mujeres en el que ambos contraigan responsabilidades compartidas en todas las esferas de la vida pública y privada.

En México, la reforma constitucional de diciembre de 2013, que incorporó en el artículo 41 la obligación de los partidos de garantizar la paridad de género en las candidaturas al Poder Legislativo federal y local, representó un cambio de paradigma que sentó las bases para continuar con el desarrollo progresivo de los derechos políticos de las mujeres.

Los derechos políticos, consagrados en diversos instrumentos internacionales, "propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político" así lo ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en sus principales pronunciamientos en materia de derechos políticos, casos *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos* y *Yatama vs. Nicaragua*.

---

[10] Corte I.D.H., *Caso Castañeda Guzmán Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de agosto de 2008, párr. 14

[11] Corte I.D.H., Caso *Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 195.

[12] CIDH, *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 2006, párrafos 89 y ss, pp. 40 y ss.

Sobre este punto, la Corte ha indicado que: La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizadas, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa, y ha dicho que "los ciudadanos tienen el derecho de participar activamente en la dirección de los asuntos públicos directamente mediante referendos, plebiscitos o consultas o bien, por medio de representantes libremente elegidos". [13]

Esta prerrogativa fundamental ha sido, sin embargo, una que históricamente le ha sido de difícil acceso para las mujeres, cuya lucha por alcanzar el pleno goce y ejercicio de sus derechos políticos continúa aun en franco desarrollo. Los derechos políticos, que esencialmente han sido comprendidos como el derecho a votar y ser votado, o en este caso a ser votada, no se limita a una accesibilidad formal, sino que entraña las distintas realidades sociales que condicionan el acceso al voto y a la elegibilidad para posiciones políticas. De este modo, el derecho a votar y ser votada debe comprender el derecho al ejercicio directo del poder y el derecho a elegir a quienes deben ejercerlo. (Informe Anual 2002, CIDH 2003a, Cap. IV, Cuba, párr. 11).

2.2. Marco normativo nacional.

El más reciente (y, puede decirse, el más relevante) avance conseguido en nuestro país para garantizar plenamente el derecho de las mujeres de acceder a cargos públicos en igualdad material, ha sido la reforma constitucional a los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio del año 2019, modificación constitucional que ha motivado la presentación de esta iniciativa. Esta ambiciosa reforma, de reciente aprobación y cuya implementación no se encuentra por si sola exenta de dificultades, ha constituido un claro avance en la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres de acceder al poder político, al establecer como un principio constitucional la paridad transversal o paridad "*in toto"*, pues establece lineamientos encaminados a garantizar que la mitad de los cargos de decisión política en los tres poderes de la unión, e incluso en organismos dotados de autonomía constitucional, sean ocupados por mujeres.

En relación con los cargos relativos al Poder Ejecutivo, la modificación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo deberán observar el principio de paridad de género, en el nivel federal y las entidades. En general, los partidos estarán obligados a garantizar la paridad en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular.

[13] Corte I.D.H., *Caso Castañeda Guzmán Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de agosto de 2008, párr. 14

Para el nivel municipal se establece constitucionalmente que los ayuntamientos de elección popular directa se integrarán de conformidad con el principio de paridad (por un presidente o presidenta, y las regidurías y sindicaturas que determine la ley). Asimismo, se 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.

En el Poder Legislativo se mandata la aplicación de la paridad horizontal y vertical para la integración de las listas de candidaturas para las diputaciones y senadurías de representación proporcional. Es decir, las candidaturas que presenten los partidos por este principio deberán ser paritarias y encabezadas alternadamente entre hombres y mujeres en cada periodo electivo.

En relación con el Poder Judicial, la reforma establece que la integración de los órganos jurisdiccionales será mediante concursos abiertos observando la paridad de género. Por su parte, la integración de los organismos autónomos, tanto a nivel federal como sus contrapartes en las entidades federativas, deberán cumplir con el principio de paridad.

Además, la reforma tuvo como objetivo la adopción del lenguaje incluyente y con perspectiva de género en la Carta Magna, al cambiar términos como “varones” por “hombres”, “ciudadanos” por “ciudadanía”, “diputados” por “diputaciones”, “senadores” por “senadurías”, ministras y ministros, entre otros.

2.3. Marco normativo del Partido Acción Nacional.

En septiembre de 1939, personajes destacados de la vida académica y política mexicana, como Manuel Gómez Morín y Efraín González Luna, fundaron el Partido Acción Nacional (PAN). En febrero del año de 1939, se constituyó el Comité Organizador del partido y el 16 de septiembre de este mismo año se conformó la Asamblea Constituyente de Acción Nacional, adoptando los Principios de Doctrina y los Estatutos de la organización. Entre los objetivos fundamentales sobre los que se inauguró el partido, fueron la búsqueda del bien común, la formación de la consciencia ciudadana y, ante todo, la erradicación de la corrupción rampante del régimen político posrevolucionario.

La participación de las mujeres en el partido ha sido una característica constante desde su fundación, como se observa del hecho de que, en la Asamblea Constituyente de Acción Nacional, participaron once mujeres. Otra evidencia del involucramiento político de la mujer es la circulación del folleto “La Misión de la Mujer en la Vida Nacional” desde mayo de 1939 y el intercambio de misivas que mencionan el deseo de conformar las secciones femeninas. La proximidad entre las fechas de fundación del partido, respecto de la celebración de la primera asamblea general de la sección femenil, llevada a cabo el 16 de noviembre de

1939, es evidencia del intenso involucramiento de mujeres en la vida del partido, desde las etapas más tempranas de conformación de este instituto político.[14]

Entre los documentos constitutivos de la sección femenil, se señalaban que la sección debía conducirse de acuerdo a la concepción que el partido tenía del papel que la mujer debía desempeñar en la nación. También, se afirmó que las cuestiones públicas son asunto de interés para las mujeres, ya que "la mujer no puede considerarse ajena a los intereses y problemas nacionales, porque también ella debe reconocer las exigencias impuestas por el Bien Común". Asimismo, algunos planteamientos buscan desvincular asuntos del sexo masculino: "porque el verdadero patriotismo -que es ante todo conciencia del deber para con la Patria y decisión de cumplirlo- no es patrimonio exclusivo del varón" Desde sus inicios, quienes fundaron el partido, procuraron construirlo como un espacio de formación política para sus integrantes. En un memorándum sobre organización de las secciones femeninas se asentó que para ser jefa de grupo se debía tomar un curso preparatorio, lo que ocurría también para quienes quisieran distribuir propaganda, quienes debían inscribirse en los grupos de preparación de propagandistas.[15]

Durante el periodo posterior a la obtención del voto femenino, las panistas agregan a sus labores de apoyo político y de asistencia social, la convocatoria a las mujeres para empadronarse, la defensa del voto femenino en diversos estados y la lucha contra el fraude electoral. El activismo delas panistas lleva a la apertura en el periódico La Nación, de la sección «Voces Femeninas», en 1955, que asumirá el título de «Feminismo», en 1957, «La Mujer», en1959 y «La Mujer en la política», a partir de 1961, cubriéndose con aportaciones de hombres y mujeres del partido

Es innegable que la participación política de la mujer se ha situado en el corazón de los principios fundacionales del partido, desde su fundación y a lo largo de su vida. En el PAN se ha dado una presencia femenina constante a lo largo de casi ocho décadas. Si bien hacia 1980-1981, las mujeres representaban el 3.3% del Comité Ejecutivo Nacional(CEN), en1986 eran ya el 6.6%, saltando al 15.5% en el periodo 1987-1990 y al 25% en1998, e incluso llegando en el año 2006 a representar el 34% del CEN (16 de 37 miembros), el 24.4% del Consejo Nacional(CN) (61 de 250 miembros) y el 12.5% de los dirigentes juveniles (4 de 32). En la actualidad, y dadas las reformas estatuarias en materia de representación de la mujer, en la conformación de los órganos directivos de Acción Nacional, se aproxima a la paridad de género.

Es evidente que las mujeres panistas han sido siempre convocadas a participar, pero desde diferentes concepciones de manera que han debido dar una lucha interna específica para lograr avanzar en el acceso a los espacios de poder en el partido y a las candidaturas y

[14] GARCÍA, Vera Larisa, *Las mujeres del Partido Acción Nacional: entre la beneficencia y la participación política (1939-1946),* 2017, Nuevo Mundo, recuperado de https://journals.openedition.org/nuevomundo/71307

[15] CCMGM, sección: Partido Acción Nacional, sub sección: Organización, serie: Grupos Femeninos: Sección Femenina, sub serie: Organización. Documentos relativos a la organización de la Sección Femenina. Fecha: 1939, agosto 9 – 1940, junio 26.

cargos de elección popular, así como para introducir concepciones que apoyen la idea de la igualdad de oportunidades entre los géneros.[16]

Principios de Doctrina.

Acción Nacional se ha definido como un partido humanista, el humanismo político fue el nombre que le dio Efraín González Luna a la doctrina del PAN a inicios de los años 1940. Es así que el partido estableció como Principios de Doctrina y Pilares del Humanismo la Dignidad de la Persona Humana, el Bien Común, la Solidaridad y Subsidiariedad. Los Principios de Doctrina fueron aprobados en 1939, con el propósito de actualizarlos a las necesidades de diferentes épocas se han hecho dos proyecciones de principios, una se da en 1965 y la segunda en 2002, en la cual se introdujeron diversos conceptos relacionados con la participación de la mujer y la equidad de género.

Así, los Principios de Doctrina señalan de forma literal, la proscripción de toda forma de discriminación o desigualdad de oportunidades por razón del género, misma que deberá ser rechazada, corregida y en su caso sancionada.

Asimismo, en los párrafos de la sección primera, denominada “Persona y Libertad”, se establece lo siguiente:

> Acción Nacional reconoce plenamente las consecuencias prácticas de la común dignidad de las mujeres y los hombres, y de su común carácter de sujetos y agentes responsables y colaboradores en la construcción, animación y dirección de la sociedad.
>
> La equidad de género significa que mujeres y hombres deben desarrollarse plena, libre y responsablemente. La discriminación existente contra la mujer en la familia, el trabajo, la política y en las demás esferas sociales es inaceptable. Los hombres y mujeres deben reconocer mutuamente su valor propio, y responsabilizarse el uno del otro, compartiendo las tareas que les corresponden dentro y fuera de la familia, sobre la base de igualdad de derechos y obligaciones.

De ese modo, la promoción de la equidad de género en el acceso al poder político es no solamente compatible con la vocación democrática y plural de Acción Nacional, sino que se encuentra inserto en las entrañas mismas de la ideología partidista. De ese modo, en el apartado segundo, denominado “Política y Responsabilidad Social”, los Principios de Doctrina disponen que:

Dentro de la pluralidad, los partidos políticos son un cauce para la responsabilidad ciudadana. Los partidos políticos deben impulsar ideas y acciones para plantear serenamente las soluciones a los problemas del país y llamar a la concordia entre los mexicanos. Los partidos compiten por el voto de los ciudadanos; pero también, la

[16] BARRERA BASSOLS, Dalia, *Las mujeres del Partido Acción Nacional a 68 años de su fundación*. Revista de investigación y divulgación sobre los estudios de género, Escuela Nacional de Antropología e Historia, Número 2, época 2, septiembre de 2007.

responsabilidad social los obliga a cooperar en la construcción común de los bienes públicos. Una auténtica vida democrática tiene como condición la existencia de partidos que permitan el acceso equitativo a hombres y mujeres al poder político, para instaurar gobiernos eficaces y oposiciones constructivas y socialmente útiles.

Estatutos del Partido Acción Nacional.

En los Estatutos Generales del PAN, cuyas últimas modificaciones fueron aprobadas por la XVIII Asamblea Nacional Extraordinaria y publicados en el Diario Oficial de la Federación el 26 de septiembre de 2017e, se establecen las normas fundacionales del partido, en donde se establecen diversas disposiciones que demuestran la importancia que la participación femenina tiene en el desarrollo de todas sus actividades. En su artículo 1º, Acción Nacional se define como una "asociación de ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos, constituida en partido político nacional, con el fin de intervenir orgánicamente en todos los aspectos de la vida pública de México, tener acceso al ejercicio democrático del poder".

A su vez, en el artículo 2º, se establece que el Partido Acción Nacional tiene como objeto, entre otros, "la garantía en todos los órdenes de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres".

En el artículo 28 de dichos estatutos, se establece la integración del Consejo Nacional, de conformación exclusiva por parte de la militancia. En su redacción, se establece en el inciso n, que de los doscientos setenta Consejeros Nacionales electos en las Asambleas Estatales y ratificados por la Asamblea Nacional, el cincuenta por ciento serán de género distinto. A su vez, en el diverso inciso o, se dispone que, de los treinta Consejeros electos, propuestos por la Comisión Permanente, al menos el cuarenta por ciento serán de género distinto.

Respecto de la conformación de la Comisión Peramente del Consejo Nacional, se establece que además de los funcionarios señalados como integrantes, de los cuarenta militantes del Partido, que serán designados para integrar dicha Comisión, al menos el cincuenta por ciento de los electos serán de género distinto.

En el artículo 52, en donde se establecen las reglas para la integración del Comité Ejecutivo Nacional, se establece que de los siente militantes que han de integrar dicho Comité, adicionales a las personas que ocupen las funciones señaladas en el propio artículo, de éstas siete posiciones, al menos cuatro han de ser de distinto género. El artículo 53, por su parte, establece como una de las facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional, impulsar permanentemente acciones afirmativas para garantizar la equidad de género en todos los ámbitos del partido. La misma atribución se le da a la Comisión Permanente de los estados, y a los Comités Directivos Municipales, los artículos 68, inciso "e", y 83, inciso "j" del Estatuto, respectivamente.

En lo que respeta a la integración de los Consejos Estatales, se establece que para la militancia que opte por las cuarenta a cien posiciones en dichos Consejos, adicionales a las

personas que ocupen los cargos señalados en los incisos “a” a “i” del artículo 61, el cincuenta por ciento será de género distinto.

Ahora bien, el artículo 67 dispone que la Comisión Permanente de los Consejos Estatales estará integrada, además de los funcionarios señalados en los incisos “a” a “i” del artículo 67, por treinta militantes del Partido, de los cuáles el cincuenta por ciento de los electos será de género distinto.

En lo que respecta a la integración de los Comités Directivos Estatales, el artículo 72 establece que estos se integrarán por, además de los funcionarios establecidos en los incisos “a” a “e” de dicho artículo, siete militantes del partido, de los cuales no podrán ser más de cuatro de un mismo género. En el mismo sentido, en el artículo 81, inciso “e”, se establece que, en los Comités Directivos Municipales, se han de integrar, además de los funcionarios señalados en dicho artículo, por no menos de cinco ni más de veinte militantes electos, de los cuales cincuenta por ciento deberán ser de género distinto.

En lo que hace al método de selección de candidaturas, en el artículo 92, inciso 3, se establece la imposición de modalidades necesarias para facilitar el cumplimiento de la legislación aplicable, entre las que se señala la reserva de las elecciones en las que se podrán registrar solamente personas de un género.

En el artículo 109 del Estatuto, se señala que la Comisión Organizadora Electoral se integrará por tres comisionados o comisionadas nacionales de los cuales no podrá haber más de dos de un mismo género, electos por la Comisión Permanente Nacional por el voto de las dos terceras partes de los presentes, a propuesta del Presidente Nacional. En el mismo sentido, el artículo 115 dispone que las Comisiones Organizadoras Electorales Estatales y del Distrito Federal, se integrarán por tres comisionadas o comisionados que serán nombrados por la Comisión Organizadora Electoral, de los cuales no podrá haber más de dos de un mismo género, a propuesta de las respectivas Comisiones Permanente Estatales.

Finalmente, el artículo 121 del Estatuto, se establece que la Comisión de Justicia estará integrada por cinco comisionados nacionales, de los cuales no podrá haber más de tres de un mismo género, electos a propuesta del Presidente Nacional, por el voto de las dos terceras partes en sesión del Consejo Nacional.

De conformidad con lo establecido en el artículo 35 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, la Tesorería Nacional es el órgano al que se le encomienda la responsabilidad de administrar todos los recursos que, por concepto de financiamiento público federal, donativos, aportaciones privadas y otros ingresen a las cuentas nacionales del Partido. Estará a cargo de un Tesorero Nacional quien será auxiliado en sus funciones por un cuerpo técnico.

La Tesorería Nacional tiene la facultad de Recibir, distribuir, fiscalizar y comprobar los recursos recibidos tanto del financiamiento público federal, como del privado que reciba el

Partido; así como presentar los informes trimestrales, anuales, de precampaña y campaña, correspondientes. También tiene la facultad de emisión de manuales, lineamientos o normas en relación con el cumplimiento de sus atribuciones. Se le atribuye también la obligación de presentar los informes que conforme a la normatividad vigente se deben emitir, así como de fiscalizar el financiamiento estatal. El artículo 36 de los Estatutos dispone que el financiamiento privado que reciba el partido, puede ser: a) Financiamiento por la militancia; b) Financiamiento de simpatizantes; c) Autofinanciamiento; y d) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

Ahora bien, el Reglamento para la Administración del Financiamiento del Partido, establece las reglas de distribución del financiamiento público federal. En su artículo 10, dicho reglamento establece:

> Artículo 10. El monto a distribuirse del financiamiento público federal entre el Comité Ejecutivo Nacional y los Comités Directivos Estatales se integrará por el financiamiento recibido por concepto de los recursos para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales artículo 78 numeral 1 inciso a), menos el dos por ciento para el desarrollo de las actividades específicas establecido en la fracción IV, menos el dos por ciento para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres estipulado en la fracción V, ambas de dicho numeral. El remanente será distribuido de la siguiente manera:
>
> I. Treinta por ciento para proyectos comunes nacionales propuestos por el Comité Ejecutivo Nacional y aprobados por el Consejo Nacional;
>
> II. Setenta por ciento para las actividades ordinarias del Partido que se distribuirán a su vez de acuerdo a los siguientes criterios:
>
> a. Cincuenta y cinco por ciento a los comités directivos estatales distribuido de acuerdo a la siguiente fórmula:
>
> 1. Veinte por ciento distribuido en partes iguales por cada distrito electoral federal, entregando a cada comité directivo estatal la cantidad que le corresponda de acuerdo al número de distritos electorales federales de su Estado;
>
> 2. Veinticinco cinco por ciento en proporción a la última votación para diputados federales de mayoría relativa obtenida por el partido en la entidad con respecto al total nacional de votos obtenidos por el Partido en la misma elección, y
>
> 3. Veinticinco por ciento en proporción a la última votación para diputados federales de mayoría relativa obtenida en cada entidad por el Partido Acción Nacional con respecto al total de votos válidos emitidos en cada entidad de la misma elección,
>
> 4. Veinte por ciento distribuido de manera inversamente proporcional al financiamiento público ordinario por elector asignado a los comités directivos estatales del PAN en todo

el país por la autoridad electoral local en el año anterior y sin que ninguno de ellos pueda recibir más del diez por ciento del total a distribuir por este criterio,

5. Cinco por ciento en proporción a los kilómetros cuadrados de la entidad correspondiente, con respecto al total nacional y

6. Cinco por ciento distribuido en partes iguales por cada municipio con autoridades electas mediante sistema de partidos, entregando a cada Comité Directivo Estatal la cantidad que le corresponda de acuerdo al número de estos municipios en su Estado.

b. Treinta por ciento para los programas del Comité Ejecutivo Nacional, que incluirán el presupuesto de las comisiones del Consejo Nacional y de la Tesorería Nacional, y

c. Quince por ciento para constituir un fondo de reserva para campañas electorales locales.

Adicionalmente, el Reglamento de Selección de Candidaturas a cargos de Elección Popular del PAN detalla la conducción y organización de los procesos. Existen tres formas de que una persona sea electa a una candidatura por el Partido: a) Por votación directa de la militancia. Existe un periodo para que quienes deseen ostentar una candidatura hagan promoción personal, después las y los militantes que aparezcan en el listado nominal de electores definitivo podrán acudir a un centro de votación para elegir a las y los candidatos. b) Por votación abierta a la ciudadanía. Es decir, tanto militantes como ciudadanía en general con credencial de elector podrán votar por las personas que se postulen para un cargo.

Como se ha observado, del contenido del cuerpo de documentos que norman la actividad del partido, es posible concluir que existe una clara intención de promover, progresivamente, la participación de la mujer como agente indispensable de la vida política. Ello, no solamente mediante la incorporación de cuotas de género y de mecanismos de selección de candidaturas, sino también al establecer porcentajes mínimos de participación en los Comités Ejecutivos en los tres niveles de gobierno. Indudablemente, tanto de los principios de doctrina, como de las disposiciones estatutarias, es posible concluir que la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres es uno de los fines centrales de Acción Nacional; que toda desigualad ocasionada por el género debe de ser corregida y erradicada; y que todas las personas deben tener igualdad de oportunidades para la construcción de una sociedad democrática. Es por ello que, la aprobación del presente Plan Estratégico constituye un paso de especial importancia para la consecución de los fines existenciales del Partido Acción Nacional.

3. Marco Teórico de referencia.

3.1. Representación política de la mujer.

No puede decirse que la lucha por la inclusión de las mujeres en las posiciones del ejercicio de la soberanía popular en México haya estado libre de dificultades y obstáculos. No es una afirmación hiperbólica sostener que se ha tratado de una contienda peleada cuesta arriba desde el principio y que aún en la actualidad enfrenta una multiplicidad de impedimentos.

Si se piensa en el devenir histórico, desde que la humanidad se ha organizado políticamente para el gobierno de sus comunidades, el fenómeno de la participación de la mujer en la vida política ha constituido una circunstancia excepcional. Puede afirmarse incluso que, en las sociedades occidentales, la plena participación política de la mujer es una conquista reciente. No debe olvidarse que hasta el año 1955, las mujeres no habían alcanzado la prerrogativa del sufragio. No es desatinado observar que ha sido hasta finales del siglo XIX y prolongándose al siglo XX que, como consecuencia de numerosos movimientos populares feministas en Europa y en el continente americano, las democracias occidentales reconocieron el derecho al sufragio femenino. En palabras de Scott:

> Las razones para excluir a las mujeres de la ciudadanía se presentaban en conjuntos de oposiciones binarias que posicionaban a las mujeres en términos de lo concreto, lo emocional y lo natural (por tanto, no susceptibles de la abstracción) y a los hombres en términos de la razón y la política (por tanto, operantes totalmente en la esfera de la abstracción). [17]

La representación política de las mujeres ha sido históricamente escasa en las instituciones políticas de América Latina. Aun cuando esta ausencia evidencia las dificultades representativas de los sistemas políticos de la región[18], durante mucho tiempo esto no fue un problema para los actores políticos ni para la ciudadanía latinoamericana. Es más, los procesos de transición de la tercera ola de democratización se realizaron de espaldas a la agenda de género y sin considerar que la ausencia de las mujeres en las instituciones representativas fuera un problema.

La necesidad de adopción de una agenda política de género, no solo al interior de los partidos políticos sino como principio normativo de gobernanza, radica en la necesidad de construir democracias más justas e incluyentes.[19] La participación de cada vez más mujeres comprometidas con la agenda y las demandas de género representan una contribución distinta en el foro de lo político, introduciendo nuevos temas a la agenda legislativa, nuevos

---

[17] SCOTT, Joan Wallach, *Parité! Equidad de género y la crisis del universalismo francés*, México, Fondo de Cultura Económica, 2012, p. 37.
[18] DOŠEK, Tomáš, FREIDENBERG, Flavia, Mariana Caminotti y Betilde Muñoz-Pogossian (eds.), *Women, Politics and Democracy in Latin America*, Nueva York, Palgrave McMillian, 2017.
[19] BARREIRO, Line y SOTO, Lilian, *La hora de la igualdad sustantiva. Participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe Hispano*. México, onu mujeres, 2015.

liderazgos, actitudes y modelos de conducta para otras mujeres, especialmente las más jóvenes,[20] y suponen una estructura de oportunidad para la introducción de nuevos enfoques en los debates legislativos y en los textos y discursos públicos, que dan voz a las mujeres que ven sus propios intereses especiales representados en las posiciones de poder político.

Como se ha dicho antes, los partidos políticos funcionan como los principales "*gatekeepers*" (porteros) que condicionan significativamente el ingreso de las mujeres como representantes políticas. Si bien una proporción elevada de la militancia partidista suele ser de mujeres, y éstas realizan una actividad sustancial en la actividad proselitista, ello no se ha visto suficientemente reflejado en el otorgamiento de posiciones relevantes de poder en las estructuras internas. Diversas investigaciones han dado cuenta de las dificultades y obstáculos políticos, económicos, culturales y personales que enfrentan las mujeres cuando quieren un cargo de representación popular.[21]

Los partidos pueden desarrollar diferentes estrategias con relación a la igualdad de género. Norris y Lovenduski[22] se refieren a tres tipos de estrategias: a) retóricas (a través de declaraciones y discursos o resoluciones), b) de acción positiva (fomentando el uso de incentivos como la capacitación, financiación o creación de mecanismos de género) y c) de discriminación positiva (cuotas para las estructuras internas o para listas a cargos electivos). Dependiendo de la voluntad política de sus dirigentes y del conjunto de incentivos institucionales que rijan la competencia electoral, los partidos desarrollan unas u otras estrategias.

Otro obstáculo que la investigación ha demostrado, es que las mujeres suelen tener menos posibilidades que los hombres de conseguir dinero para sus campañas electorales.[23] La falta de acceso a la financiación es otro de los factores más importantes que disuaden a las mujeres de participar en política, en particular, en aquellos sistemas donde el financiamiento de las campañas electorales es fundamentalmente privado. Esto se debe a que las mujeres suelen tener menos capital social y redes de contacto corporativo[24], de conseguir donantes y suelen tener menos tiempo para invertir en eventos u otras actividades proselitistas para sus campañas. De acuerdo con dichas investigaciones, la ausencia de financiación constituye un obstáculo sobre todo en los momentos de pre-campaña o en las campañas para las internas de partido.[25]

---

[20] SCHWINDT-BAYER, Leslie A., *Making Quotas Work: The Effect of Gender Quota Laws On the Election of Women*, en Legislative Studies Quarterly, vol. 34(1), 2009, pp. 5-28.
[21] HINOJOSA, Magda, *Selecting women, electing women. Political representation and candidate selection in Latin America*, Filadelfia, Temple University Press, 2012; Palma, Esperanza y Abraham Chimal, "Partidos y cuotas de género. El impacto de la ley electoral en la representación descriptiva en México", en Revista Mexicana de Estudios Electorales, vol. 11, julio, 2012, pp. 53-78.
[22] NORRIS, Pippa y LOVENDUSKI, Joni (eds.), *Gender and Party Politics*, Londres, Sage, 1993.
[23] LLANOS, Beatriz y SAMPLE, Kristen, *30 años de democracia: ¿en la cresta de la ola? Participación política de la mujer en América Latina*, Estocolmo, International idea, 2008
[24] FUKUYAMA, Francis. *Social Capital and Civil Society*. IMF Working Paper WP/00/74, 2000.
[25] ZAREMBERG, Gisela, *Mujeres, votos y asistencia social en el México priísta y la Argentina peronista*, México, FLACSO, 2009.

No puede pasarse por alto, como primer punto para la promoción de la participación política de las mujeres, que ésta prerrogativa reviste el carácter de derecho fundamental, por lo que asegurar su ejercicio es una obligación del Estado. A nivel internacional, esto se refleja tanto en la aprobación de tratados de derechos humanos como en la adopción de acuerdos políticos resultantes de conferencias internacionales que incorporan compromisos relacionados con este asunto. De igual manera, en el ámbito nacional, la Constitución Política incluye disposiciones sobre la garantía de este derecho. Así, el marco normativo interno, particularmente si se analiza desde una interpretación progresiva y diacrónica, ha mostrado una tendencia clara por garantizar medidas para aumentar la participación de las mujeres en los escenarios de toma de decisiones políticas.

Asimismo, la promoción política de la mujer es una condición necesaria e indispensable, para la búsqueda del fortalecimiento de los regímenes democráticos. Las mujeres son el 51% de la población y, en consecuencia, su subrepresentación en cualquier ámbito del ejercicio del poder político es un síntoma de carencias estructurales que limitan la realización de ideales democráticos verdaderos. Solo si son incluidas de manera paritaria en todos los espacios políticos se podrá avanzar en la consolidación y profundización de la democracia. Lo anterior, dado que su participación es la única forma de garantizar que todos los grupos de la sociedad estén incluidos en los órganos de poder público, y se asegurará que sus necesidades y preocupaciones sean tenidas en cuenta en la elaboración de las leyes y en la definición de las agendas políticas.

En el debate teórico sobre la importancia de la representatividad en la democracia, en lo que respecta a grupos subrepresentados, se ha enfocado paradigmáticamente en las minorías raciales y étnicas, pero de forma más predominante en tiempo reciente, en la inclusión de las mujeres.[26]. En el caso de las mujeres, su marginación se deriva de concepciones estereotípicas sobre el rol de la mujer en la división social del trabajo y responsabilidades en el hogar, ya que su reducción a cuidadoras del hogar y de los miembros dependientes de la familia, como consecuencia de dichas preconcepciones estereotípicas, tiende a limitar sus alternativas de vida. Históricamente han existido restricciones legales para el ejercicio de derechos políticos (votar y ser votadas), así como normas sociales sobre su papel en la sociedad, que han limitado sus opciones de participación en las instituciones políticas y sociales que apenas fueron superadas en tiempos recientes si se considera desde una perspectiva histórica[27]. Al mismo tiempo, esta socialización de género provee a las mujeres de experiencias y conocimientos particulares que han llevado a la articulación de intereses y puntos de vista distintos a los de los hombres. De ahí que las decisiones que emanan de las instituciones representativas (conformados por una mayoría masculina) no son suficientemente receptivas de sus intereses y necesidades particulares y, en consecuencia, la ausencia de mujeres en la política podría reforzar su marginación en otros ámbitos de la vida social y económica.

---

[26] MANSBRIDGE, J. *Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent `Yes"*. Journal of Politics, 61, 1999, p. 628.
[27] PHILLIPS, A. 1991. *Engendering democracy*. Cambridge: Reino Unido, Polity Press

Los argumentos a favor de acciones concretas para incluir más mujeres en las instituciones de representación se pueden resumir como sigue: a) es una cuestión de justicia, ya que su ausencia tan abrumadora de la política (cuando no hay barreras legales o evidencia de que no cumplan con los requisitos formales) es un acto discriminatorio que debe erradicarse; b) es una condición necesaria (aunque no suficiente) para la representación cabal de sus intereses y puntos de vista en la toma de decisiones políticas; y c) es una manera de mejorar la calidad general del sistema democrático, por el impacto positivo (esperado) en la legitimidad de las instituciones de representación.[28]

Sobre la efectividad de las distintas estrategias para incrementar la participación política de las mujeres, puede decirse que el éxito de estos arreglos institucionales depende de su capacidad de moldear las acciones de quienes siguen siendo los principales garantes del acceso a cargos de representación en las democracias: los partidos políticos. La voluntad de los partidos para cumplir con la legislación de las cuotas ha sido determinante, incluso cuando la ley coexiste con sistemas electorales favorables[29].

La igualdad y la prohibición de la discriminación constituyen los pilares fundamentales sobre los cuáles se erigen los sistemas democráticos. El principio de no discriminación, en sus vertientes formal y material, es una precondición para el goce de la dignidad humana y por lo tanto el fundamento del que emana la concepción contemporánea de los derechos humanos, como cualidades inherentes a la condición humana, sin cuyo pleno respeto es imposible la vigencia del Estado de Derecho.

Las conductas discriminatorias siempre son consecuencia de valoraciones negativas sobre determinados grupos o personas, características asignadas a individuos o conjuntos humanos que parten de preconcepciones que condicionan el acceso de éstas personas al goce o ejercicio de sus derechos y prerrogativas. En palabras de Torres García[30], "la discriminación se basa en la existencia de una percepción social que tiene como característica el desprestigio considerable de una persona o grupo de personas, ante los ojos de otras. Constituye en esencia, una relación de poder en la cual está presente una concepción de superioridad-inferioridad." La existencia de estas preconcepciones viciadas sobre el valor de una persona o conjunto de personas tienen un impacto negativo en la manera de ver el mundo y de vivir las relaciones sociales en su conjunto, de un modo tal que influye en las oportunidades y en la realización de capacidades. Dado que las estructuras sociales son fenómenos emergentes de la interacción social, que a su vez se ve condicionada por los valores, creencias y sistemas de normas que rigen la convivencia humana, éstas preconcepciones negativas pueden resultar en patrones estructurales que

[28] HERNÁNDEZ MONZOY, Andira , *Equidad de género y democracia interna de los partidos políticos. Políticas partidistas para la inclusión política de las mujeres en América Latina*, serie Temas selectos de derecho electoral, no. 27, 2011, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, p. 15.
[29] HTUN, M. y JONES, M. P. *Engendering the Right to Participate in Decision Making: Electoral Quotas and Women's Leadership in Latin America*. 2002; en N. Craske y M. Molyneoux, eds. Gender and the Politics of Rights in Latin America. Nueva York: Palgrave.
[30] TORRES GARCÍA, Isabel, *Derechos políticos de las mujeres, acciones afirmativas y paridad*, Revista de Derecho Electoral, Tribunal Supremo de Elecciones de la República de Costa Rica, no 10, segundo semestre 2010.

sistemáticamente impiden a determinados grupos sociales, por condiciones que le son propias, el acceso pleno al goce o ejercicio de sus derechos.[31]

[31] BADILLA, Ana Elena y TORRES, Isabel, *La protección de los derechos de las mujeres en el Sistema Interamericano de derechos humanos*; en El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y los derechos de las poblaciones migrantes, las mujeres, los pueblos indígenas y los niños, niñas y adolescentes, Tomo I. IIDH, San José, Costa Rica, 2004.

4. Pruebas Empíricas o Cualitativas de la Hipótesis.

El acceso al financiamiento político es un aspecto determinante al momento de definir el acceso o la falta del mismo a la función pública. Es evidente que se resta efectividad a la medida de la paridad de género en la nominación de candidaturas, si las mujeres se verán obligadas a competir con menos recursos que los hombres en las contiendas electorales. Sin embargo, en el presente trabajo, analizaremos este fenómeno no desde una perspectiva social o estadística, sino más desde una perspectiva normativa, considerando de qué forma los partidos políticos se encuentran conminados por el derecho internacional e interno, a adoptar las medidas necesarias para garantizar que las mujeres puedan acceder en igualdad de las condiciones.

De conformidad con lo anterior, el enfoque del presente análisis será eminentemente dogmático, en cuanto partiremos de presupuestos normativos y extraeremos de los mismos, conclusiones argumentativas respecto de la existencia o no de obligaciones jurídicas a cargo del partido. Paralelamente, hemos de tomar a manera de estudio de caso, la proporción de ingresos fiscalizables reportados por el INE que fueron recibidos por candidatas y candidatos en el proceso electoral del año 2018, a nivel federal y local, para efecto de determinar la existencia y el alcance de la posible disparidad en materia de acceso a tales recursos. Con esta información será posible determinar dos variables centrales para nuestra hipótesis: i. La existencia, así como el contenido y alcance de la obligación del partido político de garantizar la igualdad de acceso a mujeres a financiamiento político electoral; y ii. El alcance de la necesidad de adopción de medidas en este rubro. Finalmente, determinadas estas dos premisas, podremos continuar a argumentar la idoneidad de la adopción de un mecanismo formal para garantizar el acceso a financiamiento político a mujeres en igualdad de condiciones que los hombres, para el cumplimiento de las obligaciones programáticas del partido.

4.1. Obligación de los partidos políticos de promover los derechos de las mujeres.

En México, es de explorado derecho que corresponde a los partidos políticos la promoción de los derechos de las mujeres, niñas y adolescentes, y que es por lo tanto una de sus obligaciones esenciales encaminar su actividad hacia la consecución de esta tarea. Así, el párrafo segundo del artículo 41, base I, establece de forma textual lo siguiente:

> Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular. Sólo los ciudadanos y ciudadanas podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones

gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

4.2. Marco jurídico del financiamiento político de la mujer.

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

Por su parte, el artículo 41, Base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la ley garantizará que los Partidos Políticos Nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado. Esta posibilidad de acceder a financiamiento público equitativo, se reglamenta en el artículo 50, numeral 1 de la Ley General de Partidos Políticos, que señala que los partidos políticos tienen derecho a recibir, para desarrollar sus actividades, financiamiento público que se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41, Base II de la Constitución, así como lo dispuesto en las constituciones locales.

En materia de fiscalización de uso de recursos destinados a los partidos políticos, el artículo 41, Base V, Apartado B, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 2 del artículo 190 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General por conducto de la Comisión de Fiscalización. Asimismo, el artículo 191, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales al el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la facultad de emitir Lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad, y registro de operaciones de los partidos políticos.

Cabe destacar que el artículo 7, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales como un derecho de la ciudadanía, y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.

Respecto del destino de gasto programado para la promoción política de la mujer, el artículo 51, numeral 1, inciso a), fracción V de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con el 163, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización establece que los institutos políticos tendrán derecho al financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, debiendo destinar anualmente el tres por ciento para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Ahora bien, el artículo 73 de la Ley General de Partidos Políticos, con relación al 163, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización establece que, para el gasto de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el 3% del financiamiento público ordinario, en las actividades de:

i) investigación y diagnósticos cuyo objeto sea identificar e informar la situación que guarda el ejercicio de los derechos de las mujeres en el ámbito político, a fin de generar indicadores que permitan el diseño e implementación de acciones y programas orientados a la disminución de brechas de desigualdad;

ii) elaboración, publicación y distribución de libros, artículos y, folletos, entre otros, que estén orientados a la difusión de las problemáticas, retos y avances en la participación política de las mujeres; así como a la promoción de sus derechos en el ámbito político;

iii) organización y realización de mesas de trabajo, conferencias, talleres, coloquios, seminarios, o cualquier evento que permita la capacitación en temas relacionados con la situación que guarda la participación política de las mujeres; así como el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de acciones y programas orientados a dicho fin;

iv) organización y realización de cursos y talleres que permitan a las mujeres desarrollar habilidades y aptitudes, así como adquirir conocimientos y herramientas que favorezcan su liderazgo y participación política;

v) propaganda y publicidad relacionada con la ejecución y desarrollo de las acciones en la materia; y

vi) todo gasto necesario para la organización, desarrollo y difusión de las acciones referidas.

Es relevante puntualizar que el artículo 70, numeral 1, incisos c) y l) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral señala como órgano fiscalizador a la Unidad Técnica de Igualdad de Género y no Discriminación, adscrita a la Presidencia del Consejo, y que tiene como atribuciones, proponer a las Direcciones Ejecutivas, Unidades Técnicas, y órganos desconcentrados, la implementación de políticas, programas y proyectos de no discriminación y en materia de igualdad de género, con base en la Política Institucional; así como, coordinar bajo la supervisión de la Presidencia, la relación interinstitucional en el ámbito gubernamental, social, nacional e internacional en materia de género y no discriminación por parte del Instituto, que se requiera tanto para el fortalecimiento de la institucionalización y transversalización al interior de éste, como en la coadyuvancia que en esta materia se tenga para el Estado Mexicano.

Asimismo, el artículo 174, numeral 1, inciso b) con relación al artículo 177, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización prevé que la capacitación, promoción y el desarrollo del

liderazgo político de las mujeres deberá contener información, concepciones y actitudes orientadas a propiciar la igualdad de oportunidades para el desarrollo político, en el acceso al poder público y la participación en los procesos de toma de decisiones, procurando que el beneficio sea asequible al mayor número de mujeres.

Respecto de la obligación a cargo de los partidos de destino de recursos a la promoción política de las mujeres, hemos de abordar dos sentencias de especial relevancia emitidas por la Sala Superior de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En la primera de ellas, emitida al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-175/2010, se determinó que, a la obligación a cargo de los partidos políticos de destinar recursos para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, debiendo contemplar por una parte el destinar una determinada cantidad de dinero que anualmente variara dependiendo de la cantidad de financiamiento público que se le otorgue al cumplimiento de esta obligación, lo que traerá como consecuencia que a nivel financiero se establezca una cuenta única y exclusiva para tal obligación; corriendo a su vez a cargo del partido la carga de demostrar mediante documentación idónea el destino de tales recursos. A su vez, en la sentencia dictada al resolver el recurso de apelación SUP-RAP305-2016, se determinó que el cálculo del porcentaje que los partidos políticos deben aplicar a la promoción del liderazgo político de las mujeres será sobre el monto total de los recursos que reciban para actividades ordinarias, sin descontar las sanciones económicas.

Mediante Acuerdo INE/CG1306/2018, el Instituto Nacional Electoral aprobó el Protocolo para la Implementación d Buenas Prácticas en el Ejercicio de los Recursos del Gasto Programado: Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres. En dicho documento, se emiten diversas recomendaciones para el efecto de combatir la simulación en el destino del gasto en tal rubro, y para asegurar la promoción efectiva de los derechos de las mujeres con el ejercicio del gasto.

El artículo 56 de la Ley General de Partidos Políticos señala, respecto de los ingresos que no provengan de erario público, que éstas podrán adoptar como modalidades: a) Las aportaciones o cuotas individuales y obligatorias, ordinarias y extraordinarias, en dinero o en especie, que realicen los militantes de los partidos políticos; b) Las aportaciones voluntarias y personales, en dinero o en especie, que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas, y c) Las aportaciones voluntarias y personales que realicen los simpatizantes durante los procesos electorales federales y locales, y estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas mexicanas con residencia en el país.

Asimismo, los limites para el financiamiento privado anual, son: a) Para el caso de las aportaciones de militantes, el dos por ciento del financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y precampañas en el año de que se trate; b) Para el caso de las aportaciones de candidatos, así como de simpatizantes durante los procesos electorales, el diez por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, para ser utilizadas en las campañas

de sus candidatos; c) Cada partido político, determina libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes, así como de las aportaciones voluntarias y personales que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas, y d) Las aportaciones de simpatizantes tienen como límite individual anual el 0.5 por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior.

Sobre las reglas contables y de fiscalización interna del partido, se emitió el Reglamento de Fiscalización, en cumplimiento al Resolutivo TERCERO del Acuerdo INE/CG/350/2014. Al respecto, y en el capítulo denominado “Para las cuentas de resultados”, en el artículo 95 se señalan las modalidades de financiamiento. En dicho artículo se establece lo siguiente:

Artículo 95.

Modalidades de financiamiento

1. El financiamiento que reciban los sujetos obligados podrá ser público, privado o ambos conceptos, según lo disponga la Constitución, la Ley de Instituciones, la Ley de Partidos y las disposiciones locales respectivas. Si por disposición normativa algún sujeto obligado no tiene derecho a financiamiento público, se entenderá que sólo podrá financiarse de acuerdo a las reglas de financiamiento privado establecidas.

2. El financiamiento de origen privado de los sujetos obligados tendrá las siguientes modalidades:

a) Para los partidos, aportaciones o cuotas individuales y obligatorias, ordinarias y extraordinarias, en dinero o en especie, que realicen sus militantes.

b) Para aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes, aportaciones voluntarias y personales, en dinero o en especie, que dichos sujetos aporten exclusivamente para la obtención del apoyo ciudadano, precampañas y campañas, respectivamente.

c) Para todos los sujetos obligados:

i. Aportaciones voluntarias y personales que realicen los simpatizantes exclusivamente durante los procesos electorales federales y locales, y estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas mexicanas con residencia en el país.

ii. Autofinanciamiento.

iii. Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

3. Los aspirantes y candidatos independientes tienen prohibido recibir aportaciones y donaciones en numerario, así como de metales y piedras preciosas e inmuebles, por cualquier persona física o moral, por sí o por interpósita persona o de personas no identificadas.

4.3.

Acceso de las mujeres a financiamiento electoral.

La falta de acceso de mujeres a la representación política es un fenómeno multifactorial, y que encuentra su origen en una multiplicidad de causas. En la generalidad de los casos, se puede hablar de estructuras económicas, sociales y culturales que, derivadas de las concepciones respecto de los roles de género, dificultan el acceso de las mujeres a dichas oportunidades. Una de ellas es la manera diferenciada en que hombres y mujeres acceden a recursos monetarios y materiales para el desarrollo de sus carreras políticas, y para participar en contiendas electorales. Así, estos roles de género dificultan que mujeres se encuentren en igualdad de condiciones que los hombres para acceder a oportunidades financieras cuando buscan competir por un cargo público.[32]

La falta de acceso a recursos financieros para ser uno de los factores más determinantes que impiden a las mujeres el acceso a cargos de elección popular en igualdad de condiciones que los hombres.[33] Ha sido ampliamente documentado que las mujeres enfrentan dificultades mucho mayores al momento de allegarse de recursos financieros, sean públicos o privados, tanto en la contienda interna por el acceso a una candidatura, como en la propia campaña para ocupar un cargo de elección popular. [34]

A pesar de que han existido diversos esfuerzos en el rubro, esta situación prevalece en nuestro sistema político y electoral. Los factores sistémicos que determinan esta circunstancia varían dependiente del nivel de desarrollo económico, cultural, social y educativo, así como de otros factores como los históricos y geográficos.[35] Dichos factores suelen determinar también para las mujeres la dificultad de acceso a recursos financieros de forma diferenciada, en la medida en la que bajo diversas condiciones algunas mujeres suelen tener mayor acceso a recursos financieros que otras.

Se ha identificado como una necesidad central para promover la equidad de género en la vida política, el incremento de la movilización y la distribución equitativa de los recursos financieros y humanos. El acceso inequitativo de las mujeres a recursos económicos puede restringir su participación política. Debido a que las mujeres desarrollan sus carreras políticas en medio de condiciones económicas más adversas que los hombres, la regulación sobre el acceso, la distribución y el uso del financiamiento político es un factor que puede crear las condiciones para incentivar las aspiraciones políticas de las militantes de los partidos y de las ciudadanas que desean competir por cargos de representación popular. De igual manera, un uso estratégico del dinero del que disponen los partidos políticos puede ayudar a promover cambios tanto en la experiencia y las habilidades de las

---

[32] ONU mujeres, *Empoderamiento político de las mujeres: marco para una acción estratégica*, Nueva York, 2014.

[33] PINTAT, C. *A global analysis: what has worked for women in politics and what has not*, 1975-1998. Geneva: Inter-Parliamentary Union. 1998

[34] International IDEA, *Funding of Political Parties and Election Campaigns: A Handbook on Political Finance*, 2014.

[35] SHVEDOVA, Nadezhda, Obstacles to Women's Participation in Parliament, 2005, en Julie Ballington and Azza Karam (eds), Women in Parliament: Beyond Numbers. Stockholm: International IDEA.

propias mujeres que son elegibles como en las percepciones de las dirigencias que controlan el acceso a las nominaciones.[36]

A pesar del establecimiento de normas tendientes a promover la paridad de género, especialmente en lo que respecta a la nominación de candidaturas, factores como el contexto socioeconómico suelen ser predictores respecto al acceso de mujeres a la participación política. Existe una correlación entre la participación política de la mujer, el acceso a recursos financieros, y y la proporción de mujeres que trabajan fuera de casa en una sociedad determinada. En democracias desarrolladas, el incremento de la participación de la mujer en el ámbito laboral, así como cambios actitudinales respecto del rol que deben desempeñar en la sociedad, suelen resultar en un mejoramiento de sus oportunidades de acceso en el ámbito político.[37] En contraste, en países en vías de desarrollo, como el Caso mexicano, la precariedad socioeconómica de la mujer se puede ver reflejada en diversos indicadores, como la baja proporción de propiedad inmobiliaria que ostentan las mujeres, las diferencias salariales, la proporción de trabajo no remunerado, el acceso a niveles de educación superior, etcétera.

La subrepresentación femenina en la política es un fenómeno complejo, pero la evidencia apunta cada vez más a que el acceso a financiamiento electoral suele ser la barrera más formidable para acceder a cargos de elección popular para las mujeres. En un trabajo de investigación realizado por ONU Mujeres en el año 2013, identificó que más del 80% de las mujeres encuestadas identificaron el acceso al financiamiento como una de las mayores barreras para ingresar a la política. La vara financiera para el acceso a cargos de elección popular, sin duda suele variar para cada contexto, pero la dificultad en términos generales suele ser la misma.

El acceso a financiamiento electoral no solo resulta un obstáculo para mujeres que han logrado ya el acceso a una candidatura para un cargo de elección popular, sino que el acceso mismo a esa candidatura a través de procesos internos de selección en ocasiones también suele verse condicionado por los recursos financieros. El gasto en campañas primarias, aunque suele ser menor que el realizado en una campaña electoral como tal, suelen ser especialmente costosas. Los recursos aportados inicialmente constituyen el financiamiento más temprano necesario para poner en marcha la campaña para una candidatura y se destina a la obtención de una mayor publicidad y popularidad, a la realización de viajes y a la formación de un equipo de campaña, todas ellas que suelen ser condiciones necesarias para alcanzar la nominación de la candidatura.

Al respecto, Alva Huitrón señala lo siguiente:

> Estas barreras a la participación femenina se presentan en diferentes momentos. Los tiempos electorales son clave, tanto en los procesos de selección de candidaturas de los partidos políticos, como en la competencia general, el acceso al financiamiento es crucial

[36] ALVA HUITRÓN, Raymundo, *Rompiendo techos de billetes. El uso del financiamiento público con perspectiva de género en los partidos políticos mexicanos*, en "La representación política de las mujeres en México, Flavia Freidenberg, editora, INE/UNAM, México, p. 244.
[37] Ibid. p. 40.

> para las aspiraciones de los contendientes; organización de equipos de campaña, acceso a los medios de comunicación y actividades de promoción obligan a cubrir costos de entrada que muchas veces funcionan como filtros.[38]

Una proporción significativa del dinero aportado al principio de una campaña proviene de los propios recursos del candidato. Esta necesidad de autofinanciarse, suele ser un obstáculo importante para muchas mujeres, y las coloca en una situación de desventaja considerando la brecha socioeconómica persistente en el país. Tras obtener la nominación de la candidatura, es posible que aumente el apoyo del partido y la mayor visibilidad puede atraer otras fuentes de financiamiento.[39]

Las investigaciones han demostrado que el acceso limitado a recursos económicos es un problema que afecta de forma desproporcionada a las mujeres. Para poder implementar una verdadera política de promoción de la mujer, es necesario que los partidos políticos hagan un esfuerzo consciente para facilitar el financiamiento y el acceso a fondos partidistas. El establecimiento de lineamientos internos para la colocación de recursos es na estrategia clave que los partidos pueden emplear para atajar los obstáculos económicos y financieros que enfrentas las mujeres para su participación política. Cuando menos, los criterios internos partidistas deben requerir la asignación de recursos bajo principios de equidad y transparencia.

Siguiendo la conceptualización realizada por Alva Huitrón, se pueden resaltar tres dimensiones del fenómeno como de especial atención: i. La regulación sobre los recursos que los partidos políticos destinan para fomentar la participación política de las mujeres en México; b) la brecha de género en el acceso al financiamiento para campañas electorales; y c) estrategias de fiscalización de recursos etiquetados con perspectiva de género por la autoridad.

Obstáculos en la recaudación de recursos.

Existe amplia evidencia documental respecto de las dificultades que enfrentas las mujeres al momento de recaudar los recursos necesarios para obtener una nominación por parte de un partido político y competir en la campaña electoral. Los factores que contribuyen suelen ser la falta de acceso a redes adineradas y a crédito, así como el clientelismo político. Asimismo, los periodos prolongados de campaña pueden fungir como un factor de disuasión para varias mujeres, debido a los deberes de cuidado que, por los roles asignados culturalmente conforme al género, tienen a su cargo.[40]

De acuerdo con lo que sostienen Bryan y Baer, “una mujer parlamentaria en un país del sur de África había oído que los candidatos varones de su partido recibieron tres veces más

---

[38] ALVA HUITRÓN, Raymundo, *Rompiendo Techos de Billetes. El uso del financiamiento público con perspectiva de género en los partidos políticos mexicanos, en La representación política de las mujeres en México*, FREIDENBERG Flavia, editora, UNAM, México, p. 246.

[39] BALLINGTON, Julie, *Empowering Women for Stronger Political Parties: A Good Practices Guide to Promote Women's Political Participation*. New York: UN Development Programme and National Democratic Institute. 2011.

[40] INTERNATIONAL IDEA, El *financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales: Manual sobre financiamiento político*, 2015, Estocolmo, p. 343.

fondos que los que recibió ella"[41]. Tratándose en cambio de financiamiento público, este puede ser de dos formas: directo o indirecto. El financiamiento público directo es aquel en el que se destinan recursos a los partidos políticos para que mejoren su funcionamiento o para asegurar que incluyen ciertas prioridades en sus plataformas, como es el caso de la previsión constitucional de destino de 3% de gasto etiquetado a la promoción de liderazgos femeninos en México.

El financiamiento público indirecto, por su parte, puede implicar el destino de recursos para las campañas, como transporte, lugares de reunión, acceso libre o subvencionado de los medios de comunicación a televisiones públicas o privadas, radio, periódicos u otros. Internacionalmente, se han adoptado diversas estrategias de promoción del financiamiento electoral para la equidad de género, que a continuación se refieren:

1. financiamiento público que se utiliza como incentivo o sanción con relación a la observancia o inobservancia de las leyes de cuotas electorales legisladas; se reparte o se reduce una parte de los fondos de acuerdo con la ley de cuotas;

2. financiamiento público que se utiliza como un incentivo para aumentar el número de candidatas o mujeres elegidas, pero que no se relaciona con el cumplimiento de una ley de cuotas; y

3. financiamiento público que se asigna para actividades o intervenciones concretas sobre la igualdad de género o el empoderamiento de las mujeres dentro del partido.[42]

Es importante que las mujeres que forman parte de las estructuras de partidos políticos sean conscientes de la forma en la que se distribuyen y proporcionan recursos financieros para campañas políticas, a fin de que sean capaces de incidir críticamente en dicho proceso. También el acceso a financiamiento privado puede resultar más complicado para mujeres, debido a la falta de redes de capital social en el ámbito púbico y a las nociones estereotípicas que prevalecen en la sociedad respecto a la idoneidad de sus candidaturas. En efecto, el acceso a redes y estructuras de poder para las mujeres es otro factor determinante. Se trata de un círculo vicioso que limita la incidencia política de las mujeres: se requieren más recursos para que más mujeres accedan a posiciones de poder, y se requieren de más mujeres en posiciones de poder para que éstas puedan acceder a más recursos. La ausencia de mujeres en este tipo de redes dificulta su capacidad para recaudar fondos suficientes para llevar a cabo una campaña electoral ganadora, especialmente cuando compiten contra personajes consolidados en el ámbito político.

Como hemos observado con reiteración, la fiscalización de los gastos realizados por partidos políticos en contextos electorales, no solo es una de las principales funciones del INE como órgano de fiscalización electoral, sino que además es la principal fuente con la que se cuenta para el efecto de determinar la existencia o ausencia de una disparidad entre

---

[41] BRYAN, Shari y BAER, Denise, *Money in Politics: A Study of Party Financing Practices in 22 Countries [El dinero en la política: análisis de las prácticas de financiamiento de partidos políticos en 22 países]* Washington, D. C., National Democratic Institute, 2005; en International IDEA, IDEA, El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales, op. Cit.
[42] Ibid. p. 355.

mujeres y hombres en lo que respecta al acceso a financiamiento electoral, entiendo este como una de las principales vertientes del financiamiento político. De conformidad con lo anterior, a efecto de arrojar luz en el fenómeno, podemos tomar como parámetro, y a manera de estudio de caos, los resultados del informe emitido por el Instituto Nacional Electoral denominado “Informes del 5to. Compromiso HeForShe”, producido como consecuencia del compromiso realizado por partidos de garantizar y verificar que, en la publicidad, propaganda política y electoral, así como las campañas, las candidatas mujeres tengan acceso a los recursos en igualdad de circunstancias que los candidatos hombres y que las campañas electorales de las y los candidatos no reproduzcan estereotipos de género. Este informe fue emitido por la autoridad electoral el 22 de octubre del 2018, con posterioridad a la finalización del proceso electoral del mismo año. Cabe hacer hincapié en que, a la fecha de la elaboración de presente trabajo de investigación, aún no se cuenta con información pública respecto al mismo rubro, relativa al proceso electoral del año 2021.

Así, podemos observar que, en dicho informe, la autoridad electoral expuso que, por lo que respectaba a elecciones fiscalizables de orden federal, esto es, respecto a la elección de diputaciones y senadurías por el principio de mayoría relativa para el proceso electoral 2018, la distribución del ingreso fiscalizable fue de $853,904,147.58 pesos (48.97%) para mujeres candidatitas, y de $909,132,780.21 pesos (51.03%) para hombres candidatos. A continuación, se expone el desglose de estos recursos por rubro.

Cuadro 1. Distribución de ingreso fiscalizable a nivel federal en la elección del año 2018.

	Mujeres		Hombres	
Rubro	Monto	%	Monto	%
Transferencias de recursos federales	$700,878,758.34	48.97%	$730,454,566.02	51.03%
Ingresos por transferencias en especie	96,060,418.55	48.27	102,98,636.00.	51.73
Aportaciones de simpatizantes	27,957,228.32	42.38	38,012,264.16	57.62
Aportaciones de militantes	10,689,704.00	46.15	12,471,939.64	53.85
Aportaciones del candidato	7,749,181.55	34.28	14,853,955.44	65.72
Transferencias de recursos locales	10,264,289.36	50.39	10,105,818.39	49.61
Transferencias de candidatos R.P. federales	327,512.18	51.42	309,459.56	48.58
Otros ingresos	5,714.15	61.04	3,646.48	38.96
Rendimientos financieros, fondos y fideicomisos	1,340.63	34.96	2,494.52	65.04
Autofinanciamiento	0.50	33.33	1.00	66.67
Total	853,904,147.58	48.53	909,132,781.21	51.57

Fuente: INE, "Informes del 5to. Compromiso HeForShe".

Ahora bien, por lo que respecta a los ingresos fiscalizables en las elecciones locales, realizadas en el año 2018, en donde se eligieron 4,043 diputaciones locales por el principio de mayoría relativa, 9,362 presidencias municipales, 128 alcaldías, 277 sindicaturas, y 125 juntas municipales, el INE señaló que la distribución por género había sido de $690,487,515.43 pesos (37.66%) para candidatas mujeres, y $1,142,926,244.58 pesos (62.34%) para candidatos hombres. En la siguiente tabla se puede consultar un desglose por rubros:

Cuadro 2. Distribución de los ingresos fiscalizables en elecciones locales del año 2018.

	Mujeres		Hombres	
Rubro	Monto	%	Monto	%
Transferencias de recursos locales	$508,,230,687.39	38.31%	$818,496,853.50	61.69
Aportaciones de simpatizantes	79,842,159.7	35.05	147,955,540. 14	64.95
Transferencias de recursos federales	28,835,127.34	32.48	59,956,283.65	67.52
Aportaciones de la persona candidata	27,616,074.8	36.61	47,823,101.76	63.39
Ingresos por transferencias en especie	24,656,417.4	41.76	34,383,733.01	58.24
Aportaciones de militantes	21,076,312.89	38.32	33,391,127.23	61.68
Transferencias de candidaturas R.P. locales	107,188.03	49.20	110,667.77	50.80
Transferencias de candidaturas R.P. federales	97,749.92	54.53	81,514.86	45.47
Otros ingresos	16,423.11	15.35	90,561.16	84.65
Rendimientos financieros, fondos y fideicomisos	199.53	0.21	95,261.39	99.79
Autofinanciamiento	9,175.32	85.15	1,600.11	14.84
Total	690,487,515.43	37.66	1,142,926,244.58	62.34

Fuente: INE, "Informes del 5to. Compromiso HeForShe".

De la anterior información ofrecida por el Instituto Nacional Electoral, fue posible constatar de forma categórica la subsistencia de una disparidad en el acceso a financiamiento electoral entre mujeres y hombres, en donde se puede observar que los hombres tienen mucho mayor acceso, en casi todos los rubros, al financiamiento necesario para llevar a cabo una contienda electoral competitiva y exitosa, especialmente en el ámbito local. Como se ha señalado lo largo del presente trabajo de investigación, la existencia de normas electorales encaminadas a garantizar la paridad en la nominación de candidaturas, puede ver su efectividad comprometida severamente debido a esta disparidad en el acceso a financiamiento político. En efecto, incluso con igualdad de candidatas mujeres compitiendo con igualdad de hombres en distritos competitivos, debido a la persistencia de visiones

sesgadas sobre el rol de la mujer en la vida pública, en conjunto con la falta de accesibilidad equitativa a recursos financieros para llevar a cabo una campaña electoral en igualdad de condiciones, resulta evidente que persiste una brecha aún amplia entre la paridad de género en la nominación de candidaturas, y la igualdad sustantiva traducida en el acceso efectivo de las mujeres a la función pública en igualdad de condiciones.

4.4. Conclusiones.

Conforme a lo que hemos observado en el presente apartado, es dable colegir que existe una obligación constitucional a cargo de los partidos políticos, de adoptar las medidas razonables para la promoción política de la mujer, y en concreto, asegurar como corolario del principio de paridad de género, que las mujeres puedan acceder en igualdad de condiciones respecto de los hombres a oportunidades de financiamiento político electoral, a fin de que se puedan situar de forma competitiva en las contiendas electorales y acceder, en igualdad de condiciones, a los cargos de elección popular.

Como se ha mencionado, esta obligación corre a cargo del partido político. Sin embargo, como se desprende de la evidencia aportada por la autoridad electoral en su ejercicio de fiscalización de los ingresos para las campañas electorales durante el proceso electoral de año 2018, es evidente que no ha existido tal igualdad de condiciones de acceso a financiamiento político electoral, lo que se traduce inevitablemente en una falta de igualdad sustantiva en lo que se refiere al acceso a la función pública. Es por ello que es menester concluir la existencia una clara área de oportunidad para el Partido Acción Nacional en lo que a esta área respecta, para cumplir con sus obligaciones en materia de promoción de los derechos de las mujeres, y además avanzar en su propia agenda de género, en consonancia con los propios principios de la doctrina partidista. De ahí que se concluya que es, en efecto, recomendable la adopción de un instrumento formal, en el que se establezcan con claridad las prácticas que deben adoptarse a efecto de garantizar la igualdad de acceso a financiamiento político para mujeres y hombres, en el ámbito federal, local y municipal.

5. Propuestas.

5.1. Presentación y Fundamentos.

El Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 53, inciso “i” de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, aprobados por la XVIII Asamblea Nacional Extraordinaria, con el compromiso emanado de los principios de doctrina, emite el presente Manual de financiamiento político de género, de carácter orientador, al tenor de las consideraciones y los elementos que se establecen a continuación.

En observancia de la recomendación marcada como número 5, en el Plan estratégico del Partido Acción Nacional en materia de igualdad política entre mujeres y hombres, y en consonancia con los objetivos ahí planteados, Acción Nacional reconoce la necesidad de adoptar criterios para promover la igualdad en el acceso a financiamiento político para mujeres, no solo en lo que respecta al gasto electoral, sino también para el gasto programado en materia de promoción de liderazgos femeninos conforme a la legislación vigente. Convencidos de que los principios democráticos de la vida de este partido, fundado siempre sobre la base de la reivindicación de la condición de la mujer en la sociedad, reclaman que éstos principios de igualdad se vean traducidos en una plena igualdad sustantiva en los procesos y normas internas del partido, para el acceso a los recursos necesarios para mujeres que procuren desarrollarse en la arena política, que promuevan su participación y garanticen equidad en las contiendas electorales.

Acorde con sus principios de doctrina, el Partido Acción Nacional sostiene y afirma, que la equidad de género debe siempre significar un pleno acceso, en igualdad de condiciones entre mujeres y hombres, al goce y ejercicio de los derechos fundamentales para la realización plena de la persona humana, en lo individual, en lo familiar y en la vida democrática. Es inaceptable y debe ser erradicada a discriminación en contra de la mujer en la familia, el trabajo, la política y todas las demás esferas sociales, especialmente en la esfera política que es la más determinante para la transformación de las estructuras sociales que perpetúan esta condición de discriminación. Acción Nacional reconoce plenamente las consecuencias prácticas de la común dignidad de las mujeres y los hombres, y de su común carácter de sujetos y agentes responsables y colaboradores en la construcción, animación y dirección de la sociedad.

5.2. Misión y Visión General.

Acción Nacional señala como meta final de la emisión del presente manual, avanzar hacia la institucionalización dela equidad en el acceso a recursos financieros para la promoción política de las candidatas y aspirantes del partido, en el entendido de que son necesarias acciones afirmativas para que exista un terreno parejo al momento en que las mujeres acceden a estos recursos y a las redes de apoyo necesarias para la promoción de sus

carreras políticas. Es por ello que, reconociendo que como partido político, Acción Nacional es vehículo para el ejercicio de derechos políticos de las mujeres, busca garantizar en la sede de su organización interna que las mujeres reciban, en igualdad de condiciones los recursos que necesitan para contender para cargos de elección popular en igualdad de condiciones, así como en procesos internos de selección de candidaturas, mientras que también señala la importancia de optimizar el uso de los recursos de gasto etiquetado para capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

La prospectiva en la implementación del presente manual es que exista una política bien estructurada respecto a la asignación de recursos de financiamiento público en campañas electorales, la promoción de acceso a financiamiento privado a través de las redes de apoyo del partido y la construcción de una cultura de promoción de los derechos electorales de las mujeres a través de la equidad en el financiamiento. Asimismo, Acción Nacional espera que, con la implementación del presente manual, existan lineamientos claros para la optimización del gasto programado en materia de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

5.3. Principios generales.

Promover mecanismos de apoyo para financiamiento femenino. Si bien, en el partido existen herramientas para la asignación de recursos a candidaturas de mujeres, éstas se han mantenido en un plano de neutralidad, de modo que la adopción de medidas de carácter afirmativo para equilibrar los factores de acceso a recursos para las mujeres es fundamental. En la medida en la que la normatividad nacional e interna lo permitan, se deben buscar construir estos mecanismos y ponerlos al alcance de las mujeres militantes del partido para promover el avance de sus propias carreras en el ámbito político.

Transformación de las estructuras internas. El Partido Acción Nacional ha hecho grandes avances para garantizar igualdad de condiciones en su democracia interna, entre mujeres y hombres. Sin embargo, es importante hacer una evaluación de las áreas de oportunidad para garantizar una igualdad sustantiva entre las mujeres y los hombres, que conviertan a Acción Nacional en aquello a lo que ha aspirado desde su fundación: ser un partido en donde no subsista inequidad alguna entre las personas que lo integran.

Igualdad entre mujeres y hombres en la contienda electoral interna. El proceso interno de selección de candidaturas puede replicar algunos de los sesgos de género que se observan en las contiendas electorales mismas, derivadas no solo de las concepciones estereotípicas, sino de condiciones estructurales que pueden menoscabar la igualdad en la contienda. De modo que es fundamental allanar el terreno a las mujeres, de modo que pueda limitarse el efecto de estos obstáculos estructurales y culturales, estando en la posibilidad de competir en igualdad de condiciones frente a los hombres en sus aspiraciones por alcanzar una candidatura a cargos de elección popular.

Igualdad para todas las mujeres. La discriminación en contra de las mujeres en los procesos de selección de candidaturas suele ser de carácter interseccional. Es por ello que

sólo puede garantizarse igualdad plena, si se consideran los demás factores que limitan el acceso de las mujeres a las candidaturas en igualdad de condiciones, tales como el origen étnico, el contexto socioeconómico, los antecedentes académicos o profesionales, entre muchos otros, de modo que todas las mujeres tengan la misma oportunidad de acceder a una candidatura por el Partido Acción Nacional.

Desarrollo de liderazgos femeninos para el partido. Las mujeres han demostrado desde la fundación de Acción Nacional, que tienen la capacidad de liderazgo necesaria para conducir al partido en la toma de decisiones. En la implementación del presente manual, se busca garantizar que las mujeres que militan en el partido tengan las mismas oportunidades que los hombres en materia de capacitación y formación, para desarrollarse en la arena política y en las contiendas electorales. Asimismo, es necesario construir los incentivos adecuados tanto para garantizar que las mujeres con capacidades de liderazgo alcancen las candidaturas nominadas por Acción Nacional, así como promover que más mujeres busquen formar parte del Partido de modo que se incorporen nuevos liderazgos femeninos a las filas de este Instituto Político.

5.4. Implementación de resultados de la auditoría de género.

Como se sostuvo en el párrafo 165 del Plan Estratégico del Partido Acción Nacional en Materia de Igualdad Política entre Hombres y Mujeres, l primer paso para el desdoblamiento de actividades para la promoción de los derechos políticos de las mujeres, y con el objeto de determinar el estado que guarda la institución política en su organización interna y en su relación con la sociedad circundante, es la recopilación de información y la realización de un diagnóstico objetivo y oportuno. Es por ello que en el documento de referencia se propuso la realización de una auditoría interna de género, exhaustiva y completa, conforme al cuál sería posible tener una visión clara de las fortalezas y debilidades institucionales en lo que al acceso de las mujeres a financiamiento político para mujeres.

Es por lo anterior, que el primer paso para implementar mecanismos que garanticen igualdad de oportunidades en esta recaudación de recursos, es la elaboración de un documento ejecutivo de evaluación diagnóstica sobre el tema, cuyas conclusiones sean pertinentes para encausar la actividad futura del partido, con miras a una mejor implementación del presente manual y de una política partidista de género más completa. La propuesta concreta consiste en la elaboración de un documento ejecutivo que contenga conclusiones derivadas de la auditoría interna de género sobre el acceso de mujeres a financiamiento, así como de la optimización en el uso de recursos de gasto programado para capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Una vez que se haya emitido un documento final que contenga los resultados de la Auditoría Interna de Género, realizada conforme a la Recomendación no. 1 del Plan Estratégico del Partido Acción Nacional en Materia de Igualdad Política entre Hombres y Mujeres, se recomienda realizar un documento complementario al mismo, en donde se expongan conclusiones puntuales sobre las fortalezas y debilidades institucionales identificadas en lo que respecta a los procesos de selección de candidaturas de mujeres para dar

cumplimiento a las reglas de paridad de género, como salvaguarda de sus derechos políticos.

Cuando se cuenten con los resultados de la Auditoría Interna de Género, y para la elaboración del documento ejecutivo que contenga conclusiones derivadas de la auditoría interna de género sobre los procesos de selección de candidaturas femeninas, se recomienda considerar los siguientes aspectos:

- ✓ Si la normativa del partido prevé mecanismos para garantizar el acceso de las mujeres a financiamiento electoral en igualdad de condiciones respecto de los hombres.
- ✓ Si los mecanismos de asignación de recursos políticos y electorales tienen un impacto diferenciado entre mujeres y hombres.
- ✓ Si la estructura interna del partido, así como los factores ideológicos y culturales del mismo reflejados en sus documentos fundacionales y en su actividad política, promueven el acceso a recursos financieros para mujeres en condiciones de igualdad.
- ✓ Si existen mecanismos o estrategias de recaudación específicamente destinados a proveer a las mujeres de partido de suficientes recursos.
- ✓ Si en el partido existe alguna estrategia o política interna, formal o informal, para proveer a las mujeres que aspiran a cargos de elección popular de capital inicial.
- ✓ Si el partido cuenta con un sistema de incentivos para la promoción de acceso de liderazgos femeninos a recursos financieros suficientes.
- ✓ Si las estructuras nacionales del partido han implementado mecanismos para incentivar a los comités estatales para la promoción del acceso de mujeres a financiamiento político suficiente.
- ✓ Si la programación del gasto etiquetado para capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, tiene una planeación multianual.
- ✓ Si se han desarrollado indicadores y objetivos para el reparto igualitario de recursos financieros.
- ✓ Si en la programación y distribución del gasto político y electoral destinado a promoción de las mujeres, se han establecido criterios de interseccionalidad.

5.5. Emisión de un documento vinculante por parte de la Tesorería.

Conforme a lo que se desprende del artículo 35 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, la Tesorería Nacional cuenta con la facultad de emitir manuales, lineamientos o normas en relación con el cumplimiento de sus atribuciones de recibir, distribuir, fiscalizar y comprobar los recursos recibidos por el partido, tanto de financiamiento público como privado. Es bajo esa perspectiva, que se recomienda que, desde la Tesorería Nacional del partido, se emita un documento de carácter vinculante, en donde se establezcan lineamientos claros destinado a promover el acceso equitativo de mujeres a financiamiento político, así como la adopción de las medidas afirmativas que sean pertinentes.

Se recomienda que, en ejercicio pleno de sus atribuciones, la Tesorería Nacional realice un análisis de los mecanismos de cálculo para la distribución del financiamiento, con el objeto de que se destine preferentemente a mujeres cuando así se requiera a fin de eliminar cualquier tipo de inequidad causada por género. Es fundamental que estos mecanismos de cálculo se formulen partiendo de una perspectiva de género, a fin de que la actividad de la Tesorería Nacional también se sume al esfuerzo colectivo del partido por materializar una política de género completa y congruente.

Es fundamental que, en la emisión de dicho documento, se promueva la adopción de criterios técnicos de carácter contable, objetivos y claros, para que la distribución de recursos se haga de conformidad con las normas de carácter técnico y los requisitos de fiscalización establecidos por la autoridad electoral. Asimismo, se recomienda que se establezcan mecanismos especiales de fiscalización en la distribución de tales recursos para garantizar el mejor uso de los mismos en la promoción de los derechos políticos de las mujeres.

5.6. Financiamiento Electoral.

De conformidad con lo establecido en el artículo 36 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, las fuentes de financiamiento pueden ser de carácter público y de carácter privado. En lo que respecta al financiamiento privado que reciba el partido, las normas electorales señalan que éste puede tener las siguientes fuentes: a) Financiamiento por la militancia; b) Financiamiento de simpatizantes; c) Autofinanciamiento; y d) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. Se recomienda que el partido adopte diversas estrategias para que, en cumplimiento de las disposiciones y límites que se establecen en la legislación electoral, se tome ventaja de esta fuente de financiamiento en favor de las mujeres.

a. Mecanismos de recaudación en favor de mujeres.

Dentro del ámbito de la recaudación de financiamientos privados por la militancia o por simpatizantes, los principales obstáculos que las mujeres enfrentan es la falta de acceso a redes de apoyo que estén dispuestas a proveerles los recursos necesarios, ello ante la falta de capital social. Es por ello que la adopción de estrategias concretas, haciendo uso de las estructuras del partido es fundamental. A continuación, se señalan algunas estrategias que pueden adoptarse para tal efecto.

Campañas recaudatorias: Que, desde el inicio del proceso de promoción de la posible candidatura femenina, se procure la activación de las redes afines al partido, mediante campañas activas, para promover la aportación de recursos financieros destinados a proveer de fondos para la campaña electoral. Es fundamental que la mujer no se encuentre abandonada a sus propios medios para este efecto y que exista un esfuerzo activo del partido para tal efecto.

Fondos o fideicomisos: Se debe promover la creación de fondos u otros instrumentos, en donde se concentren aportaciones y que este destinado de forma exclusiva a la promoción de candidaturas femeninas que no hayan podido hacerse de suficientes recursos para financiar una campaña política en igualdad de condiciones que los hombres. Diversas experiencias de éxito pueden observarse a nivel internacional de este tipo de estrategias adoptadas por partidos políticos. Este tipo de fondos debe ser institucionalizado y tener un carácter formal, con reglas claras de administración y fiscalización, así como estándares elevados de transparencia y rendición de cuentas. Las reglas que deben cumplirse para la constitución de fondos o fideicomisos por parte del partido, se establecen en el artículo 64 del Reglamento de Fiscalización aprobado mediante Acuerdo INE/CG263/2014, de Instituto Nacional Electoral.

Iniciativas colectivas de mujeres del partido: Es importante también promover una cultura de apoyo entre las mujeres que forman parte del partido, para que se facilite el acceso de más mujeres a las redes de apoyo para la recaudación del financiamiento privado, sea por militancia o por simpatizantes, a efecto de que las mujeres del partido que aspiren a una candidatura puedan proveerse de los recursos necesarios en igualdad de condiciones respecto de los hombres.

b. Mecanismos para reparto igualitario de recursos públicos.

En lo que respecta al financiamiento público federal y la distribución de dichos montos entre el Comité Ejecutivo Nacional y los Comités Directivos Estatales, el Reglamento para la Administración del Financiamiento del Partido señala porcentajes claramente establecidos y las reglas para tal distribución. Es fundamental que esta distribución de recursos públicos, así como la asignación de los mismos que se haga para campañas electorales, establezca salvaguardas para garantizar igual acceso a recursos a mujeres y hombres. Para ello a continuación se realizan algunas recomendaciones específicas.

Modificación de estatutos y reglamentos. En la normatividad interna del partido, si bien se han introducido diversas disposiciones orientadas a la promoción de los derechos de las mujeres, no se han establecido normas claras que garanticen que las mujeres hayan de acceder a financiamiento público para sus campañas electorales en igualdad de condiciones respecto de los hombres. Es por ello que se recomienda que, en las subsecuentes reformas a los estatutos o al el Reglamento para la Administración del Financiamiento del Partido, se establezcan proporciones suficientes para la asignación igualitaria de tales recursos.

Desarrollo de indicadores. En la actualidad no se cuenta con una base de datos clara, ni con objetivos o metas específicas en materia de financiamiento político a mujeres, por lo que se recomienda que, desde la Tesorería Nacional, se desarrollen e implementen indicadores objetivos y medibles para monitorear esta asignación de recursos, con el objetivo de alcanzar igualdad plena en este respecto.

Establecimiento de programas de distribución del gasto. La promoción del acceso de financiamiento de mujeres a financiamiento político desde los recursos públicos que son entregados al partido, debe de tener objetivos estratégicos y metas claras, por lo que es importante que, con ayuda de los indicadores que para el efecto se desarrollen, se establezca una planeación de carácter programática para el efecto de alcanzar el objetivo de promoción de acceso de recursos para mujeres militantes del partido.

Análisis de presupuestos de campaña electoral con perspectiva de género. Es a su vez de especial importancia que exista un análisis claro del impacto que tienen los recursos públicos asignados por el partido a campañas electorales, que pueda afectar o beneficiar de forma diferenciada y desproporcionada a mujeres y hombres. Es decir, debe de analizarse la programación del gasto de recursos destinados a campañas electorales con una perspectiva de género, para considerar las características específicas que este tipo de gasto tiene respecto del acceso de las mujeres al goce y ejercicio de sus derechos políticos en igualdad de condiciones respecto de los hombres.

c. Estrategias para generación de capital inicial

Ha sido ampliamente documentada la importancia de que se dé un énfasis añadido al "capital inicial", es decir, a los fondos que se utilizan para atraer recursos con la suficiente antelación como para asegurar la postulación por parte del partido, y la importancia de que ésta no dependa del autofinanciamiento de la candidata.[43] De ahí que, entre los mecanismos que se establezcan para promover el acceso de mujeres a recursos, sean de origen privado o de origen público, a través de fondos o mediante asignaciones directas, se debe privilegiar la disposición de capital inicial para las campañas de las mujeres.

d. Incentivos para la promoción de liderazgos femeninos

También es fundamental que se generen sistemas de incentivos para que aquellos liderazgos femeninos, establecidos y potenciales, accedan de forma preferente a los recursos financieros necesarios para acceder a la postulación de candidaturas a cargos de elección popular, así como para ser más competitivas en las contiendas electorales. Apuntalar los liderazgos femeninos del partido es una parte fundamental para garantizar una igualdad no solo formal y nominal, sino sustantiva en el ámbito del ejercicio de los derechos políticos.

e. Lineamientos e incentivos para comités estatales

También debe de establecerse mecanismos para que, de los recursos públicos que son destinados a comités estatales, así como para el financiamiento de campañas electorales locales, se promueva también el acceso igualitario a financiamiento político. Esto debe

[43] BALLINGTON, Julie, *Gender Equality in Political Party Funding" [Igualdad de género en el fi nanciamiento de los partidos políticos*], en Reginald Austin y Maja Tjernström (eds.), Funding of Political Parties and Election Campaigns [Financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales] (Estocolmo: IDEA Internacional, 2003)

hacerse, no solo a través de medios de fiscalización y control, sino generando los incentivos adecuados para que sean éstos de forma voluntaria quienes también promuevan los derechos políticos y electorales de las mujeres en la asignación de recursos para campañas electorales.

5.7. Financiamiento de Liderazgo Político de Mujeres.

La legislación electoral en México establece como una obligación de los partidos políticos ejercer el 3% de su presupuesto en la promoción del liderazgo político de las mujeres. Esta disposición se estableció, no solo como acción afirmativa para la promoción de los derechos políticos de la mujer, sino también como mecanismo par aprevenir la simulación del gasto de los partidos en este objeto. La promoción de los derechos de las mujeres, a través del ejercicio de recursos financieros, no debe limitarse al acceso a financiamiento electoral, sino que debe prever la promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres en su totalidad. Debe destacarse que en el caso de las entidades federativas, para los órganos estatales y municipales de partido, algunas legislaciones establecen porcentajes mínimos más elevados para el rubro, como el caso de Yucatán que exige un 25%[44], por lo que las recomendaciones de la presente sección deberán ajustarse a cada legislación local. Ante ello, se formulan algunas recomendaciones para garantizar que el ejercicio de estos recursos se haga de la forma más eficiente y dirigidos a la promoción de la agencia política de las militantes de partido acción nacional y en consecuencia de las mujeres mexicanas en general.

a. Mecanismos rigurosos de fiscalización.

Tanto la legislación electoral, como el Reglamento de Fiscalización del INE, señalan parámetros claros para la comprobación de los gastos realizados que son fiscalizables, y de forma particular para el gasto ejercido en materia de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres. Sin embargo, los parámetros para el ejercicio de este gasto al interior del partido aún pueden fortalecerse en aras a hacer más eficiente el mismo, y maximizar los resultados que son esperables. Es por ello que se recomienda que, conforme a los parámetros que establezca la Tesorería Nacional, se generen procesos y mecanismos de fiscalización del gasto programado para capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con respecto al apego del ejercicio del gasto a los objetivos establecidos en la planeación estratégica, así como el control de cumplimiento de objetivos y la capacidad de realizar ajustes razonables al gasto para alcanzar los mismos.

b. Planeación estratégica multianual del gasto.

En el ciclo presupuestario, existen cuatro etapas generales: i) la planeación; ii) la programación; iii) la presupuestación; y iv) el ejercicio y control. Es decir, que desde antes de que se cuente con el desglose y la asignación programática del gasto, al interior del

[44] Artículo 52, fracción III, inciso b) de la Ley de Partidos Políticos del Estado de Yucatán.

partido, es necesario el establecimiento de los objetivos y las metas que se buscan alcanzar con el ejercicio del gasto. Al respecto, es fundamental que, como parte del ejercicio del gasto programado para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo femenino, se establezcan estos objetivos de planeación, que deberá ser estratégica en la medida en la que establezca objetivos concretos encaminados hacia una meta final, escalonados y medibles. Es fundamental también que esta planeación estratégica sea de carácter multianual, para el efecto de que la programación del gasto construya sobre los objetivos alcanzados en ejercicios anteriores, de modo que las metas que se puedan lograr sean cada vez más completas y se haga un ejercicio más eficiente del gasto que no se limite temporalmente.

Se recomienda que la totalidad del diseño de la planeación anual y multianual se realice con perspectiva de género, realizando un análisis de contexto, y considerando las necesidades específicas de las mujeres y el impacto diferenciado del ejercicio del gasto en las mismas. Es igualmente recomendable que quienes tengan la labor de desarrollar los programas anuales y multianuales de trabajo posean conocimientos y capacitación, así como las credenciales suficientes, en los siguientes rubros: i. normatividad de programación y fiscalización de gasto; ii. normatividad interna partidista; iii. planeación estratégica; iv. Análisis con perspectiva de género; v. teoría y análisis de género.

Es de especial importancia que se haga una definición precisa de la población objetivo a quien se dirigirán las acciones, como presupuesto básico para la planeación estratégica, definiendo las características y necesidades específicas de las mujeres que serán destinatarias de los programas a adoptarse.

En el diseño de esta planeación estratégica multianual, se deben de abordar de forma específica los subrubros siguientes:

Capacitación, entendida como los programas enfocados a los procesos de enseñanza-aprendizaje que los partidos políticos deben implementar para ampliar los conocimientos, habilidades y aptitudes que fomenten el liderazgo político y el empoderamiento de las mujeres, a fin de lograr una mayor participación en la toma de decisiones y lograr la igualdad con los hombres.[45]

[45] Instituto Nacional Electoral, Protocolo para la Implementación de Buenas Prácticas en el ejercicio de los Recursos del Gasto Programado: Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres.

Cuadro no. 3. En el subrubro de capacitación, atendiendo a lo señalado en el artículo 163 del Reglamento de Fiscalización, se recomienda la realización de las siguientes actividades:

- ✓ Mesas de trabajo, conferencias, talleres, coloquios, seminarios, o cualquier evento que permita la capacitación en temas relacionados con la situación que guarda la participación política de las mujeres.
- ✓ Diseño, implementación, seguimiento y evaluación de acciones y programas orientados al desarrollo de habilidades para la promoción de los derechos de las mujeres.
- ✓ Organización y realización de cursos y talleres que permitan a las mujeres desarrollar habilidades y aptitudes, así como adquirir conocimientos y herramientas que favorezcan su liderazgo y participación política.
- ✓ Participación de mujeres militantes en talleres, cursos, seminarios o cualquier otro evento realizado por terceras partes o en colaboración con el partido, en materia de género.
- ✓ Formación y capacitación en materia de derechos humanos de las mujeres, así como en la implementación de la perspectiva de género en el análisis legislativo y de política pública.
- ✓ Talleres de formación en actividades específicas para el desempeño en posiciones políticas, tales como talleres de formación en el ejercicio de la función parlamentaria, de política pública, o gobierno y administración pública.

Promoción y Desarrollo: Este subrubro debe ir orientado a la identificación del potencial de liderazgo entre las militantes del partido, así como a las acciones orientadas al impulso del progreso de las habilidades necesarias para el ejercicio de dicho liderazgo, para el desenvolvimiento de la mujer en una carrera política. Como parte de los objetivos de la planeación multianual, se debe enfatizar el desarrollo de procesos de identificación y promoción de liderazgos potenciales en etapas tempranas. En la instancia de identificación de liderazgos femeninos, uno de las características que deben reconocerse es que el liderazgo, y el desenvolvimiento del mismo, es un proceso, que no sucede de forma aislada e instantánea, por lo que debe procurarse que esta identificación suceda en la medida de lo posible, en los primeros momentos de la carrera política de las mujeres que, en general, suele darse en los niveles municipales o locales.

Cuadro no. 4. Currícula y ejes temáticos en la promoción y desarrollo de aptitudes y capacidades.

- ✓ Derechos humanos de mujeres, niñas y adolescentes, en un plano formal y material.
- ✓ Diseño, implementación, seguimiento y evaluación de acciones y programas que favorezcan los derechos políticos de las mujeres.
- ✓ Derecho electoral y reglas electorales.
- ✓ Análisis económico, político, social y cultural de género.
- ✓ Derecho parlamentario.
- ✓ Habilidades y competencias parlamentarias.
- ✓ Diseño e implementación de política pública.
- ✓ Perspectiva de Género en el análisis de la función pública.
- ✓ Comunicación Política.
- ✓ Prevención y eliminación de la violencia contra las mujeres.

Para cada subrubro, y para cada eje temático, se deberán establecer objetivos estratégicos a corto, mediano y largo plazo, así como una visión y misión general para la programación y el ejercicio del gasto.

b. Vinculación Académica

Como parte de la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, es indispensable que existan vínculos con instituciones académicas, dedicadas a la investigación y la docencia y que se especialicen en temas relacionados con género, para el efecto de que, aprovechando sus conocimientos y experiencias, puedan fortalecerse los programas de promoción política de las mujeres. El objetivo de esta vinculación debe procurar, no solo la participación de las instituciones académicas en los programas del partido, sino facilitar el acceso de mujeres a educación superior formal.

Para tal efecto, se recomienda lo siguiente: I. El establecimiento de los objetivos académicos y de investigación relacionados con la promoción política de las mujeres; ii. Definición de los programas específicos a adoptarse, así como acciones concretas; iii. Identificación de instituciones académicas que cuenten con las capacidades necesarias para satisfacer las necesidades de capacitación e investigación; iv. Establecimiento de canales adecuados de comunicación y coordinación; v. Definición de objetivos comunes y planteamiento de una agenda compartida; vi. Adopción de acuerdos formales de cooperación y vinculación académica.

Cuadro no. 5. **Necesidades para satisfacer por medio de la vinculación académica**.

- ✓ Investigaciones y diagnósticos para la identificación de la situación de los derechos de las mujeres.
- ✓ Desarrollo de indicadores adecuados para la implementación y control de programas orientados a la promoción de los derechos de las mujeres.
- ✓ Elaboración, publicación y distribución de libros, artículos y folletos.
- ✓ Impartición de cursos, talleres, conferencias, seminarios o cualquier otro evento para la capacitación y formación de las mujeres.

c. Perspectiva de Interseccionalidad

Considerando que la discriminación en contra de las mujeres suele verse exacerbada por otras condiciones personales, tales como el origen étnico o racial, el contexto socioeconómico, la identidad cultural, la falta de acceso a oportunidades en el ámbito académico o profesional, entre otros, debe buscar mitigarse el impacto de esta discriminación interseccional, para efecto de garantizar que todas las mujeres y no solo algunas puedan acceder a ocupar una candidatura en igualdad de condiciones respecto de los hombres.

Estos distintos factores de discriminación suelen establecer barreras más elevadas para las mujeres de acceso a oportunidades de formación y capacitación, de modo que es indispensable que estos criterios se factoricen dentro de la planeación y programación del gasto para la promoción política de la mujer. La adopción de acciones afirmativas para promover el acceso de mujeres provenientes de distintos contextos es recomendable, priorizando la oferta de oportunidades de capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político con una perspectiva de interseccionalidad.

d. Sistema de expedientes únicos de beneficiarios

Se recomienda que, para aquellas mujeres que formen parte de los programas de capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político, se implemente un sistema de información y seguimiento basado en la creación de expedientes únicos, en donde a través de la asignación de un folio personal, en donde se vean reflejadas todas las actividades en las que ha participado, así como un desglose detallado del gasto total realizado por cada beneficiaria, para efectos de tener un control más específico respecto del progreso realizado, así como de la efectividad del gasto. Por medio de la implementación de un sistema único de expedientes, se podrá también analizar las áreas de oportunidad de formación, y la estructuración del desarrollo por cada beneficiaria.

e. Investigación permanente sobre Acceso de mujeres a financiamiento

También, es recomendable que como parte del ejercicio del gasto programado en el rubro de capacitación, promoción y desarrollo, se realice una investigación constante para el

efecto de contar con insumos informáticos y estadísticos suficientes para evaluar el progreso en materia de acceso de mujeres a financiamiento electora, que se haga de forma periódica, de modo que sea posible realizar los ajustes necesarios en la planeación y programación misma con el objeto de maximizar las posibilidades de consecución de los objetivos estratégicos en la materia.

f. Transparencia y rendición de cuentas

En la planeación, programación y ejercicio del gasto para capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo femenino, es indispensable que los estándares aplicables a la comprobación, transparencia y rendición de cuentas sean lo más rigurosos que sea posible. La eliminación de espacios para la simulación es de especial importancia, para maximizar los resultados alcanzables con los recursos disponibles. Para tal efecto, es recomendable que, a través de la Tesorería Nacional, en coordinación con los órganos internos de transparencia del partido se desarrollen parámetros de transparencia y rendición de cuentas aplicables de forma específica al rubro.

5.8. Principios complementarios.

Asimismo, con el objetivo de complementar las acciones antes descritas, y hacer patente el compromiso del partido con la promoción de la igualdad política entre hombres y mujeres, delineada por medio de presente manual, se realizan las siguientes propuestas:

a. Sensibilización de la militancia. Se busca que, con la implementación del presente protocolo, toda la militancia, y en específico las mujeres que aspiran a desenvolverse en el ámbito de la vida política, tengan consciencia de la importancia de promover los derechos políticos de las mujeres, y se puedan dejar de reproducir concepciones estereotípicas sobre el rol de las mujeres en este ámbito.

b. Publicidad. Que se hagan transparentes y accesibles todos los actos relacionados con la implementación del presente manual, dándose a conocer por medios de difusión masiva a la militancia el contenido del presente documento.

c. Certeza. Que con la mayor celeridad posible se proceda a la adopción de medidas conforme a las recomendaciones realizadas por el presente manual, para efecto de que exista una plena conciencia sobre su cumplimiento en la militancia y en la sociedad en general. De ser posible, que se realicen los ajustes pertinentes a los documentos normativos internos, para promover el cumplimiento de los objetivos del presente manual.

d. Investigación y recopilación estadística. Que, como parte de la implementación del presente manual, y en coordinación con los centros de estudios y fundaciones afines al partido, se lleven a cabo estudios especializados para determinar el alcance del cumplimiento del presente plan estratégico, formular propuestas relacionadas con el mismo, y realizar recomendaciones para la consecución de los objetivos estratégicos. A su vez, que

dichas investigaciones se publiquen en los medios de difusión documental con los que cuenta el partido.

e. Desarrollo de competencias. Que, como consecuencia de la implementación del presente protocolo, cada vez más mujeres accedan a oportunidades de desarrollar sus aptitudes y capacidades, para fomentar el desarrollo de su liderazgo y agencia política, así como el acceso a financiamiento electoral, encaminada a la transformación de las estructuras normativas y organizacionales del partido hacia la consolidación de una democracia interna con igualdad sustantiva.

f. Subsidiariedad y carácter orientador del manual. El presente manual no posee el carácter de un documento normativo vinculante para el Partido Acción Nacional, pero si tiene la vocación de orientar su actividad futura, como consecuencia de la implementación del Plan estratégico del Partido Acción Nacional en materia de igualdad política entre mujeres y hombres, y cuenta con la voluntad política suficiente para que se implementen con la mayor celeridad posible las recomendaciones de carácter general formuladas en el presente documento.

6. Bibliografía.

ALVA HUITRÓN, Raymundo, *Rompiendo techos de billetes. El uso del financiamiento público con perspectiva de género en los partidos políticos mexicanos*, en "La representación política de las mujeres en México, Flavia Freidenberg, editora, INE/UNAM, México, p. 244.

ALVA HUITRÓN, Raymundo, *Rompiendo Techos de Billetes. El uso del financiamiento público con perspectiva de género en los partidos políticos mexicanos, en La representación política de las mujeres en México*, FREIDENBERG Flavia, editora, UNAM, México, p. 246.

BADILLA, Ana Elena y TORRES, Isabel, *La protección de los derechos de las mujeres en el Sistema Interamericano de derechos humanos*; en El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y los derechos de las poblaciones migrantes, las mujeres, los pueblos indígenas y los niños, niñas y adolescentes, Tomo I. IIDH, San José, Costa Rica, 2004.

BALLINGTON, Julie, *Empowering Women for Stronger Political Parties: A Good Practices Guide to Promote Women's Political Participation*. New York: UN Development Programme and National Democratic Institute. 2011.

BALLINGTON, Julie, *Gender Equality in Political Party Funding" [Igualdad de género en el fi nanciamiento de los partidos políticos*], en Reginald Austin y Maja Tjernström (eds.), Funding of Political Parties and Election Campaigns [Financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales] (Estocolmo: IDEA Internacional, 2003)

BARREIRO, Line y SOTO, Lilian, *La hora de la igualdad sustantiva. Participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe Hispano*. México, onu mujeres, 2015.

BARRERA BASSOLS, Dalia, *Las mujeres del Partido Acción Nacional a 68 años de su fundación*. Revista de investigación y divulgación sobre los estudios de género, Escuela Nacional de Antropología e Historia, Número 2, época 2, septiembre de 2007.

BRYAN, Shari y BAER, Denise, *Money in Politics: A Study of Party Financing Practices in 22 Countries [El dinero en la política: análisis de las prácticas de financiamiento de partidos políticos en 22 países]* Washington, D. C., National Democratic Institute, 2005; en International IDEA, IDEA, El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales, op. Cit.

CCMGM, sección: Partido Acción Nacional, sub sección: Organización, serie: Grupos Femeninos: Sección Femenina, sub serie: Organización. Documentos relativos a la organización de la Sección Femenina. Fecha: 1939, agosto 9 – 1940, junio 26.

DOŠEK, Tomáš, FREIDENBERG, Flavia, Mariana Caminotti y Betilde Muñoz-Pogossian (eds.), *Women, Politics and Democracy in Latin America*, Nueva York, Palgrave McMillian, 2017.

FUKUYAMA, Francis. *Social Capital and Civil Society*. IMF Working Paper WP/00/74, 2000.

GARCÍA NÚÑEZ, Vera Larisa, *Las mujeres del Partido Acción Nacional: entre la beneficencia y la participación política (1939-1946)*, 2017, Nuevo Mundo, recuperado de https://journals.openedition.org/nuevomundo/71307

HERNÁNDEZ MONZOY, Andira , *Equidad de género y democracia interna de los partidos políticos. Políticas partidistas para la inclusión política de las mujeres en América Latina*, serie Temas selectos de derecho electoral, no. 27, 2011, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, p. 15.

HINOJOSA, Magda, *Selecting women, electing women. Political representation and candidate selection in Latin America*, Filadelfia, Temple University Press, 2012; Palma, Esperanza y Abraham Chimal, "Partidos y cuotas de género. El impacto de la ley electoral en la representación descriptiva en México", en Revista Mexicana de Estudios Electorales, vol. 11, julio, 2012, pp. 53-78.

HTUN, M. y JONES, M. P. *Engendering the Right to Participate in Decision Making: Electoral Quotas and Women's Leadership in Latin America*. 2002; en N. Craske y M. Molyneoux, eds. Gender and the Politics of Rights in Latin America. Nueva York: Palgrave.

INTERNATIONAL IDEA, El *financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales: Manual sobre financiamiento político*, 2015, Estocolmo, p. 343.

International IDEA, *Funding of Political Parties and Election Campaigns: A Handbook on Political Financ*e, 2014.

LLANOS, Beatriz y SAMPLE, Kristen, *30 años de democracia: ¿en la cresta de la ola? Participación política de la mujer en América Latina*, Estocolmo, International idea, 2008

MANSBRIDGE, J. *Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent `Yes*". Journal of Politics, 61, 1999, p. 628.

NORRIS, Pippa y LOVENDUSKI, Joni (eds.), *Gender and Party Politics*, Londres, Sage, 1993.

PHILLIPS, A. 1991. *Engendering democracy*. Cambridge: Reino Unido, Polity Press

PINTAT, C*. A global analysis: what has worked for women in politics and what has not*, 1975-1998. Geneva: Inter-Parliamentary Union. 1998

SCHWINDT-BAYER, Leslie A., *Making Quotas Work: The Effect of Gender Quota Laws On the Election of Women*, en Legislative Studies Quarterly, vol. 34(1), 2009, pp. 5-28.

SCOTT, Joan Wallach, *Parité! Equidad de género y la crisis del universalismo francés*, México, Fondo de Cultura Económica, 2012, p. 37.

SHVEDOVA, Nadezhda, Obstacles to Women's Participation in Parliament, 2005, en Julie Ballington and Azza Karam (eds), Women in Parliament: Beyond Numbers. Stockholm: International IDEA.

SIDHU, G. L. and MEENA, R., *Electoral Financing to Advance Women's Political Participation: A Guide for UNDP Support*. 2007.

THE CONSTITUTION UNIT, *Levelling the playing field: gendered electoral financing of women candidates*, 2019, recuperado de: https://constitution-unit.com/2019/08/30/levelling-the-playing-field-gendered-electoral-financing-of-women-candidates/

TORRES GARCÍA, Isabel, *Derechos políticos de las mujeres, acciones afirmativas y paridad*, Revista de Derecho Electoral, Tribunal Supremo de Elecciones de la República de Costa Rica, no 10, segundo semestre 2010.

ZAREMBERG, Gisela, *Mujeres, votos y asistencia social en el México priísta y la Argentina peronista*, México, FLACSO, 2009.

Artículo 52, fracción III, inciso b) de la Ley de Partidos Políticos del Estado de Yucatán.

Artículo 7, inciso c) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres

Artículo 7, incisos a) y b) de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer.

Artículos 2.1,3 y articulo 25, incisos b) y c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

CIDH, *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C., 2006, párrafos 89 y ss, pp. 40 y ss.

CIDH, *Informe Anual 1999, Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación*, capítulo V, C.1.

Corte I.D.H., *Caso Castañeda Guzmán Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de agosto de 2008, párr. 14

Corte I.D.H., *Caso Castañeda Guzmán Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de agosto de 2008, párr. 14

Corte I.D.H., *Caso Castillo Petruzzi y Otros Vs. Perú.* Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52. Párrafo 207.

Corte I.D.H., Caso *Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 195.

Instituto Nacional Electoral, Protocolo para la Implementación de Buenas Prácticas en el ejercicio de los Recursos del Gasto Programado: Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres.

International IDEA, El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales Manual sobre financiamiento político, 2015, Estocolmo, p. VII.

ONU mujeres, *Empoderamiento político de las mujeres: marco para una acción estratégica*, Nueva York, 2014.