

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS, A.C.



EL JUEGO DE DOS NIVELES EN EL AVANCE DE LOS DERECHOS
REPRODUCTIVOS: LOS CASOS DE MÉXICO Y ARGENTINA

TESINA

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA

ITZEL DOMINIQUE IUIT HERNÁNDEZ

DIRECTORA DE LA TESINA: DRA. JOY LANGSTON

CIUDAD DE MÉXICO

2020

Para mi tía, Delta.
Gracias por abrazarme desde las estrellas.

Agradecimientos

Gracias a mi mamá, Diana, por curar cada lágrima con paciencia, compañía y amor incondicional. Gracias por acompañarme noche y día. Gracias por el esfuerzo invertido en aprender y crecer conmigo. Te amo.

Gracias a mi papá, Miguel, por creer en mí desde que tomamos el avión para el primer examen de admisión y hasta hoy. Sobre todo, gracias por confiar en mí cuando yo no podía hacerlo. Te amo.

Gracias a mi hermano, José Miguel, por ser mi ejemplo. Tu valentía es la mía. Te amo

Mis logros son nuestros.
Gracias a los tres por ser la mejor familia que alguien podría soñar.

Gracias a mi mejor amiga, Nahomi Encalada, por nunca soltar mi mano. Nada es más maravilloso para mí que el crecer juntas. Eres una estrella, te amo.

Gracias a Diana Arjona, Sofia Campos, Alejandra Cen, Aranza Richaud, Ange Barahona y Alejandra Campos por ser y estar aún con 1,442 km de distancia entre nosotras. Las admiro y amo todos los días.

Gracias a Camila Carvalho y a Ian Jetro por enseñarme a hacer y ser familia en la CDMX. Los amo.

Gracias a Alejandra Quezada, sin ese abrazo aquel primer semestre no estaría donde estoy ahora. Te quiero hoy y siempre.

Gracias a Natalia Campos, por todo su cariño, las risas y, sobre todo, por compartir su amor por Taylor Swift conmigo.

Gracias a Santiago Martínez y a Donovan Torres, por las porras, el amor y los millones de abrazos. Los quiero con todo mi corazón.

Gracias a Eduardo González por ser mi compañero durante estos cuatro años. Brilla siempre.

Por último, gracias al CIDE por esta oportunidad. Sobre todo a las profesoras Sandra Ley, Joy Langston, Amalia Pulido y Mónica Jacobo por ser una inspiración personal y académica.

Resumen

En ocasiones, el federalismo ha ayudado a asegurar los distintos derechos de la mujer. De manera contraria, el arreglo institucional federal ha obstruido la propagación, ratificación e implementación de los mismos en otros momentos. En otras palabras, la evidencia histórica sugiere que el diseño institucional tiene efectos manifiestos en la agenda de género. No obstante, pocos trabajos académicos se han comprometido con el estudio de la interacción entre el diseño institucional y el estado de los derechos de la mujer. A pesar de que el federalismo comparativo no pretende alcanzar generalizaciones, el estudio presente se adentró en el tema bajo la premisa de que entender las dinámicas políticas de las federaciones es un primer paso para establecer bajo qué mecanismos la agenda en materia de derechos reproductivos es más exitosa.

El argumento de este trabajo se centra en los distintos niveles de participación política a los que los mandatarios pueden apelar para tener éxito electoral bajo un federalismo. En concreto, establece que las autoridades subnacionales que tienen incentivos de carrera en la arena nacional persiguen una agenda progresiva a favor de los derechos reproductivos de la mujer, aún cuando esto vaya en contra de los intereses de sus votantes locales. Para alcanzar esta conclusión, el trabajo estudia los avances, retrocesos y reformas de los derechos reproductivos que tomaron lugar de 2000 a 2020 en dos federalismos robustos latinoamericanos: México y Argentina. En el caso de Argentina, el texto analiza el nivel federal así como la provincia de Salta, mientras que para México, se estudia la federación para después adentrarse en las especificidades de Oaxaca y Guanajuato.

Índice

Introducción	1
Marco teórico	5
I. El federalismo	5
II. Federalismo y sus efectos en la igualdad de género	8
La propuesta del trabajo	13
Diseño de investigación	21
Los casos	24
I. Caso mexicano	25
El resultado de un debate interminable: la disparidad subnacional	29
<i>a) Oaxaca</i>	30
<i>b) Guanajuato</i>	38
II. Caso Argentino	44
Escenario a nivel federal	46
Realidad subnacional: disponibilidad y falta de adhesión	50
<i>a) Salta</i>	51
Conclusiones	56
Bibliografía	59

El juego de dos niveles en el avance de los derechos reproductivos: los casos de México y Argentina

Introducción

A lo largo de la historia, se han minimizado los efectos del arreglo institucional del estado en la vida de las mujeres. La ciencia política feminista propone que adoptar un enfoque de género dentro de la ciencia política exhibe las formas en que las instituciones políticas reflejan, estructuran y refuerzan los patrones de poder de género (Kenny, 2007; Kenney, 1996). En específico, señalan que el federalismo parece desempeñar un papel muy importante en el mantenimiento o la disminución de las jerarquías de género (Banaszak, 2011). A modo de ejemplo, el federalismo permitió en 1869 que Wyoming, estado de Estados Unidos, le otorgara el derecho al voto a las mujeres antes de que esto sucediera a nivel nacional.¹ Mientras tanto, Suiza reconoció el sufragio femenino en 1971. No obstante, esta decisión fue introducida únicamente a nivel federal, no cantonal. En otras palabras, el arreglo federal le permitió al cantón más conservador acatar esta decisión hasta veinte años después, en 1991 (Banaszak, 1996). El presente ensayo se enfoca en el estudio de los efectos del federalismo sobre la vida de las mujeres.

Actualmente observamos diferencias igual de relevantes. En Brasil, la ley de violencia doméstica, Ley Mahria de Penha sobre Violencia Doméstica y Familiar, es válida para todos los estados de dicho país.² Mientras tanto, en México las variaciones entre unidades subnacionales son altas: para el año de 2008, únicamente 24 estados—de los 31 que conforman el país—contaban con una Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (Investigaciones Jurídicas UNAM). Igualmente, el Reglamento resultado de la Ley no establece cómo debe darse

¹ No obstante, es importante aclarar que esto no fue motivado por la igualdad de género. En realidad, el derecho al sufragio femenino en Wyoming fue un resultado de una estrategia partidista por parte de los demócratas del momento.

² Desde 2006, la ley obliga al Estado y sociedad brasileña a garantizar protección y asistencia a las mujeres víctimas de violencia doméstica y familiar. Uno de sus objetivos secundarios es justamente unir los esfuerzos de gobiernos municipales, estatales y federales para resolver con mayor celeridad los casos de violencia contra la mujer. La División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) condensó las propiedades relevantes de la Ley en un informe, puede revisarse para más información al respecto. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *La Ley 11.340 Maria da Penha (2006) de Brasil: Un avance en la garantía de la autonomía física de las mujeres* (Brasil: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2014).

la articulación entre las diferentes dependencias federales para la debida aplicación de los modelos de atención a las mujeres agredidas; a pesar de que uno de los objetivos explícitos de la misma es coordinar a las instituciones públicas de todos los niveles en la prevención, detención y sanción de la violencia contra las mujeres (Poder Ejecutivo Federal, 2007). Además, el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) no tiene la autoridad para obligar a los organismos públicos del sistema federal, estatal y municipal a cumplir con las obligaciones que la Ley establece. Esto aún cuando el INMUJERES funge como la Secretaría Ejecutiva de El Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres³ y es el referente federal en la búsqueda de la igualdad de género. En este sentido, transcurrieron varios años previo a que existiera una Ley Marco en materia de violencia familiar que homologue criterios jurídicos entre las entidades, a pesar de que distintos institutos lo habían sugerido con anterioridad (INMUJERES, 2006).⁴

Lo anterior demuestra que las políticas en materia de derechos de la mujer varían dentro del mismo tipo de arreglo institucional. En particular, es posible advertir que en unos Estados el federalismo ayuda a asegurar los distintos derechos de la mujer, mientras que, de manera contraria, en otros, el arreglo institucional obstruye la propagación y ratificación de los mismos. Ante esta evidencia, resulta fundamental cuestionarse los efectos del federalismo en otras áreas de interés. Por lo tanto, este trabajo estudia la evolución de las políticas en materia de derechos reproductivos para los países latinoamericanos de México y Argentina al realizar un rastreo de procesos en lo tocante a entidades subnacionales representativas. Esto para explorar: ¿cuáles

³ El Sistema del que aquí se habla es resultado directo de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. De manera específica, el Capítulo I del Título III de la Ley menciona que la Federación se coordinará y conjugará esfuerzos y políticas para la integración del Sistema, con el objetivo de tomar acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. Poder Ejecutivo Federal, *Decreto por el que se expide la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia* (México: Diario Oficial de la Federación, 2007).

⁴ Actualmente, todas las entidades federativas cuentan con una ley que garantiza una vida libre de violencia para las mujeres. Dada su relevancia jurídica y social, la ley se ha reformado de manera constante con el fin de responder más adecuadamente a la realidad social. Puede leerse más al respecto en el Comunicado de Prensa 88, publicado el 9 de agosto de 2015 por el INMUJERES: Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), “Sobre la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia”, Gobierno de México <https://www.gob.mx/inmujeres/prensa/sobre-la-ley-general-de-acceso-de-las-mujeres-a-una-vida-libre-de-violencia>

son los factores que explican las variaciones de las políticas en materia de derechos reproductivos de la mujer dentro y entre federalismos?⁵

Los estudios que se hacen preguntas en este mismo sentido son escasos (Chappell, 2001. Palley, 2006; Chappell & Costello, 2001; Vickers, 2012; Lang & Sauer, 2013; White, 2014) y, con la excepción de unos cuantos (Smulovitz, 2015; Ruibal, 2018; Franceschet & Piscopo, 2012; Beer 2017), la mayoría se trata de estudios de caso enfocados en sociedades anglosajonas desde los cuales es difícil realizar generalizaciones que comprendan la situación latinoamericana. Además, a pesar de que los derechos sexuales y reproductivos están inalienablemente ligados con la autonomía individual de la mujer, la discusión que relaciona el federalismo y la agenda de género ha estudiado el asunto de manera limitada (Gray, 2006; Palley, 2006; Franceschet & Piscopo, 2012; White, 2014; Ruibal, 2018).⁶ En realidad, la investigación sobre los derechos reproductivos se ha centrado en factores causales como la religión, el control de partido de izquierda y las movilizaciones feministas, pero estas variables no son suficientes para explicar los patrones cambiantes en federalismos distintos a Estados Unidos, donde las características y responsabilidades de las unidades subnacionales no están claramente señalizadas.

En consecuencia, el presente ensayo propone que es necesario abordar la pregunta planteada anteriormente desde una perspectiva que concibe las negociaciones de políticas sobre derechos reproductivos como un juego de dos niveles. Me explico: en los arreglos federales en regímenes democráticos, los tomadores de decisiones a nivel subnacional deben atender distintas movilizaciones que presionan a su gobierno para que adopte políticas favorables a sus intereses. Los políticos en turno buscan ser responsivos con el fin de mantener el poder y consenso. Paralelamente, a nivel nacional, los mandatarios subnacionales buscan maximizar su propia capacidad para satisfacer las presiones domésticas, minimizando las consecuencias adversas que esto pueda tener en su desarrollo a nivel nacional; es decir, en el futuro de su carrera política. Ninguno de los dos juegos puede ser ignorado por el central de tomador de

⁵ Como será expuesto más adelante, esta pregunta se centra en las realidades mexicana y argentina. Sin embargo, los resultados podrían esclarecer mecanismos reiterativos que existen de igual forma fuera de estos países. En específico, en aquellos Estados en donde existe algún grado importante de descentralización.

⁶ Como fue mencionado previamente, la escasa literatura que relaciona el federalismo con la agenda de género se ha realizado mayormente fuera de Latinoamérica. En estados federales como Austria, Alemania, Estados Unidos y Suiza el aborto es legal y solo existen limitaciones legales respecto al tiempo de gestación del feto. En este sentido, el derecho a decidir sobre el propio cuerpo no es un emblema de la movilización feminista, ni un tema de la agenda política de género en estos países, como sí lo es en América Latina. Es posible inferir que por ello la literatura no habla demasiado al respecto.

decisiones, siempre y tanto que sus territorios son interdependientes, aunque soberanos (Putnam, 1988). A partir de esto, argumento que la variación en políticas en materia de derechos productivos puede ser explicada por el juego de dos niveles que fomenta el mismo federalismo para los tomadores de decisiones; a saber, los gobernadores. Las diferencias en resultados entre federalismos pueden entenderse como consecuencia de las diferencias en la construcción y centralización de este juego. Es decir, de las características estatales que estructuran las carreras políticas en la federación.

Con el fin de entender de qué manera se explican las variaciones en políticas de género entre estados federados, primero se presenta una revisión de literatura que describe las principales posturas y trabajos sobre el efecto del arreglo federal en la adopción de políticas de género. Segundo, se expone el argumento que guía esta tesina y se enuncian las hipótesis que derivan del mismo. Tercero, se describe la estrategia empírica utilizada para evaluar las hipótesis antes propuestas. Cuarto, se presentan los resultados del análisis cualitativo. Por último, se desarrolla una reflexión sobre las implicaciones de los resultados del estudio y se realizan recomendaciones a partir de las mismas.

En términos generales, los hallazgos de esta tesina apuntan a que el avance progresivo en materia de derechos reproductivos responde, entre otras cosas, a los incentivos de carrera de los mandatarios subnacionales. En otras palabras, los mandatarios del nivel local— en específico, los mexicanos y argentinos que son los que aquí se estudian— permiten reformas a favor de la interrupción legal del embarazo cuando consideran que esto les posibilita el alcance de sus intereses electorales en la arena nacional, donde la agenda política es una más progresista.

Marco teórico

I. El federalismo

Antes de que sea posible determinar cuáles son los efectos del federalismo en las políticas en materia de derechos reproductivos es necesario definir qué es el federalismo. El federalismo es un concepto controvertido. Por un lado, existen dispares arreglos políticos a los que el término se les ha aplicado correctamente. Por otro lado, el federalismo refiere e involucra tanto a una estructura estatal como a distintos procesos de los gobiernos (Elazar, 1987). No obstante, para objetos de este ensayo, utilizo una definición minimalista. De acuerdo con Gibson (2004), el federalismo describe “una política nacional con niveles duales o múltiples de gobierno, cada uno de los cuales ejerce una autoridad exclusiva sobre áreas políticas determinadas constitucionalmente, pero en el que solo un nivel de gobierno, el gobierno central, es internacionalmente soberano”. En este sentido, este trabajo reconoce que los federalismos difieren en la forma en la que distribuyen las competencias entre niveles de gobierno, así como en la variedad de temas que cada cual está autorizado a legislar y la independencia económica que conservan para la implementación de sus resoluciones.

Tal como el concepto mismo, los efectos que tiene el arreglo federal en la gobernación están en disputa. Desde James Madison, teóricos del federalismo han visto este diseño como una solución para un desafío central: cómo extender los beneficios de un gobierno efectivo más allá de la capital, sin sacrificar la rendición de cuentas (Rodden, 2019). Contrariamente, visiones revisionistas cuestionan los beneficios del federalismo y sugieren que, por ejemplo, obstaculiza el desarrollo de políticas progresivas (Chappell, 2000).

Entre los argumentos que justifican el federalismo se encuentra el político. La descentralización puede ser especialmente necesaria para mantener la cohesión y el sentido nacional en estados donde existen poblaciones heterogéneas en términos culturales, raciales, lingüísticos y étnicos, o en aquellos donde características fundamentales como estas están distribuidas de manera regional, creando inconsistencias territoriales notables (Tanzi, 1996; Bednar 2011). Este argumento es especialmente relevante al evocar los intentos nacionalistas de gobiernos no democráticos, cuyos objetivo también era la eliminación de diferencias regionales.

En este mismo sentido, Oates (1972) argumenta que, en estados federados, los bienes públicos no tienen las mismas características en todos sus territorios constituyentes. Mientras

que existen bienes públicos que benefician a todo el Estado, otros sistemas, como los de limpieza, transporte e iluminación de las vías, van dirigidos a distritos o zonas particulares. En general, porque distintas zonas del territorio tienen preferencias y necesidades desiguales en cuanto a los bienes públicos. Un gobierno centralizado puede ignorar o no estar correctamente informado sobre las características territoriales que definen esta diversidad de preferencias y, consecuentemente, imponer y dotarlos de una misma canasta de políticas y bienes básicos. Como resultado, los ciudadanos reciben una canasta que no necesariamente es óptima para ellos. Al contrario, el federalismo permite una *correspondencia perfecta* en la provisión de servicios y políticas públicas (Oates, 1972). La lógica subyacente es que las entidades subnacionales tienen jurisdicciones limitadas, cercanas a las realidades territoriales; es decir, sus capacidades comprenden justamente al grupo de individuos que consumirán los bienes que brindan. Esta organización estatal también enfatiza las responsabilidades de los gobernantes. Al ser las jurisdicciones más pequeñas es más probable que los ciudadanos puedan adjudicarle responsabilidades a cada individuo político por el resultado de sus acciones. Por lo tanto, los funcionarios tendrán mayores incentivos para desempeñarse de manera eficiente (Tanzi, 1996).

Además de los argumentos en términos de eficiencia, algunos académicos consideran que el federalismo crea una ciudadanía más activa al proporcionarle a los ciudadanos más palancas políticas y aumentar el número de sitios mediante los cuales pueden acceder a las administraciones (Vickers, 2012). Por último, el federalismo combina las ventajas del gobierno compartido con aquellas de gobierno único (Tanzi, 1996). Consecuentemente, ofrece una gama de herramientas que lo vuelven preferible sobre el unitarismo, especialmente en territorios grandes con diferencias importantes entre ellos.

Mientras que algunos arreglos federales han sido exitosos, otros han registrado resultados menos positivos. Las explicaciones retoman la teoría y retan varias de las concepciones recientemente expuestas. Insistiendo con el tópico de distribución de bienes públicos, un contraargumento del federalismo expone que sus intercesores razonan desde un supuesto de información perfecta que no se formaliza. En realidad, el gobierno central tiende a la descuidar o, en su defecto, sobre producir ciertos bienes públicos, ya que no tienen la información necesaria sobre las preferencias locales—o no tienen los incentivos suficientes para actuar sobre la información existente (Tanzi, 1996). El resultado depende de dónde están arraigados los intereses políticos de los funcionarios que están encargados de dotar de información a la capital.

Si el futuro de la carrera política del funcionario es a nivel local, lo más probable es que este exagere las necesidades del territorio. Si, al contrario, el territorio en cuestión no representa ningún tipo de oportunidad política, el funcionario incluso podría ser negligente, ya que reconoce que los intereses de la nación no están ahí. En este mismo sentido, la descentralización es exitosa bajo el supuesto de que los gobiernos subnacionales están formados por funcionarios que tienen en cuenta los intereses locales. No obstante, la realidad es que la política local no siempre funciona en un sentido democrático.

Los detractores del federalismo comentan que la corrupción suele ser un problema más común a nivel local que a nivel nacional, sobre todo en democracias en desarrollo (Tanzi, 1994; Prud'homme, 1994). Este argumento defiende un razonamiento basado en la familiaridad: las comunidades locales permiten una cercanía tal que los ciudadanos se conocen de toda la vida, se relacionan entre familias y saben cuáles son sus actividades laborales. En otras palabras, los vínculos se tornan personalistas. En contextos de este tipo, las responsabilidades formales pasan a un segundo plano y las decisiones se toman para favorecer a cierto grupo o personas en específico. Aunque, este escenario no es necesariamente la regla, la baja formalidad que existe en algunas democracias— en especial, las emergentes— aumenta las posibilidades de que suceda.

En este mismo sentido, el federalismo en democracias incipientes asegura cierto nivel de descentralización, no obstante, esto no necesariamente se traduce en igualdad de oportunidades en todos los niveles. Usualmente, por ejemplo, la capital es el referente en el ámbito político, cultural y económico (Tanzi, 1996). Por ello, las burocracias suelen atraer al personal más calificado, pues ahí se les asegura un ingreso económico más alto, mejores carreras y más posibilidades de promoción, así como de movilidad social. Mientras tanto, las burocracias locales son relegadas. En suma, la calidad de las burocracias locales es relativamente peor que la de las burocracias centrales; aunque, ciertamente, medir con exactitud la calidad de las burocracias es una tarea compleja.

Los estudios sobre federalismo comparativo no pretenden hacer generalizaciones. En este sentido, no es posible afirmar que los siguientes argumentos se reproducen al momento de estudiar los derechos reproductivos. Por ello, este trabajo ahora presenta las distintas posturas existentes sobre los efectos del federalismo en políticas de género en general.

II. Federalismo y sus efectos en la igualdad de género

En años recientes, la ciencia política feminista se ha involucrado en la interacción entre el género y el diseño estatal, a lo que algunos han llamado *institucionalismo feminista* (Kenny, 2007). En cierto sentido, dentro de esta literatura se ha replicado el debate recientemente presentado. Por un lado, han surgido posturas discutiendo que los sistemas federales ayudan a las mujeres en la búsqueda de políticas de género que promueven la igualdad de género. Por otro lado, existe una segunda rama que defiende que el federalismo es pernicioso para la implementación de las mismas. Igualmente, hay una tercera postura a la que Vickers (2011) ha nombrado *enfoque condicional*. Esta argumenta que el federalismo por sí mismo no tiene efectos negativos ni positivos sobre el avance de las políticas de igualdad de género, sino que es cada arreglo federal, sus características específicas, en momentos determinados, y su interacción con otras variables institucionales, lo que explica conjuntamente los resultados en materia de género. El trabajo presente acoge la postura condicional.

De manera muy acertada, Williams (2018) argumenta que las dos primeras posturas, aunque contrarias, se concentran en tres características fundamentales del federalismo. En primer lugar, apuntan a que el federalismo tiene distintos puntos de acceso disponibles para el activismo (como mínimo, nivel federal o nacional y el nivel subnacional). En segundo lugar, retoman que el arreglo federal distribuye y descentraliza el poder a los niveles locales. En tercer lugar, aceptan que las estructuras federales normalmente vienen acompañadas de distintas identidades subnacionales. Estos tres aspectos terminan beneficiando o creando barreras al cambio a favor de la equidad de género.

Esta tesina considera que lo señalado por Williams es muy relevante por una simple razón: el federalismo comparativo no pretende hacer generalizaciones, sobre todo en lo que respecta a cuestiones de política social, como lo es el género. Puesto de una manera más reduccionista, una división de poderes que permite que la mayoría de los programas sociales sean decisiones provinciales o estatales, puede ser favorable para casos como el de México o Alemania,⁷ pero

⁷ Alemania ha desarrollado una infraestructura robusta de Agencias de Políticas de Mujeres (WPA por sus siglas en inglés). Las oficinas de igualdad a nivel municipal y regional sirven como interlocutores entre el estado y las mujeres, y son defensores de la igualdad de género a nivel nacional. Desde los años de 1990's las Agencias son reconocidas por las constituciones subnacionales y cuentan con su propio presupuesto; es decir, son un actor de igualdad institucionalizado. Las siguientes autoras hablan de ellas extensivamente: Sabine Lang & Birgit Sauer. Does Federalism Impact Gender Architectures? The Case of Women's Policy Agencies in Germany and Austria. *The Journal of Federalism* 43, no. 1 (2012): 68-89.

no para Canadá, país que ha demostrado que la centralización, a nivel regional, ha sido más favorable para el avance de políticas de equidad de género, en específico, para la interrupción del embarazo (Gray, 2006). Este trabajo reconoce esta limitante, en el mismo sentido que Vickers lo hace. Sin embargo, defiende que hay procesos reiterativos que son importantes estudiar.

La existencia de distintos puntos de acceso y la descentralización de poder puede ser favorable para las políticas de género por distintas razones. Los múltiples puntos de acceso le permiten a las mujeres hacer *venue shopping* (Bashevkin, 1998). Es decir, las mujeres pueden moverse entre entidades constituyentes según les apetezca. Así, pueden dejar una entidad que es hostil hacia sus necesidades y preferencias y trasladarse a una que es más amigable para las mujeres (Franceschet & Piscopo, 2012). En este mismo sentido, los distintos puntos de acceso le permiten a las mujeres estudiar cuál es el nivel de gobierno más apto para fomentar una movilización a favor de políticas de equidad de género (Williams, 2018). Si este proceso no resulta exitoso, las mujeres pueden perseguir sus objetivos en otro nivel, tras haber conocido el *status quo* al que se enfrentan e identificado las fortalezas y debilidades de su movimiento. Al contrario, un sistema centralizado suele promover procesos de cambio más extensos y, de no ser exitosos, es muy probable que los intentos consecuentes lleguen lentamente, retrasando el proceso de equidad.

A partir de los puntos anteriores, también es posible decir que la estructura federal promueve la innovación, pues permite la experimentación descentralizada, así como el aprendizaje mutuo entre sociedad civil y ciudadanía frente al Estado (Williams, 2018). Además, la variedad de políticas de género crea un tipo de competencia entre entidades constituyentes que las incita a todas a crear, presentar o adoptar las propuestas políticas más atractivas tanto a nivel nacional como subnacional. A esto se le suma lo que la literatura llama *el efecto contagio*: si una entidad constituyente experimenta con una reforma a favor de políticas de igualdad de género y resulta exitosa en términos políticos, lo más probable es que los estados restantes también la adopten para no quedarse atrás. En otras palabras, los beneficios se amplifican gracias a la estructura estatal (Williams, 2018).

Otra ventaja del federalismo es que permite una mayor democratización al instituir más espacios políticos para las mujeres (Vickers, 2011). Si bien esto aún no arroja como resultado una representación sustantiva de las mujeres, sobre todo a nivel nacional, sí ha empujado la

participación de las mujeres, pues a estas les resulta más sencillo adentrarse a la política en el nivel local (Williams, 2018). En parte, esto sucede como resultado de la estructura de desigualdad de género: la socialización de la mujer la responsabiliza del trabajo doméstico y de cuidados de los otros, lo cual limita sus posibilidades de participar plenamente en la vida política y la sociedad.

Por último, esta postura también argumenta que el federalismo influencia y es influenciado. Es decir, la interacción del diseño estatal con otras características institucionales puede provocar distintos resultados políticos entre y dentro de las federaciones. Por lo tanto, sería reduccionista decir que la obstrucción de las políticas a favor de la equidad de género es el resultado del diseño federal.⁸

En general, estos son los argumentos de quienes defienden que el federalismo es beneficioso para las políticas de género. Si, como esta postura propone, el federalismo fomenta la adopción de políticas en materia de derechos reproductivos, podremos observar experimentación a nivel subnacional alrededor de la materia, incluso cuando la regulación federal no necesariamente se pronuncie sobre el aborto. Además, la experiencia de la sociedad civil y el estado a nivel subnacional será referente para el resto de los territorios constituyentes; en este sentido, podrán observarse patrones similares en el proceso de negociación y regulación al respecto.

Como se mencionó al principio de este apartado, curiosamente la postura contraria también concentra el núcleo de sus argumentos en la descentralización del poder y los distintos puntos de acceso. De acuerdo con Franceschet (2011), lograr objetivos políticos bajo el federalismo es más complicado porque los opositores pueden movilizarse para bloquear la política feminista, dejando a las mujeres fácilmente sin las ventajas que se supone que el diseño estatal asegura. En este mismo sentido, el trabajo de la autora argumenta que la descentralización del poder, y la dispersión de autoridad consecuente de la misma, le exige una mayor movilización más enérgica a las mujeres. Hay dos escenarios no excluyentes entre sí que se evidencian en este argumento. Por un lado, se necesita una movilización masiva para que el Estado comprenda que las políticas públicas deben ser diseñadas entendiendo las características políticas, sociales y económicas de cada región y localidad correspondiente; puesto que, de lo contrario, su

⁸ No obstante, este argumento es débil, pues, siguiendo la misma lógica, se podría impugnar que los beneficios para las políticas a favor de la equidad de género resultantes del federalismo no son consecuencias del diseño estatal, sino de la interacción entre este y otras dinámicas políticas. Por lo tanto, todos los argumentos anteriormente expuestos se derrumbarían.

aplicación pierde sentido. Por otro lado, la estructura federal exige una coordinación intensa entre entidades constituyentes para que una política pública entre a la agenda formal del Estado. Esta coordinación es improbable considerando, nuevamente, que las mujeres están enraizadas a la esfera pública, haciéndose cargo del cuidado de otros. Continuando con esta lógica, los distintos intereses regionales pueden fragmentar los movimientos de mujeres, pues las identidades locales suelen debilitar la unidad de movimiento. Asimismo, aún cuando existe consenso en los intereses, las mujeres deben repartir sus energías entre la lucha nacional y las subnacionales.

De acuerdo con esta postura, el *venue shopping* no es un atributo del arreglo federal. Al contrario, las diferentes políticas de género entre entidades subnacionales son simplemente un reflejo de que existen derechos de ciudadanía social desiguales, esto como resultado directo de que las subunidades tienen jurisdicción sobre la política social (Franceschet, 2011). Aunado esto, el *venue shopping* es poco probable cuando se contextualiza: las mujeres son un grupo económicamente vulnerable, están arraigadas a la esfera privada —como fue mencionado recién— y, lamentablemente, muchas de sus decisiones son controladas por sus pares masculinos.⁹

Como fue mencionado previamente, académicos defensores del federalismo afirman que este arreglo institucional crea oportunidades para la experimentación política, la innovación y promueve un efecto de contagio entre unidades constituyentes. No obstante, las académicas de género también han demostrado que estas aparentes ventajas tienen consecuencias negativas en la vida de las mujeres, especialmente en términos de violencia (Hausman, 2005). A modo de ejemplo, Vickers menciona la experiencia de México. Ahí, la innovación y experimentación a nivel estatal permitió la Interrupción Legal del Embarazo de manera legal, segura, confidencial y gratuita en la Ciudad de México (Vickers, 2010). No obstante, esto resultó en leyes más

⁹ Por mencionar un ejemplo, desde el 2007 —año en que la Ciudad de México se volvió la primera ciudad de México en permitir la interrupción legal del embarazo hasta las 12 semanas de gestación— hasta el 20 de Junio de 2020, se han realizado 226,904 procedimientos en las clínicas de la Secretaría de Salud de la Ciudad. De las mujeres que decidieron abortar, el 96% eran residentes de tres entidades: la Ciudad de México, el Estado de México y Puebla. Al contrario, mujeres de Campeche, Yucatán, Sinaloa y Baja California Sur (cuatro de los estados más apartados de la Ciudad) son de las que menor nivel de asistencia se reporta. En este sentido, es posible corroborar que el *venue shopping* no necesariamente es posible en la realidad: no todas las mujeres cuentan con los recursos económicos y sociales, ni la información, para acceder al aborto. Más información en: Secretaría de Salud de la Ciudad de México, “Interrupción Legal del Embarazo – Estadísticas”, Gobierno de la Ciudad de México, <http://ile.salud.cdmx.gob.mx/estadisticas-interrupcion-legal-embarazo-df/> (consultada el 20 de julio de 2020).

represivas en muchas otras entidades como el desenlace de un *contagio negativo* (McDonald & Mills, 2010). Como resultado, los movimientos de las mujeres ahora luchan por reubicar las responsabilidades políticas cruciales en lo que respecta al género. Es decir, pretenden conseguir cambios en la regulación desde la arena federal, acudiendo a las Cortes Supremas, por mencionar un ejemplo. En este mismo sentido, algunas argumentan que la descentralización perjudica a las mujeres, ya que los gobiernos han confundido la problemática con la retórica. Es decir, los funcionarios han defendido que las políticas sean receptivas a las condiciones locales, dejándole la jurisdicción a las subunidades para disfrazar recortes presupuestarios, así como para alcanzar ahorros en nombre del gobierno federal (MacKay, 2011).

En resumen, estas son las desventajas del arreglo federal. Si esta postura rival es cierta, deberíamos de observar una situación de discriminación jurídica en torno a los derechos reproductivos en los países federales. Es decir, será observable que las mujeres tienen la posibilidad de interrumpir su embarazo de manera legal en razón de su lugar de residencia, esto como resultado de las incongruencias jurisdiccionales entre las unidades subnacionales y la falta de regulación al respecto desde el nivel federal.

En suma, el debate es fértil y aún no arroja hallazgos definidos. Incluso, podría decirse que las características generales del federalismo crean tanto oportunidades como desafíos potenciales para la igualdad de género, dependiendo de cómo resulta su interacción con otros aspectos especialmente políticos, pero también culturales, económicos y sociales. Asimismo, un mismo arreglo federal podría considerarse benéfico o dañino dependiendo de qué entidad subnacional se estudie. Ahora es evidente que el federalismo comparativo no pretende alcanzar generalizaciones. Por lo tanto, pretender un estudio con ese objetivo no resultaría favorecedor. Sin embargo, exhibir evidencia empírica que señale en qué medida el federalismo explica las variaciones de las políticas en materias de derechos reproductivos de la mujer se mantiene relevante, pues es un vistazo temprano sobre los tipos de acuerdos federales que pueden promover la igualdad de género bajo circunstancias concretas.

La propuesta del trabajo

El diseño federal distingue entre responsabilidades, las asigna entre ámbitos de gobierno, establece distintos mecanismos de coordinación intergubernamental y hace visible los objetivos de cada uno de los actores involucrados en su dinámica política (Cejudo, 2019). Como se ha expuesto en la sección anterior, la literatura canónica se centra en las consecuencias del diseño federal. Es decir, en reflexionar si sus propósitos iniciales se cumplieron o no. No obstante, poco se ha estudiado de las implicaciones no necesariamente planeadas de la estructura federal. En específico, existe investigación limitada sobre cómo el propio diseño gubernamental puede explicar las variaciones en políticas públicas. Este trabajo considera interesante esta omisión teórica y sus repercusiones prácticas, ahora se expondrá el porqué.

El federalismo tiene como consecuencia inmediata más niveles de participación política. Como se ha expuesto a lo largo de esta tesina, esto puede ser o no beneficioso para distintos grupos movilizados, en específico para las mujeres. Sorprendentemente, en muchas ocasiones, suele ignorarse que estos múltiples niveles también se presentan como una herramienta novedosa para los políticos. En otras palabras, se desatiende que el federalismo abastece a los mandatarios de distintos niveles de participación política a los que pueden apelar para tener éxito político. Lo anterior les permite a los políticos hacer compensaciones entre objetivos; es decir, incurrir en costos electorales pequeños en un espacio político con la intención de lograr otros objetivos importantes en una arena distinta (Arnold, 1950; Samuels, 2003; Ruibal, 2018). Esto resulta sumamente sobresaliente en contextos federales donde, para el análisis de las políticas de los derechos reproductivos de la mujer, es relevante comprender los factores políticos y las dinámicas que resultan en iniquidades territoriales para las mujeres. En otras palabras, es importante vislumbrar cómo interactúan entre sí los funcionarios del gobierno local con las directivas nacionales;¹⁰ sobre todo, con el objetivo de desagregar los factores que pueden afectar la actitud mimética de los primeros.

Bajo esta premisa, Schlesinger presenta la *teoría de la ambición*. De acuerdo con el autor, en ocasiones, el comportamiento de los funcionarios puede rastrearse completa o parcialmente con base en sus objetivos políticos (Schlesinger, 1966). A partir de esta hipótesis, numerosos estudios han explorado el impacto de la ambición en las carreras políticas de los

¹⁰ Entiéndase directivas nacionales como: el Presidente de la Nación, el Congreso, líderes de los respectivos partidos políticos.

estadounidenses. La investigación en este sentido ha concluido que los funcionarios de la Cámara Baja del Congreso de Estados Unidos son “buscadores decididos de la reelección” (Mayhew, 1974; Botero, 2008), por mencionar un ejemplo. No obstante, la academia ha indagado escasamente en carreras políticas fuera de los Estados Unidos. Sin embargo, hay un crecimiento en la literatura dentro de la política comparada que sugiere que los políticos tienen incentivos profesionales que influyen su comportamiento legislativo, partidista y electoral. La ciencia política feminista igual se ha adentrado en este campo.

De acuerdo con Franceschet y Piscopo (2012), en Argentina, los políticos subnacionales responden a las dinámicas locales al momento de implementar políticas en materia de derechos reproductivos. No obstante, Ruibal (2018) observa que, en ciertas circunstancias, los mismos políticos que usualmente responden únicamente a los intereses locales, tienen incentivos para cumplir al menos parcialmente con políticas nacionales y decisiones judiciales que son contrarias a sus preferencias públicas, las de sus constituyentes e, incluso, a sus alianzas electorales. La autora argumenta que esto puede ser explicado por el contexto: en Latinoamérica, los gobernadores son actores poderosos no únicamente en la arena estatal, sino en la arena nacional. Por ello, los gobernadores suelen tener interés en construir una reputación en la esfera pública nacional. De hecho, muchos gobernadores continúan su carrera en la presidencia, lo cual le indica al resto que su futuro político existe al perpetuar esta práctica. Como resultado, las autoridades subnacionales son responsivas a factores a nivel nacional y local y, en ocasiones, hacen concesiones en una arena para tener oportunidades en otra— como fue mencionado previamente.

En concordancia, Micozzi (2014) argumenta que, en los sistemas multinivel, los ejecutivos subnacionales progresivamente ambiciosos concentran más y mejores recursos para convertirse en actores políticos importantes en la esfera nacional. Micozzi reconoce que, aunque carecen de autoridad legislativa, los gobernadores ejercen fuertes controles sobre el comportamiento de los legisladores a través del control del futuro de sus carreras políticas individuales.¹¹ En este sentido, puede esperarse que los legisladores tengan incentivos para

¹¹ Esto ocurre especialmente en países donde, por costumbres políticas, *alguien* designa de manera discrecional a los candidatos de un partido, evitando elecciones o contiendas internas. Con relación al tema, existe el término “dedazo”, utilizado para explicar este fenómeno en el sistema político mexicano. Evidentemente, no hay evidencia rigurosa del *dedazo* dada la naturaleza arbitraria del mismo.

impulsar y presentar proyectos de ley con el fin de comunicar responsividad hacia los votantes a nivel nacional, en especial cuando el gobernador así se los solicite para mejorar su imagen en futuras contiendas políticas. En cuanto a la relación Ejecutivo-Legislativo, Sánchez Martínez (2017) señala que el gobernador es quien domina, puesto que además de su mando informal sobre los legisladores —en especial cuando su partido posee la mayoría del Congreso— y otros actores políticos y partidistas, es quien tiene el control del presupuesto, poder de veto y dominio de la agenda.

Este trabajo retoma la propuesta de Ruibal, quien, a su vez, se inspira por una lógica planteada previamente por Putnam.¹² Robert Putnam argumenta que la política de las negociaciones internacionales puede concebirse como un *juego de dos niveles*. De acuerdo con el autor, los negociadores deben tener en mente consideraciones nacionales e internacionales al momento de realizar un acuerdo internacional, ya que ambas esferas interactúan simultáneamente. La metáfora apunta a que, a nivel internacional, los negociadores tienen por objetivo el lograr un acuerdo maximizando las ganancias políticas internas, mientras minimizan las consecuencias adversas que puedan existir. Paralelamente, los mismos actores, en su papel de políticos nacionales, buscan el poder mediante la agregación de intereses, la construcción de coaliciones entre grupos y la atención a las demandas de los mismos. A grandes rasgos, los tomadores de decisiones no pueden ignorar ninguno de los dos niveles del juego, puesto que los movimientos en uno tendrán consecuencias en el otro. Al contrario, los políticos deben detectar aquellos sucesos que, dados en un nivel, desencadenan realineamientos positivos en el otro y que les permiten aspirar a objetivos superiores que sin el juego de dos niveles no tendrían cabida (Savage & Weale, 2009). No obstante, Putnam señala que lo complejo es que los movimientos que son racionales en un nivel de juego pueden ser impopulares o inaceptables en el otro (Putnam, 1988).

El modelo internacionalista de Putnam se centra en la negociación y la ratificación de acuerdos internacionales. En la práctica, los negociadores tienen la posibilidad de la no ratificación. No obstante, su trabajo es convencer a los socios internacionales de que pueden cumplir con credibilidad sus compromisos internacionales—independientemente de si lo harán

¹² Es importante mencionar que Ruibal, así como este trabajo, hace referencia al juego de los dos niveles de Putnam como una teoría que inspira la lógica de su argumentación. No obstante, especificidades de la visión internacionalista de Putnam no son trasferibles. En este sentido, no debe entenderse como una interpretación literal.

o no. Aquellas posturas aparentemente ratificables son lo que Putnam nombra el *win set* (Putnam, 1998).

Por su parte, Riubal traslada la teoría del juego de dos niveles a un escenario en donde el nivel superior es el nacional y el inferior el subnacional. La tesina presente hace lo propio. En este sentido, considera que los ejecutivos estatales, al ser actores relevantes en la esfera federal, son capaces de detectar aquellos movimientos realizados a nivel estatal que tienen un impacto positivo en su carrera política nacional. Dado que el trabajo se concentra en la materia de derechos reproductivos, el *win set* en cuestión son todas aquellas estrategias políticas impulsadas, respaldadas e implementadas por gobernadores que señalizan que, de ocupar un cargo a nivel nacional, acogerían posturas progresistas a favor de los derechos reproductivos. Nuevamente, lo interesante del juego es que los movimientos que resultan beneficiosos políticamente en un escenario, pueden no serlo en el otro, por lo que un razonamiento de estratégico constriñe a los gobernadores.

Otros estudiosos argumentan en el mismo sentido. Por ejemplo, Maestas y demás (2006), así como Provost (2009), consideran que los políticos evalúan los beneficios de obtener un cargo más alto frente a los costos personales de desarrollar una ambición progresiva y, si el resultado es positivo, deciden postularse. Por su parte, Kernecker (2016) añade que la evaluación es constante, con respecto a sus objetivos específicos— como lo son los votos y un cargo— y basándose en los costos, beneficios y probabilidades que operan en el *momento presente*.¹³

Dado este marco teórico y los distintos hallazgos sobre el efecto del federalismo en los derechos de la mujer, una primera hipótesis de este trabajo es que las autoridades subnacionales que tengan incentivos electorales y de carrera a nivel nacional a nivel nacional, están obligados a acatar y prestar atención a las direcciones nacionales, incluso si esto implica menospreciar los intereses locales y las orientaciones partidistas que lo llevaron a su cargo. Cuando esto sucede, los movimientos feministas a nivel subnacional pueden aprovecharse e impulsar una reforma a favor del aborto o, en su defecto, en pro de proteger la vida desde el momento de su concepción. Esta hipótesis existe bajo el supuesto de que la capital es el referente político, cultural y económico y, por lo tanto, presentará una postura más progresista, a favor de los derechos

¹³ Previamente, la norma era estudiar a todos los políticos como actores con ambición progresiva. Sin embargo, este trabajo (en sintonía con los planteamientos de Maestas 2006; Kernecker 2016 y Provost 2019) argumenta que los políticos solo se postulan a cargos superiores y toman acciones en ese sentido cuando la estructura de oportunidad así lo permite, y cuando los beneficios de hacerlo son más altos que los costos.

reproductivos de la mujer. En otras palabras, los gobernadores tendrán interés en favorecer políticas de DR cuando, y solo si, el votante medio nacional es más progresista que el de su entidad y si no hay una directriz partidista que se lo impida.¹⁴ En este sentido, el diseño federal permite una mayor implementación de políticas a favor de los derechos de la mujer. Por lo tanto,

H1: A mayor incentivos electorales y de carrera tengan las autoridades subnacionales a nivel nacional, más probabilidad hay de que adopten políticas progresistas a favor de los derechos reproductivos de la mujer.

El trabajo considera que la lógica a la que refiere la hipótesis recién puede ser observada en distintos contextos federales. En específico, estima emblemáticos los casos de Salta en Argentina y Oaxaca, México; como podrá advertir enseguida. Ahora, es importante no perder de vista que, en ocasiones, en el diseño federal prevalecen las identidades de carácter territorial. En este sentido, cuando los actores políticos subnacionales no tienen incentivos en la arena nacional, invocan de manera explícita su tradicionalismo, el “pluralismo territorial” e, incluso, la religión para resistir el avance de los derechos de las mujeres (Ruibal, 2018). Por lo tanto, cuando el nivel nacional es irrelevante para los actores subnacionales, el arreglo federal resulta desalentador para las políticas en materia de derechos reproductivos. En este sentido,

H2: Cuando menor sean los incentivos electorales y de carrera en la arena nacional para las autoridades subnacionales, estos defenderán el pluralismo territorial, disminuyendo la probabilidad de implementar políticas progresistas a favor de los derechos reproductivos de la mujer.

En resumen, el argumento central de esta investigación es que ahí donde federalismo dota de autonomía y recursos económicos propios a las autoridades locales, estos tienen incentivos por responder a los intereses locales. Sin embargo, el federalismo también crea distintos niveles de participación política a los que los mandatarios pueden apelar para tener éxito político. Consecuentemente, las autoridades subnacionales terminan por ser responsivos

¹⁴ A nivel nacional, el 32% de los mexicanos dice estar en acuerdo con la legalización del aborto. Mientras tanto, en la Ciudad de México, un 53% considera que la ley debe permitir el derecho al aborto, rebasando así a la media nacional por un 21%. Alejandro Moreno, “Apoyo mayoritario al aborto en CDMX y Baja California”, *El Financiero*, 27 de Septiembre de 2019. <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/apoyo-mayoritario-al-aborto-en-cdmx-y-bc>. En Argentina, la ciudad de Buenos Aires, capital del país, también tiene una mayor proporción de opiniones favorables al aborto. Catalina Bello, “Encuesta. La mayoría se manifiesta a favor del aborto en casos de violación”, *La Nación*, 27 de febrero de 2020. <https://www.lanacion.com.ar/politica/aborto-la-opinion-publica-se-manifiesta-favor-nid2337612>

ante las demandas locales y nacionales. Por lo tanto, el hecho de que las autoridades subnacionales tengan intereses en la arena nacional—y tengan la oportunidad de perseguirlos gracias al federalismo— tiene una relación positiva con la adopción y creación de políticas a favor de los derechos reproductivos de la mujer.

Previo a adentrarse al objeto de análisis, es importante evidenciar los supuestos bajo los que el argumento aquí propuesto funciona. En palabras de Alejandro Moreno (2003), de todos los actores en el escenario democrático, el votante es el más importante. Conocer las características del elector mexicano permite explicar su comportamiento en el contexto electoral. Sin embargo, la naturaleza cambiante del electorado hace de su análisis uno complejo y constante. Hasta ahora, tan solo hay evidencia clara de que el electorado mexicano está dividido en dos campos políticamente relevantes. Uno es de mayor edad, con menos escolarización, vive principalmente en el México rural, aunque también en las ciudades, y tiene valores fundamentalistas. Otro es de edad media, estudios medio-alto, predominantemente urbano, tiene actitudes pro-democráticas y valores más liberales (Zamitz Gamboa, 2019). El primero nació en un México donde el PRI ostentaba el poder hegemónico; mientras que el segundo nació junto con las reformas políticas y la apertura democrática y es más propenso a votar por la oposición (Moreno, 2003). De acuerdo con la empresa de análisis y metodología, Defoe, el grupo electoral que Moreno define como urbano, es el mismo que está a favor del aborto: jóvenes, con escolaridad a nivel medio, con ingresos familiares medios (Nares Feria, 2013).

En este sentido, durante las últimas dos décadas, la Ciudad de México, capital del país, ha sido gobernada por la izquierda gracias al votante urbano. Las administraciones han logrado la instauración de programas de asistencia social como la pensión universal para adultos mayores; el reconocimiento de derechos de la comunidad LGBT+, la evocación de las libertades de las mujeres; y el establecimiento de programas en materia de política social basadas en transferencias económicas directas. Además, dichas gestiones han promovido la participación ciudadana en los procesos políticos, la protección a grupos vulnerables y la recuperación del espacio público (Reveles Vázquez, 2019). En general, las actitudes más progresistas se han concentrado en la capital del país. Por lo tanto, este trabajo toma como fundamento teórico que el votante mediano a nivel federal tiene preferencias más liberales que el votante medio en los estados.

A su vez, este trabajo no encuentra que la identificación partidista sea una limitante en el actuar de los políticos mexicanos. En un principio, las tres principales fuerzas políticas del país definieron una postura ideológica clara. Por un lado, el Partido Acción Nacional (PAN) se ubicó a la derecha del espectro ideológico. De entre su Proyección de Principios (2002) destacan los principios de la protección de una economía de libre mercado, el valor de la vida humana desde la concepción hasta su muerte natural, y la promoción de un federalismo responsable. Por otro lado, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) se define a sí mismo como un partido de izquierda (aunque realmente es una izquierda moderada, débilmente ideológica), cuyo objetivo primordial es promover la participación del pueblo en la vida democrática (Partido de la Revolución Democrática, 2019).

En 2010, emerge el Movimiento por la Regeneración Nacional (MORENA), como una escisión del PRD; mismo que se convertiría en partido político para 2014. Dada la débil institucionalización del PRD, pronto MORENA se tornó el partido político de izquierda por excelencia. De acuerdo con su Declaración de Principios, MORENA (2014) plantea un cambio pacífico y democrático con la convicción de que “solo el pueblo puede salvar al pueblo y que solo el pueblo organizado puede salvar a la nación”. En este mismo documento, el partido se expresa a favor de la equidad entre hombres y mujeres. Mientras tanto, el PRI se ha caracterizado por ser un partido *cacha todo* de ideología centrista. De acuerdo con su Declaración de Principios (2017), el PRI plantea postulados fundamentados en el nacionalismo, las libertades, la democracia y la justicia social. Asimismo, sostiene una ideología social demócrata.

Sin embargo, el aumento en la competencia electoral ha impactado las dinámicas del sistema de partidos nacional. Hoy en día, el ambiente de alta competitividad obliga a los partidos a buscar alianzas electorales para garantizar resultados y posiciones en los espacios de representación (Mora Velázquez, 2011). En este contexto, partidos con ideologías contrarias han formado coaliciones a lo largo y ancho del país. Ejemplo de ello es el Partido Verde Ecologista Mexicano (PVEM), el que se ha aliado en momentos distintos tanto con el PRI como con el PAN, fuerzas líderes opositoras entre sí (Mendez, 2012). En 2020, los que en su momento fueron los tres partidos más grandes del país, PRI-PAN-PRD, buscan crear una alianza opositora a Morena en las elecciones intermedias de 2021 (Cruz, 2020). Además, los políticos mexicanos se han caracterizado por emigrar de partido en partido con base en estrategias electorales. Por mencionar un ejemplo, en 2016, siete de los doce candidatos a gubernaturas por el PAN, habían

militado anteriormente en el PRI (Guzmán, 2016). En este sentido, es posible admitir que la identificación partidista de los candidatos es cambiante y no establece limitantes en su actuar.

Por lo tanto, este trabajo no considera que la identificación política de los gobernadores sea el determinante a la hora de legislar en materia de derechos reproductivos, sino sus incentivos de carrera política.

Diseño de investigación

En América Latina, varios países replicaron el diseño de las instituciones políticas estadounidenses; entre ellas, el sistema federal. Ahora, varias de las naciones federales de la región son consideradas *federalismos robustos*. De acuerdo con Mainwaring, el federalismo robusto implica que los alcaldes y gobernadores son actores poderosos con autonomía relevante frente al gobierno federal y con recursos significativos (Mainwaring, 1997). Asimismo, en esta clase de regímenes la construcción del poder político nacional tiene lugar principalmente en los estados (Lodola, 2009). En este sentido, los líderes políticos de federalismos robustos han demostrado ser capaces de controlar redes clientelares de tamaño importante y de trasladar sus intereses territoriales a la arena política nacional (Abrucio, 1998). Dado que el argumento de este trabajo se construye bajo el supuesto de que el federalismo dota de autonomía a las autoridades locales, la tesina se concentra en federalismos latinoamericanos robustos que satisfacen esta conjetura.

En América Latina solo cuatro países son federaciones, sin embargo, la mayoría de los países del continente emprendieron un proceso de descentralización en las últimas décadas. Además de que el tema en la región ha sido inexplorado, esta también fue una de las motivantes de la tesina, pues, se considera que sus implicaciones empíricas y conclusiones derivadas podrán resultar en un mejor entendimiento de las dinámicas políticas de la zona en su totalidad. Asimismo, la región comparte similitudes más allá de su proximidad geográfica, a saber, la historia colonial, el idioma, el sistema político, la riqueza en recursos naturales y la desigualdad social. En otras palabras, estos países tienen intereses compartidos. Por lo tanto, deberíamos de esperar que las naciones latinoamericanas exhibieran dinámicas políticas similares, sobre todo en lo que respecta a las políticas de seguridad social, como lo son las políticas en materia de derechos reproductivos. Sin embargo, ha habido una variación importante en cuanto a las políticas de aborto a través del tiempo, tanto entre países como a lo largo de ellos. Consecuentemente, este trabajo se centra en el estudio las políticas en materia de derechos reproductivos de dos federalismos robustos latinoamericanos: México y Argentina. En su mayoría, el trabajo se concentra en México, país que se considera uno de los federalismos robustos con mayor nivel de descentralización. Sin embargo, se explora brevemente el caso de Argentina, país federado— más centralizado que el primero (Falleti, 2012) —con el objetivo de

demostrar que el juego de dos niveles tiene un impacto en la agenda de los derechos reproductivos que rebasa las características específicas de las federaciones.

El arreglo federal tiene consecuencias en la cantidad de estructuras de oportunidad política disponibles para cualquier grupo vulnerable. Asimismo, el federalismo resulta siempre en dos o tres niveles relevantes más para la carrera política de los funcionarios. A partir de esto, surge una pregunta razonable: ¿por qué estudiar específicamente la interacción entre el arreglo federal y las políticas en materia de derechos reproductivos? Ciertamente, este trabajo podría interesarse en la interacción entre el federalismo y los grupos indígenas y sus usos y costumbres, por mencionar un ejemplo. Sin embargo, el trabajo considera que las mujeres viven bajo circunstancias particulares.

Las condiciones de vida básicas, tales como la seguridad, obtención de un empleo, el acceso a los mercados, el espacio público, la educación y el goce de la libertad de expresión están estrechamente relacionadas con la identificación de los ciudadanos a un sexo o género en particular. En suma, lo que en un principio parece una identidad determinada biológicamente tiene como consecuencia la especificación de quién enfrentará grandes problemáticas sociales. De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, el género determina quién pasa hambre y quién recibe una nutrición adecuada, así como quién tiene acceso a agua potable y servicios de saneamiento. Asimismo, el género define quién puede votar, postularse para un cargo político; quién exige autoridad y respeto en sus espacios laborales y como respuesta lo recibe y quién, al contrario, resulta despedida. También, el género termina por señalar quién es más propenso a ser víctima de violencia y abuso sexual en sus relaciones íntimas y propios hogares. En resumen, el género tiene consecuencias exageradas. Ahora, de acuerdo con los datos del Banco Mundial para el 2019, las mujeres son el 49.58% de la población mundial (Banco Mundial, 2019). Por lo tanto, es posible afirmar que, casi, la mitad de la población se encuentra en estado de vulnerabilidad y, consecuentemente, cualquier estudio que vislumbre alguna posibilidad de cambio para ellas merece la pena. A partir de los datos expuestos recién, este trabajo justifica su selección de tema.

En ciencia política, ha habido un amplio debate sobre los méritos de los métodos cualitativos. Este trabajo argumenta que la investigación cualitativa tiene un gran valor explorativo. La investigación cualitativa nos permite entender lo generalizado, sin dejar de lado la singularidad de cada caso. Además, tiene una cualidad emergente, en lugar de un diseño

predeterminado que limita el curso de la investigación (Hoepfl, 1997). En breve, los métodos cualitativos permiten observar, describir e interpretar datos de una manera más autónoma. El *process tracing*, o rastreo de procesos, es una herramienta fundamental del método cualitativo (Coiller, 2011). Esta técnica examina los pasos intermedios, partes de un proceso, para comprender mejor la heurística a través de las cuales los humanos toman decisiones. En este sentido, el rastreo de procesos contribuye a describir fenómenos sociales y evaluar mecanismos causales. Ya que este trabajo evalúa los incentivos de carrera de las autoridades subnacionales, así como la relación de estos con el proceso legislativo a favor de los derechos reproductivos de la mujer, adopta la técnica de rastreo de procesos.

El rastreo de procesos se concentra del año 2000 a 2019. En un inicio, el espacio temporal a estudiar podría parecer extenso, pero la variación y cambios legislativos sobre el aborto, sobre todo a nivel subnacional, ha sido paulatina y pausada (Islas de González, 2008). Además, si bien los procesos descentralizadores en Argentina y México se dieron en la década de 1990, los gobernadores se convirtieron en agentes clave de la política nacional, con una autonomía sustancial, a partir de los 2000 (Beer, 2017). El rastreo de procesos se conforma de tres niveles de análisis. El primero examina la evolución en la legislación sobre el aborto a nivel federal tanto de Argentina como de México; en específico, se concentra en las reformas que se han hecho a los códigos penales en esta arena. El segundo nivel de análisis reflexiona sobre el contexto subnacional, en específico, escruta cómo se ha dado la lucha para despenalizar algunos supuestos del aborto en los códigos penales subnacionales. El último nivel de análisis estudia casos concretos. En el caso de Argentina, la tesina se concentra en Salta, mientras que para México, se estudian Oaxaca y Guanajuato. Dado que los dos niveles de análisis previos a este analizan la evolución legislativa, este último se dedica a examinar los incentivos de carrera de los gobernadores que estaban en el poder cuando las legislaciones a favor del aborto se concedieron.

Los casos

México es una República Federal. El país está dividido en 32 entidades federativas, de las cuales 31 son estados soberanos y libres en su régimen interior y un Distrito Federal. En México, el debate alrededor del aborto ha sido expuesto por dos frentes. El primero es el frente conservador que defiende la vida desde la concepción. El segundo ha sido representado por el sector liberal de izquierda y las organizaciones feministas que enmarcan al aborto como la posibilidad de las mujeres de decidir sobre su propio cuerpo. A pesar de que la iglesia conserva un rol político—no formal— importante y la sociedad es mayoritariamente católica, el país ha dado pasos fundamentales en la liberalización de las leyes de aborto. No obstante, las realidades subnacionales en cuanto a la regulación en materia penal son abismalmente dispares.

Las entidades federativas tienen su propia constitución, la cual contiene leyes que responden a sus necesidades específicas, no obstante, las leyes de los estados en ningún caso pueden contradecir lo indicado por la Constitución Federal que rige a todo el país. Por tanto, el aborto en México es un tema de regulación local. Es decir, los congresos estatales son los que deciden si el aborto es un delito o no, bajo qué condiciones se considera no punible y cuáles son los servicios prestados en las instituciones de salud públicas para los casos presentados. A pesar de esto, el Código Penal Federal también considera una sanción de uno a tres años en prisión por abortar, excepto cuando el aborto es causado por la imprudencia de la mujer embarazada o resultado de violación (C.P.F, artículo 333). Si bien, como fue mencionado previamente, ha habido precedentes positivos a favor de la despenalización del aborto, la mayoría de las regulaciones estatales son restrictivas y no establecen claramente cómo hacer exigibles las exenciones al aborto.¹⁵

En este sentido, las restricciones legales constriñen a las mujeres a recurrir a abortos clandestinos. A pesar de los esfuerzos de organizaciones feministas, como el Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE), no existe información precisa sobre cuántas mujeres abortan en México. Sin embargo, la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH, 2016) recopiló información sobre cuántas mujeres que se han reportado como embarazadas en los últimos cinco años, abortaron. La encuesta indica

¹⁵ Además, si bien la ley considera casos en los que interrumpir el embarazo está permitido legalmente, las instituciones de salud pública no le brindan estos servicios a las mujeres en absoluto o lo hacen tras un proceso de revictimización. Se hablará de eso más adelante.

que 9.4 millones de mujeres estuvieron embarazadas de 2011 a 2015; de estas, poco más de un millón reportaron haber tenido un aborto, aunque no se especifica si este fue espontáneo o inducido. También, entre 2002 y 2016, el aborto fue la causa específica de muerte de 264 mujeres (Torreblanca, 2018). Es claro que estos datos son una subestimación de la realidad, aún así, los números parecen ser más modestos que los de Argentina.¹⁶ No obstante, la tasa estimada es una de las más altas en el mundo (Juárez & Susheela, 2009). Aunado a los riesgos de salud y vida que representan los abortos clandestinos, las mujeres también pueden estar en riesgo de ser procesadas por un delito penal.

En resumen, las incongruencias entre nivel federal y subnacional resultan en una situación de discriminación jurídica en México. En otras palabras, las mujeres pueden inducirse un aborto dependiendo de su lugar de residencia. La mayoría de los trabajos sobre el tema argumentan que las reformas a favor de los derechos reproductivos han sido resultado de grandes esfuerzos de distintos grupos feministas y de la competencia electoral de las izquierdas. Este trabajo está de acuerdo con esos argumentos. Sin embargo, considera que estas variables no son totalmente explicativas en casos atípicos de estados altamente conservadores que han tomado posturas más o menos progresistas. Además, considera que esto no explica por qué las subunidades deciden seguir o no las directrices señaladas por el gobierno federal. Por ello, el trabajo continuará su rastreo de procesos, buscando en específico cuáles son los incentivos de carrera política que podrían ser esclarecedores.

I. Caso mexicano

México es una república representativa, democrática, federal y laica. Distintos autores argumentan que, en México, la elaboración de políticas públicas estatales es un proceso en el que los estados buscan homogeneizar sus leyes con respecto a las directrices nacionales, más que funcionar como laboratorios de políticas públicas, como la literatura sobre el federalismo sugiere que ocurre (Beer, 2017). No obstante, temas de seguridad social parecen ser la excepción.

México entró en un proceso democratizador en la década de los 1990. Para el año 2000, hubo un cambio de régimen a nivel nacional cuando Vicente Fox, candidato por el PAN, ganó la presidencia. Paralelamente, las entidades subnacionales empezaron a ganar autonomía gracias

¹⁶ Véase página 45.

a la competencia electoral. En otras palabras, el PRI perdió el control formal e informal sobre todo el territorio nacional. En este contexto, la historia de Paulina cobró relevancia a lo largo y ancho del país. Los grupos feministas empezaron a hacer circular la historia de la joven de 14 años de la ciudad de Mexicali, Baja California Norte.

Mientras asaltaba su casa, un hombre sometió a la joven para después violarla. Paulina quedó embarazada resultado de la violación (Redacción Proceso, 2002). A pesar de que la interrupción del embarazo por violación es legal en todo el país desde la década de 1930's,¹⁷ las autoridades de Baja California, en específico el director del Hospital General de Mexicali, Ismael Ávila Íñiguez, obstaculizaron el derecho de Paulina. Los reportes señalan que Paulina estuvo detenida en aquel hospital por una semana, mientras los empleados pretendían *disuadirla* de su decisión valiéndose de diversas estrategias de manipulación. Paulina fue obligada a observar filmes y videos abiertamente antiabortistas, así como imágenes de Cristo.

En este mismo sentido, el entonces Procurador de Justicia del estado, Juan Manuel Salazar Pimental, se aseguró de que un sacerdote le explicara a Paulina el verdadero significado de un aborto: pecado y excomuni3n. Asimismo, fue el director del Hospital quien le alertó a la madre de Paulina sobre la posibilidad de que su hija muriera si su embarazo era interrumpido; esto sin pruebas clínicas que sustentaran su veredicto. La manipulación fue tal que la madre decidió no continuar con el proceso (Lamas, 2009).

Tiempo después, la Secretaria de Relaciones Exteriores (SER) asumió la responsabilidad del Estado y fungió como mediadora entre el Gobierno de Baja California y Paulina. Como resultado, las partes lograron un Acuerdo de Soluci3n Amistosa casi dos años después (Lamas, 2008). Como parte de la reparaci3n del daño, Paulina le solicitó al gobierno de Baja California que se realizaran cambios en la legislaci3n y políticas públicas relativas a la interrupci3n del embarazo, para que ninguna mujer más tuviera que atravesar una experiencia como la propia (Lamas, 2008). Consecuente, surgió un nuevo debate sobre el aborto a nivel nacional.

A raíz de este evento, distintos grupos conservadores promovieron reformas para eliminar las excepciones que permiten el aborto en caso de violaci3n. En el año 2000, por

¹⁷ Durante la década de los años 1930s, todas las entidades constituyentes de la República ańadieron a sus C3digos Penales una nueva exenci3n legal para abortar en casos de violaci3n. Esto despu3s de que el *C3digo Penal para el Distrito y Territorios Federales* lo hiciera primero en su art3culo 333. C3digo Penal para el Distrito y Territorios Federales, enmendado, Art. 333, Diario Oficial de la Federaci3n, 31 de agosto de 1931, (M3x).

ejemplo, el Congreso estatal de Guanajuato aprobó una ley que removía todas las excepciones de la prohibición del aborto, incluidos los casos de violación. Tras múltiples protestas, el gobernador se vio obligado a vetar el proyecto (Lamas, 2009). En este contexto, fue evidente la heterogeneidad en políticas de derechos social a través del territorio. Los estados en donde, a diferencia de Guanajuato, la iglesia no representaba un rol central y el partido mayoritario no era el PAN, se agregaron nuevas exenciones al aborto. En la Ciudad de México y Morelos se permitió el aborto cuando la salud de la madre estaba en riesgo; Veracruz bajó las condenas por aborto en 2003; en 2004, Baja California Sur, gobernada entonces por el PRD, le demandó al estado asegurar abortos seguros y gratuitos cuando legales. A su vez, Hidalgo agregó una prerrogativa por anomalía fetal en 2008. Por otro lado, en 1999, Nuevo León y Baja California se debatieron enmiendas constitucionales para proteger la vida desde la concepción, aunque ambas fueron descartadas posteriormente (Beer, 2017).

Resulta indiscutible que en México no existe un efecto de contagio o difusión entre las entidades constituyentes. Al contrario, parece ser que a cada cambio a favor de los derechos reproductivos de la mujer, surge una reacción violenta que promueve la adopción de políticas antiaborto, a lo que la literatura llama un *contagio negativo*. No obstante, también ha habido avances positivos.

Desde el año 2013, la Ley General de Víctimas (LGV), es de observancia general en todo el territorio y sus disposiciones son obligatorias para toda autoridad federal, nacional o local que participen en los procedimientos relacionados con las víctimas de delitos y de violaciones de derechos humanos (LGV, artículo 1, párrafo 1). A raíz de la homogeneización de esta Ley, el artículo 35 señala que:

A toda víctima de violación sexual, o cualquier otra conducta que afecte su integridad física o psicológica, se le garantizará el acceso a los servicios de anticoncepción de emergencia y de interrupción voluntaria del embarazo en los casos permitidos por la ley, con absoluto respeto a la voluntad de la víctima; asimismo, se le realizará práctica periódica de exámenes y tratamiento especializado, durante el tiempo necesario para su total recuperación y conforme al diagnóstico y tratamiento médico recomendado [...] (LGV, artículo 35, párrafo 1)

Como resultado de la Ley, los casos de violencia sexual son considerados urgencias médicas y los servicios de asistencia médica que deriven de ellos deben ser atendidos gratuitamente.

El GIRE ha acompañado y reportado experiencias positivas de acceso al aborto por violación gracias a la LGV. “Marta”, una mujer con diagnóstico de epilepsia y esquizofrenia, residente de Yucatán, fue violada por un hombre de su comunidad. Tras dos intentos de suicidio, Marta le relata a su madre la situación que estaba viviendo. En la séptima semana de gestación, ambas acuden al Hospital General Agustín O’Horán a solicitar la interrupción del embarazo. La administración les contestó que solo podrían hacerlo si un juez lo autorizaba. GIRE y otras organizaciones feministas, con la LGV como fundamento legal, le solicitan a la Secretaría Salud de Yucatán los servicios necesarios para interrumpir el embarazo de Marta. Días después, el Hospital General que en un principio se negó a hacerlo, asistió el aborto (GIRE, 2017).

El caso de Marta es un ejemplo de que la LGV sienta un precedente para las autoridades de salud locales: ahora existe una herramienta para exigir atención de manera inmediata, sin necesidad de autorización legal. Además, los funcionarios se saben constreñidos por la Ley, por lo que la negativa disminuye. No obstante, Marta es solo una de las mujeres víctimas de agresión sexual que atraviesan por largos procesos de revictimización antes de su ILE como consecuencia de la imposición de las creencias personales y religiosas del personal de salud.

En 2016 se reforma la NOM 046-SSA2-2005 sobre la Violencia Familiar, Sexual y Contra las Mujeres. A partir de esto, en todo el país, toda mujer menor de edad que haya sido víctima de una agresión sexual y resulte embarazada, tiene el derecho de acudir un centro de salud público para interrumpir su embarazo (NOM-046-SSA2-2005, 6.4.2.7). Lo anterior sin la necesidad de estar acompañada por autoridad alguna, padre o madre que lo consienta, como antes se requería.¹⁸

Finalmente, es importante mencionar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 4º, postula que “toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos” (CPEUM, artículo 4, párrafo 2). Párrafos después, el mismo artículo hace referencia a que “toda persona tiene derecho a la protección de la salud”. Así como que el “Estado garantizará este derecho” (CPEUM, artículo 4, párrafo 4).

¹⁸ Si bien señala que las niñas menores de 12 años deben presentar una solicitud de su madre, padre y/o tutor, también se establece que el personal de salud que participe en el procedimiento de ILE no está obligado a comprobar la veracidad de su palabra dadas las circunstancias, atendiendo así al principio de buena fe. Norma Oficial Mexicana, NOM-046-SSA2-2005, Diario Oficial de la Federación, 11 de marzo de 2016.

Si bien es cierto que la medida ideal para la planificación familiar son las campañas de educación y la distribución gratuita de medios anticonceptivos con el fin de *prevenir* el embarazo, ¿la responsabilidad del Estado termina cuando la mujer se embaraza y tiene que recurrir al aborto? Este ha sido el eje del debate sobre el aborto.

El resultado de un debate interminable: la disparidad subnacional

Las posturas estatales sobre el aborto en México son dispares. Lo primero a saber es que el Código Penal Federal prevé tres casos en los que el aborto no es punible:

- a) cuando es causado solo por imprudencia de la mujer embarazada
- b) cuando el embarazo es resultado de una violación
- c) cuando de no provocarse el aborto, la mujer embarazada o el producto corren peligro de muerte, a juicio del médico que la asista, oyendo éste el dictamen de otro médico, siempre que esto fuere posible y que no sea peligrosa la demora (C.P.F, Artículos 333 y 334)

En este mismo sentido, los códigos penales estatales incluyen el concepto de aborto, con variaciones mínimas en cuanto al momento en que se interrumpe el embarazo.

En cuanto al aborto ocasionado por culpa o imprudencia de la madre embarazada se contempla en casi todos los estados —con excepción de Chiapas, Nuevo León y Tabasco— y la Ciudad de México. Mientras tanto, el aborto necesario por existir peligro de muerte para la mujer embarazada es aceptado en veintiséis estados. Ocho entidades federativas también permiten el embarazo cuando de no provocarse este sobrevenga grave daño a la salud de la mujer. Tres estados no regulan en cuanto a estos supuestos: Guanajuato, Guerrero y Querétaro. También, todas las entidades federativas consideran que el aborto no es punible cuando el embarazo es resultado de una violación. En este mismo sentido, diez entidades liberalizan el aborto cuando el embarazo es consecuencia de una inseminación artificial no consentida (Gamboa Montejano, 2014).

En 2007, la Ciudad de México despenalizó el aborto durante las primeras doce semanas del embarazo y también estableció procedimientos para que la Interrupción Legal del Embarazo se brindara de manera legal, segura, confidencial y gratuita en todas las Clínicas de Salud Sexual y Reproductiva de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México (Secretaria de Salud de la CDMX, 2020). Tras esta reforma, surgió una reacción negativa nuevamente. La Comisión

Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y la Procuraduría General de la Nación (PGR), ambas controladas por partido conservador, PAN, impugnaron la constitucionalidad de la ley de la Ciudad de México frente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). En 2008, la SCJN declara la constitucionalidad de la ley. A los pocos días, sin embargo, se propusieron proyectos de ley estatales con vías a proteger la vida desde el momento de la concepción, es decir, al feto (Beer, 2017).

a) Oaxaca

El Código de Penal de Oaxaca, antes de ser reformado, señala en su artículo 312 que el aborto es la muerte del producto de la concepción en cualquier momento de la preñez (C.P.O, artículo 312). El 25 de septiembre de 2019, el Congreso del Estado de Oaxaca aprobó el dictamen con proyecto de decreto por el que se reforma el Código Penal del estado con 24 votos a favor y 10 en contra (Redacción Animal Político, 2019). Consecuentemente, desde el 26 de septiembre de 2019, el artículo referido recién establece que el aborto es la muerte inducida del producto de la concepción después de la décima segunda semana de gestión (C.P.O, reformado 2019, artículo 312). Además, le fue reformado un párrafo al artículo 316 para establecer que no serán sancionadas las mujeres que aborten por alteraciones genéticas o congénitas en el producto que puedan ser perniciosas (C.P.O, reformado 2019, artículo 316). Mientras que la mujer que intencionalmente interrumpa su embarazo después de las doce semanas puede ser condenada tres a seis meses en prisión o de 100 a 300 días de trabajo a favor de la comunidad (C.P.O, reformado 2019, artículo 316)

El caso de Oaxaca es histórico por múltiples razones. En primer lugar, los abortos mal practicados son la tercera causa de muerte materna en Oaxaca, lo que coloca al estado en la cuarta posición a nivel nacional (García, 2019). Antes de la reforma, las tres causales no punibles para la interrupción del embarazo eran violación, malformaciones del feto y peligro de muerte de la madre o del producto de la concepción. Por lo tanto, el resto de los escenarios implicaban una sanción por la vía penal, tanto para las mujeres, como para aquellos que les otorgaran el servicio.

La Secretaría de Salud de Oaxaca reportaba 2,300 abortos por año en la entidad. Sin embargo, dado la ilegalidad de la práctica en la mayoría de los casos, se estima que, por cada aborto reportado, hay cuatro de los que no se tienen conocimiento (Marie Stopes México, 2019).

Tomando en cuenta la cifra negra, el número de abortos clandestinos al año alcanzaría los 9,200. La despenalización del aborto vuelve al Estado de Oaxaca el principal responsable de la integridad física y mental de las mujeres. Anteriormente, no había autoridad a quien se pudiese señalar por las muertes maternas, aún cuando claramente eran resultado de la falta de regulación, insalubridad e inseguridad en los centros de salud no oficiales que el Estado permite. Los familiares no obtenían respuestas.

En segundo lugar, Oaxaca es el tercer estado más pobre de México. Para el año de 2018, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) reportó que el 66.4% de la población oaxaqueña vive en condiciones de pobreza, mientras que el 23.3% de la población vive en condiciones de pobreza extrema (Arista, 2019). Estos datos refieren a que casi el 90% de la población oaxaqueña vive con un sustento de entre 34 a 98 pesos diarios (CONEVAL, 2020). Las estimaciones apuntan a que un aborto seguro cuesta en promedio 4,500 pesos, aunque el precio puede aumentar hasta los diez mil pesos si el aborto se realiza en la doceava semana de gestación (Clínicas Abortos). No obstante, estas valoraciones pueden ser optimistas: los datos refieren a la Ciudad de México, en donde las clínicas son legales y, por lo tanto, no incurren en costos de confidencialidad. Aún así, la cantidad se traduce a un equivalente de un mes y medio de salario mínimo.

En Oaxaca, 60% de la población femenina ingresa mensualmente de 0 pesos a un salario mínimo de 3,060. Puesto en otras palabras, la mitad de las mujeres estarían imposibilitadas a pagar un aborto seguro sin arriesgarse a la muerte, ahora por inanición. Por lo tanto, costear un aborto clandestino no era una opción para la mayoría de las mujeres (García, 2019). Además, aquellas con las posibilidades económicas, enfrentaban la posibilidad de ser privadas de su libertad. En suma, las dos opciones para las mujeres oaxaqueñas eran ser forzadas a ser madres o arriesgar su vida buscando el ingreso necesario para costear un aborto clandestino.

En tercer lugar, la despenalización del aborto aumenta las posibilidades de movilidad social para las mujeres. De acuerdo con la ENDIREH, permitir el aborto está fuertemente correlacionado con adquirir más grados de educación. El 2.3% de las mujeres que abortaron logró estudiar un posgrado, mientras que solo 1.1% de las que conservaron su embarazo alcanzó ese nivel académico (García, 2019). Si bien puede haber un sesgo de variable omitida—sobre todo al considerar que las mujeres que abortan probablemente tengan mayores ingresos y por eso lograron costear la interrupción de su embarazo—la despenalización del aborto significa

una oportunidad de elección para las mujeres, tanto sobre su cuerpo como sobre su futuro. Esto es incuestionable con tan solo con mencionar que, al momento de la reforma, había 49 carpetas de investigación abiertas contra mujeres que interrumpieron su embarazo (Flores, 2019). Esos 49 casos se traducen en 49 mujeres que ahora cuentan con la posibilidad de decidir sobre su futuro. Nuevamente, esto es especialmente importante en Oaxaca, dado que es uno de los estados del país con mayor nivel de rezago económico y educativo.

Indiscutiblemente, la penalización del aborto reforzaba diferencias sociales estructurales. Sin embargo, hasta 2019, Oaxaca no reportó avances progresivos en el tema de derechos reproductivos. En este sentido, resulta crucial evaluar cuáles fueron los incentivos de carrera de los políticos que ocuparon la gubernatura durante el periodo del 2000 a 2020.

De 1998 a 2004, el gobernador priísta José Murat Casab estuvo al frente del estado de Oaxaca. Previo a su gubernatura, Casab ya contaba con una larga carrera política: fue diputado federal por Oaxaca en tres ocasiones, perteneció al Comité Ejecutivo Nacional del PRI, fungió como director de la Escuela de Cuadros del PRI, entre otras cosas (Sistema de Información Legislativa, 2009). Casab también integró junto con otros gobernadores la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO).

José Murat fue parte del proceso de feudalización de los estados que se generó durante el sexenio foxista. Con la derrota del PRI a nivel nacional en el año 2000, los gobernadores mexicanos —en específico, los priístas— se liberaron de los controles informales y la influencia que ejercía sobre ellos el Presidente de la República. Los gobernadores asumieron el papel de “señores feudales”, tomaron el control de su territorio y expandieron su poder sin ninguna resistencia. Así, lo que en un principio pudo ser un contrapeso para la oposición en el ejecutivo nacional terminó en corrupción subnacional. En este sentido, el gobierno de Murat Casab se caracterizó por un manejo discrecional del presupuesto público, enemistades con las comunidades indígenas, procesos judiciales en contra de la oposición y manipulación de los medios (Sorroza, 2008). A pesar del alcance nacional del caso de Paulina,¹⁹ la calidad incipiente de la democracia mexicana no le reclamaba atención sobre el tema a las entidades federativas. En otras palabras, el México de su momento no era el federalismo robusto que ahora a este trabajo le interesa. Por lo tanto, ni los derechos reproductivos en general, ni el aborto en lo

¹⁹ Véase página 25.

particular formaron parte de la agenda pública de Murat Casab. Sin embargo, las consecuencias sociales y económicas de su gobierno no le han impedido continuar su carrera política, en gran medida gracias al respaldo y vínculo con diversos grupos en el poder; tema en el que se adentrará más adelante esta tesina.

Como consecuencia de la mala gobernanza de Murat Casab, el PRI perdió fuerza electoral en el estado. En 2004, su sucesor priísta, Ulises Ruiz Cortines gana las elecciones a gobernador con un margen de victoria del 3% y entra a gobernar con una credibilidad fuertemente lastimada (Sorroza, 2008). Rápidamente, la poca legitimidad restante de su gobierno erosionó. En específico, su gobierno se vio superado por una crisis social e institucional resultado de una confrontación con el magisterio.

En agosto de 2006, la Asamblea Popular de Pueblos de Oaxaca (APPO), junto con el magisterio, toma la casa de gobierno y otras oficinas públicas, instala barricadas en los principales puntos de la ciudad, toma radiodifusoras y difunde sus exigencias sociales (Sorroza, 2008). Lo anterior después de que una de las demandas solicitadas en su pliego petitorio anual no fuese atendida. La anarquía en el estado condujo a que la Policía Federal Preventiva ocupara la capital del estado a finales de ese mismo año por mandato del entonces presidente Vicente Fox. Al marco del mismo conflicto, se pide la destitución de Ulises Ruiz a través de una marcha intensa (Méndez & Vélez, 2006). A nivel federal, ninguna autoridad quiso tomar las riendas del asunto (Ortega, 2009). En medio de la incertidumbre, Ruiz argumenta falta de responsabilidad de parte de la Federación, abre espacios de negociación para con los maestros y, así, mantiene su cargo.

No obstante, la violencia en el estado continuó. De acuerdo con La Defensoría de los Derechos Humanos de Pueblo de Oaxaca (DDHPO), Ulises Ruiz “utilizó los recursos del estado para encarcelar injustificadamente a los inconformes e implementar acciones de grupos armados ilegales que se dedicaron a causar terror dentro de la población y a cometer ejecuciones extrajudiciales” (Juárez, 2018). En este sentido, se calcula que las medidas represivas de su gobierno tuvieron como saldo a más de 30 personas muertas, 311 personas detenidas arbitrariamente, 248 torturados y, por lo menos, dos desapariciones forzadas (Juárez, 2018). Hasta el día de hoy, el ex gobernador enfrenta denuncias penales por presuntos delitos de enriquecimiento ilícito, desapariciones y por crímenes de lesa humanidad (Osorno, 2019).

En medio del juicio político iniciado en su contra, en febrero de 2010, Ulises Ruiz retoma una iniciativa de ley que buscaba establecer el procedimiento expedito por el cual las mujeres

con embarazos de alto riesgo o producto de violación pudieran realizarse un aborto en los hospitales públicos de Oaxaca. En la última sesión de la 60 legislatura del estado de Oaxaca, se aprueba la reforma penal en este sentido. Curiosamente, diversos actores señalan que el dictamen de la reforma estaba listo desde meses atrás, no obstante, el mismo se presentó justo antes de que el juicio político contra Ulises Ruiz se declarara concluido, encontrándolo inocente (Altamirano, 2010). Más allá de los incentivos detrás de este acto político, lo cierto es que Ulises Ruiz entró y salió de su cargo con una carrera política liquidada. Cabe concluir que sus acciones corresponden a una estrategia de supervivencia más que de ambición política.

El hartazgo social le abrió camino a la oposición. Así, en 2010, el candidato por la coalición Unidos por la Paz y el Progreso [PAN-PRD-Partido del Trabajo (PT)], Gabino Cué, toma protesta como gobernador. A grandes rasgos, Cué prometió un cambio social y político en Oaxaca. El entonces gobernador ofreció combatir la corrupción, impunidad y los abusos de poder que caracterizaron a los mandatos previos. Además, Cué aseguró que en su mandato se priorizaría el tema educativo con el fin de impulsar el desarrollo integral de Oaxaca (Redacción Quadratín, 2016). No obstante, su gobierno dio como resultado una ruptura definitiva entre el PRD y los maestros, quienes habían sido aliados históricos en el estado (Rosangel, 2015). En 2016, Gabino da cierre a su mandato en medio de escándalos por corrupción, propiedades poco claras y tráfico de influencias, dejando a Oaxaca con un incremento en los índices de pobreza, rezago educativo y una deuda que se calcula durará hasta 20 años (Rosagel, 2015). El tema de los derechos reproductivos no formó parte de su agenda.

A pesar de las evidentes consecuencias negativas de no legislar sobre el aborto en Oaxaca, cuatro de los últimos cinco gobernadores oaxaqueños prescindieron de los derechos reproductivos en su agenda política. En este sentido, resulta interesante preguntar ¿qué condujo a que la despenalización se llevara a cabo en 2019, durante el gobierno de Alejandro Murat Hinojosa?

En 2016 Alejandro Murat Hinojosa ganó las elecciones para gobernador de Oaxaca bajo una campaña que promovía la “transformación de la realidad de Oaxaca”. Desde un inicio, su candidatura causó polémica. Entre otras razones, se criticaba a Murat por ser hijo del ex Gobernador de ese mismo estado, Nelsón José Murat Casab, quien había estado involucrado con múltiples casos de corrupción, así como por su estrecha relación con el entonces presidente de México, Enrique Peña Nieto. A la población oaxaqueña también parecía disgustarle que

Murat fuese oriundo del Estado de México (Galván, 2017). No obstante, poco después de ganar la contienda, el gobernador fue objeto de más escándalos.

En el año de 2016, Murat declaró 11 propiedades en su #3de3. Sin embargo, ninguna de ellas formaba parte de las que el diario *The New York Times* reportó que tenía en el año 2015. Dentro de las cuales estaban dos condominios cerca de una estación de esquí en Utah, otro en la playa en el sur de Texas y uno en Manhattan (Expansión, 2016). Esto resonó dada la imagen de austeridad que Alejandro y su padre José han intentado proyectar durante sus proyectos. José Murat declaró un año antes de terminar su mandato:

Llegué al gobierno con mi esposa, Lupita, y mis cuatro hijos [...] Y me voy como llegué, con los mismos pantalones, con los mismos zapatos, con las mismas camisas y el mismo coche. (Story & Von Bertrab, 2015)

Esto también tuvo repercusiones en la arena nacional. En específico, llamó la atención que en medio de la contienda electoral oaxaqueña, el ex gobernador y padre de Alejandro, José Murat Casab y la empresaria Aurora Alcántara Rojas contrajeran nupcias (Redacción El Universal, 2016). El evento dio lugar después de que la familia Alcántara fuera objeto de la investigación periodística global Panama Papers, la cual expuso su enriquecimiento ilícito mediante paraísos fiscales (Carrasco, Olmos & Turlier, 2016). Previo a la investigación, la familia Alcántara ya había sido motivo de descontento social, puesto que Peña Nieto le otorgó a sus empresas farmacéuticas y de construcción contratos millonarios sin previa licitación. En conclusión, la agitación mediática dejó de manifiesto la relación de los Murat con la élite política y económica mexicana. Así, aunque Peña Nieto se presentaba como el nuevo rostro del PRI, casos como el de José y Alejandro Murat hicieron evidente que los grandes *pilares* del partido aún formaban parte de su esencia.

A pesar de los sucesos mediáticos alrededor del gobernador, el actual presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, ha mostrado un apoyo incondicional al mismo y al estado de Oaxaca. En una de las visitas por lo largo y ancho de la República, López Obrador, estando en Oaxaca, declaró que “por primera vez la gente gobierna México” (LPO, 2020). Asimismo, el mandatario hizo referencia al PRI al declarar que Murat, entre otros, lo están ayudando a parar el toro viejo, echado, reumático y mañoso que les dejaron. Para sorpresa de muchos, el gobernador priísta no salió en defensa de su partido, al contrario, elogió al presidente, agradeciéndole su compromiso con la gente de Oaxaca (LPO, 2020).

Por su lado, el PRI se encuentra disminuido y en crisis, como tercera fuerza política a nivel nacional. El que en su momento fuese la fuerza hegemónica del país, ahora cuenta solo con 11 de 31 gobernadores, 13 de 128 senadores y 46 de 500 diputados. Además, el partido se vio forzado a perder a cinco exgobernadores de sus filas por estar relacionados con escándalos de corrupción, entre ellos, César Duarte, Javier Duarte y Humberto Moreira (García, 2019). Si esto no fuese suficiente, en 2019, su candidato a la presidencia, José Antonio Meade sólo obtuvo 9 millones de votos, mientras que Andrés Manuel, el ganador de la contienda, alcanzó los 30 millones de votos (García & Jiménez, 2018). Como consecuencia del fracaso, el PRI ahora apuesta más fuertemente por una nueva generación de representantes políticos llena de jóvenes hombres y mujeres, capacitados, confiables y con experiencia. Hinojosa se vuelve un actor clave en este escenario.

Por un lado, Murat es un estandarte notable en el proceso restaurador del PRI frente a las elecciones intermedias de 2021; por otro lado, el gobernador se presenta como una incógnita para los medios. A pesar de que Morena conquistó a una importante proporción de los electores en la última contienda del estado (Zavala, 2019), despojando al PRI de alcaldías destacadas — como Oaxaca de Juárez—, Murat simpatiza con Andrés Manuel abiertamente. Si bien en un inicio esto podría parecer incongruente, existen explicaciones atractivas. Murat, en el mejor interés del PRI, puede estar en busca de una alianza electoral con Morena que le permita al PRI ganar espacio en el Congreso del Estado y recuperar alcaldías en la próxima contienda electoral o, incluso, tener oportunidades de victoria significativas en la sucesión gubernamental de 2022. Al contrario, Murat podría estar construyendo una alianza para asegurar su propia carrera política, de manera independiente a su partido. Este ensayo considera que Murat actúa estratégicamente en busca de ser un candidato presidenciable para 2024.

En este contexto, Murat ha manifestado públicamente que su agenda primordial son las mujeres oaxaqueñas (Comunicado Gobierno de Oaxaca, 2019). Además, afirma que su gobierno está comprometido con el empoderamiento femenino en todos los rubros; así como que su objetivo es garantizarles mayor igualdad y acceso a los servicios de educación, salud y trabajo. En este sentido, Murat subraya que bajo su mandato se han enviado diversas iniciativas al Congreso para crear normas más solidas que atiendan las necesidades de las oaxaqueñas. De entre sus logros, destaca la creación de la Secretaria de las Mujeres de Oaxaca, institución que tiene como objetivo prioritario la erradicación de la violencia de género en la entidad

(Comunicado Gobierno de Oaxaca, 2019). No obstante, en cuanto a la agenda de género corresponde, su éxito sobresaliente es la despenalización del aborto hasta las 12 semanas de gestación.

El 24 de septiembre de 2019, el Congreso de Oaxaca aprobó las leyes secundarias y las modificaciones al Código Penal del estado necesarias para despenalizar el aborto. Semanas después del evento, Alejandro Murat aún no había aprobado la reforma a la Constitución correspondiente para que los cambios legales tomaran lugar. Pronto, el tema alcanzó relevancia mediática a nivel nacional. A raíz de esto, distintas diputadas federales acusaron al gobernador de resistirse a publicar la reforma porque su grupo parlamentario votó en contra; a la par, las organizaciones feministas oaxaqueñas temían que Murat vetara la misma.

Ciertamente, la desconfianza de las mujeres estaba fundamentada. De manera tajante y haciendo referencia a posturas tradicionales, los legisladores del PRI se pronunciaron en contra de la ILE. A saber, la diputada Elsa Méndez hizo alusión a defender la vida desde la concepción hasta la muerte natural; en este mismo sentido, se postuló a favor del matrimonio entre un hombre y una mujer; y aseguró amparar a la *familia* (Redacción Políticomx, 2019). Distintas políticas reafirmaron lo propuesto por la diputada Méndez. Bajo la misma lógica, múltiples grupos se manifestaron en contra de la iniciativa de la ILE afuera del Congreso del Estado (Uscanga, 2019). En seguida, las encuestas hicieron notar que el 68.1% de la población oaxaqueña estaba en contra de la despenalización del aborto, sin discriminar por género (Zavala, 2019b). En este sentido, hubiese sido congruente para con las mujeres priístas, la ideología del partido a nivel local y los votantes del estado que Murat decidiera vetar la reforma de ley. No obstante, el gobernador se dijo de acuerdo con lo que la legislatura decidió y la reforma a la Constitución fue aprobada.

Con esta reforma, Oaxaca se convirtió en la segunda entidad federativa en garantizar los derechos reproductivos de las mujeres. A su vez, Murat demostró estar en sincronía con lo propuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como con los intereses de los votantes de la capital del país. Además, el estado de Oaxaca, así como Murat y el Congreso estatal, fueron destinatarios de múltiples elogios por parte del gobierno federal a raíz de esta decisión (Forbes México, 2019). Asimismo, Murat se coloca a la par de las posturas feministas de las legisladoras a nivel federal. Lo más relevante: Murat retoma la postura del PRI a nivel federal; partido que, junto a Morena y el PRD, ha

impulsado la legalización del aborto (Márquez, 2020; Chávez, 2020). En suma, Murat se posicionó a la vanguardia de los derechos reproductivos.

Dado el poder político y económico de la familia Murat, la estrecha relación entre Hinojosa y López Obrador, y la posición del PRI a nivel nacional, los medios han señalado a Hinojosa como uno de los posibles candidatos presidenciales para la próxima contienda. Si bien aún falta un largo tramo para esta campaña, es evidente que Hinojosa tiene mucho en juego.

En suma, el caso demuestra que el juego de dos niveles beneficio la legislación de los derechos reproductivos de las mujeres. En un inicio Murat Hinojosa no parecía tener preocupación por las consecuencias sociales, económicas y políticas de la criminalización del aborto. Incluso después de la despenalización, Murat apareció callado e incluso indiferente, pues, días después de haberse aprobado la despenalización del aborto, el gobernador no había fijado su postura sobre el tema (Rodríguez, 2019). No obstante, Murat parece ser uno de los posibles actores clave para la relegitimación del PRI, así, tanto él como su partido tienen mucho en juego a nivel nacional. En este mismo sentido, el gobernador oaxaqueño denota simpatía con la postura de los legisladores de la Revolución Democrática, quienes se han posicionado a favor de la interrupción legal del embarazo (Redacción Animal Político, 2020). Asimismo, Murat, dada a su buena relación con AMLO,²⁰ debe mantener una postura cercana a la de la capital y al gobierno federal, sobre todo cuando este le ha permitido el financiamiento de distintas obras que, en gran medida, serán parte del éxito de su gubernatura. Este trabajo considera que Hinojosa no puede mostrarse abiertamente desafiante a las directrices a nivel federal. Sin embargo, para su fortuna, sus incentivos nacionales y las necesidades de su estado parecen coordinarse. En suma, el caso de Hinojosa comprueba la H1 propuesta por esta tesina: *a mayor incentivos electorales y de carrera tengan las autoridades subnacionales a nivel nacional, más probabilidad hay de que adopten políticas progresistas a favor de los derechos reproductivos de la mujer.*

b) Guanajuato

²⁰ A pesar de que AMLO no ha omitido su opinión sobre el aborto, en alguna ocasión manifestó que la decisión le pertenecía a la ciudadanía. Asimismo, durante su campaña y su tiempo en gobierno, aliadas del presidente, en específico, Sánchez Cordero y Tatiana Clouthier hablaron de temas como la precarización del trabajo doméstico, la feminización de la pobreza y la perspectiva de género. Fue bajo tal postura con la que el presidente ganó el voto de las mexicanas. Gilberto Morales & Esperanza Palma, “Agendas de género en las campañas presidenciales de 2018 en México”, *Alteridades* 29, no. 57. (2019): 47-58.

Lamentablemente, el avance de los derechos reproductivos de la mujer en Oaxaca es una excepción a la regla. Históricamente, el estado de Guanajuato se ha caracterizado por ser una zona tradicional. Hasta ahora, es uno de los estados donde la iglesia católica ejerce mayor influencia. El censo de 2010 del INEGI reporta que el 93.8% de la población se identifica con la religión católica; mientras que la Encuesta Nacional de Cultura Política de 2008 posicionó a la iglesia como la institución en la que mayor confianza se tiene (64%), superando a instituciones como el presidente de la República (27%) y el mismo gobernador (25%) (Hernández García & Díaz Pérez, 2014).

Entre tanto, el Partido Acción Nacional (PAN) ha logrado capitalizar exitosamente las preferencias de los guanajuatenses. Desde 1991, el partido ha construido una estructura institucional mediante comités municipales y subnacionales que han permitido la atención de proyectos sociales de diversos tipos (Jiménez Ruiz, 2018). Así, los siete gobernadores panistas han creado una estructura en la que la participación de los grupos obreros, organizaciones católicas y elites empresariales han sido clave. Hoy en día, los líderes religiosos y sindicales orientan a sus miembros a participar a favor de un partido u otro.

En este contexto, Guanajuato ha sido uno de los estados más renuentes a legislar a favor de los derechos reproductivos de la mujer; por momentos, incluso ha tomado una postura abiertamente regresiva. Si bien el modelo de conducta puede ser explicado en gran medida por el apego religioso del Estado y la preponderancia panista, este trabajo considera que los gobernadores de Guanajuato comprueban la hipótesis segunda aquí propuesta. En específico, argumenta que los gobernadores guanajuatenses sostienen limitados incentivos electorales y de carrera en la arena nacional, por lo tanto, se concentran en las preferencias territoriales de sus electores estatales, nivel donde se agrupan sus intereses. Por ello, la probabilidad de implementar políticas progresistas a favor de los derechos reproductivos de la mujer ha sido mínima.

En 1999, el entonces gobernador de Guanajuato, Vicente Fox es electo como candidato a la Presidencia de la República por la Alianza por el Cambio (PAN-PVEM) para las elecciones presidenciales del año 2000. En el año 2000, el PAN se convierte en el partido que logró sacar al PRI de la presidencia. Su potencia política también se hizo presente en los estados. En Guanajuato, el Congreso Local era de mayoría panista. En medio del auge partidista, el Congreso Local de Guanajuato legisla para eliminar la violación como causal para interrumpir

un embarazo. A la par, intenta aprobar una ley que establecía que las mujeres víctimas de violación que interrumpieran su embarazo tendrían una pena de hasta 8 años de cárcel (Cruz Sánchez, 2016).

Ese mismo año, una mujer de 29 años —con una edad mental de nueve años— fue violada por el dueño de una casa en la que trabajaba como empleada doméstica. La agente del Ministerio Público especializada en Delitos Sexuales, María del Rocío Mayo, le negó a Sandra la orden judicial para realizarse un aborto. Así, Sandra fue obligada a continuar el embarazo y tener al niño en gestación (Ramblas, 2019). Estos acontecimientos colocaron Guanajuato en la mira a nivel nacional e internacional. El gobernador interino, Ramón Merino Huerta, vetó inmediatamente la reforma.

A pesar de que el 51% de la población guanajuatense dijo estar en contra de sancionar a una mujer que decida interrumpir un embarazo producto de violación (Cruz Sánchez, 2016), Juan Carlos Romero Hicks gana la gubernatura en el año 2000. Durante su campaña, el gobernador panista argumentó estar a favor de la protección de la vida desde el momento de su concepción, como establecen los lineamientos del PAN. En este sentido, los derechos reproductivos de la mujer no formaron parte su agenda pública (Rendón, 2020). A grandes rasgos, Hicks priorizó las identidades territoriales y, sobre todo, las relaciones del PAN con las instituciones eclesiásticas sobre sus posibles intereses de carrera política en la arena nacional (Mercado, 2015). Cabe concluir que Hicks continuó su carrera política gracias a los electores de Guanajuato, quienes lo eligieron Senador del Estado en 2012; por ello, este trabajo lo considera un ejemplo que refuerza lo propuesto por su segunda hipótesis.

El panista Juan Manuel Oliva Ramírez gobernó Oaxaca desde 2006. Dos años después, Verónica Cruz Sánchez (2008), directora de la organización feminista el Centro Las Libres, publica un informe en donde expone que del año 2000 a 2008, médicos de la Secretaría de Salud de Guanajuato habían denunciado ante el Ministerio Público a 130 mujeres que solicitaron atención por complicaciones causadas por aborto, así como negado la interrupción del embarazo a 20 mujeres violadas. Del total, al menos 20 mujeres habían pasado días en la cárcel. Asimismo, el reporte hacía explícito un proceso de revictimización en el que las mujeres se veían forzadas a confesar, antes de ser atendidas, que su aborto había sido resultado de la ingesta de pastillas. Además, exponía la negligencia de médicos que les practicaron legrados sin anestesia por

considerarlas asesinas. El gobernador panista negó tanto el encarcelamiento de las mujeres como que las autoridades de salud se rehusaran a practicar abortos en caso de violación.

Paralelamente, Oliva Ramírez reafirmó su convicción de estar a favor de la vida (García, 2013). Su gestión se vio envuelta en escándalos de corrupción, nepotismo, abandono de obras públicas y una escalada en los feminicidios (Redacción Sin Embargo, 2012). A grandes rasgos, Oliva se apropió de los recursos públicos del estado, ignorando las demandas sociales de sus electores. En este mismo sentido, las exigencias nacionales e internacionales sobre los derechos reproductivos de la mujer no resonaron en su gobierno.

Posteriormente, Oliva deja el cargo de gobernador para unirse a la campaña presidencial de Josefina Vázquez Mota, candidata a la presidencia por el PAN en el año 2012. A partir de lo expuesto, es posible decir que Oliva no atendió a las preferencias territoriales de su estado, ni a las demandas progresistas de la capital, pues sus incentivos de carrera política no respondían a los votantes de ninguna de las dos arenas. Por otro lado, Oliva se mantuvo firme a las directrices e ideología de su partido, el PAN. Así, Ramírez continuó su carrera política en la burocracia de su partido, lejos de los cargos por votación popular. En este sentido, es posible afirmar que Ramírez actuó de manera estratégica. Lo cierto es que ni la arena estatal ni nacional le ofrecían atractivos importantes por los cuales un gobernador estuviese dispuesto a incurrir en costos electorales.

En 2012, Miguel Márquez Márquez gana la gubernatura con el 49.31% de los votos (Hernández García & Díaz Pérez, 2014). Márquez emprendió la contienda electoral bajo un contexto partidista complicado. Por un lado, el PAN vivía una crisis política a nivel nacional tras la salida de Felipe Calderón, quien no fue capaz de demostrar que sus decisiones de gobierno, en específico la guerra contra el narco, acabaron con la inseguridad pública; en este mismo sentido, Josefina Vazquez Mota no tuvo éxito político en la contienda presidencial. En consecuencia, el PAN se vio fuertemente afectado en las votaciones estatales, convirtiéndolo en la tercera fuerza nacional al momento. Por otro lado, el PAN estatal sufrió una fractura interna que la población guanajuatense resintió (Hernández García & Díaz Pérez, 2014). A pesar de esto, las credenciales de Márquez y su gabinete, le consiguieron la victoria.

En julio de 2014, Márquez firmó el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el cual tenía como objeto la cooperación entre el gobierno de Guanajuato y la ONU en la implementación de una estrategia que garantice el cumplimiento de los derechos de la

mujer y la articulación de políticas públicas en materia de género, entre otros puntos. La sociedad guanajuatense cuestionó la acción del gobernador, pues advertían que su firma abría el camino a la adopción de políticas públicas pro-abortistas. Ante los cuestionamientos, Márquez respondió que su postura institucional y personal defendían la vida: “el derecho a la vida es un derecho inalienable al ser humano (Aranda, 2014). Obviamente, como católico siempre lo he defendido y defenderé”. Asimismo, hizo referencia a la Constitución Política del Estado en donde “está escrito de manera muy clara: se garantiza la vida de los guanajuatenses desde el momento mismo de la concepción hasta su muerte natural” (Espinosa, 2014).

A pesar de su postura regresiva en cuanto a los derechos reproductivos de la mujer, Márquez Márquez fue catalogado como el gobernador con la mayor aprobación de entre los 32 gobernadores por tres años consecutivos (2016-2018) (Heraldo León, 2018; Oropeza, 2016). En suma, Márquez respondió a los valores tradicionales de su electorado, siguió los lineamientos de su partido y fortaleció la imagen debilitada del mismo en la entidad. De este modo, Márquez aseguró el poder político del PAN en uno de sus estados emblemáticos.

A partir de lo expuesto, es posible decir que los incentivos electorales de Márquez se encontraban en la arena subnacional. Por lo tanto, no se vio obligado a implementar políticas progresistas a favor de los derechos reproductivos de la mujer. En este sentido, Márquez evidencia que los actores políticos tienen una ambición progresiva racional. Es decir, que solo se postulan a cargos superiores y toman acciones en ese sentido cuando la estructura política del momento así lo permite. A Márquez lo amparaba un PAN debilitado tanto a nivel nacional como estatal; el costo de actuar progresivamente era demasiado alto para enfrentarlo con tan escasas herramientas. Así, este trabajo considera que, de manera estratégica, Márquez decide desconocer la realidad nacional para concentrarse en las prioridades de Guanajuato. Por lo tanto, el gobernador panista comprueba la hipótesis dos de este trabajo: *cuando menor sean los incentivos electorales y de carrera en la arena nacional para las autoridades subnacionales, estos defenderán el pluralismo territorial, disminuyendo la probabilidad de implementar políticas progresistas a favor de los derechos reproductivos de la mujer.*

En 2018, Diego Sinhué Rodríguez obtiene 53% de los votos y gana la gubernatura en Guanajuato por la Coalición Por Guanajuato al Frente (PAN-PRD-Movimiento Ciudadano) (Moreno, 2018). A pesar de que Sinhué abanderó al PRD —partido que presentó una iniciativa para legislar el aborto a nivel nacional— el ahora gobernador se ha pronunciado a favor de la

vida desde el momento de su concepción desde los comienzos de su campaña (ZFR, 2018). En este sentido, no es de sorprender que en mayo de 2020, el Congreso Local aprobara por mayoría la no despenalización del aborto e interrupción legal del embarazo (Pizano, 2020).

Tras la legalización en Oaxaca, la propuesta de reforma sobre ILE en Guanajuato fue un hito a nivel nacional. En concreto, llamaba la atención que por primera vez en el estado se realizaría un diálogo abierto en el que tanto grupos en contra como feministas a favor participaran junto con los legisladores. No obstante, desde un inicio, las posibilidades de reforma parecían limitadas, puesto que solo cinco legisladores—de 36 que conforman el Pleno—estaban abiertamente a favor de la misma. Al margen de la sesión en la que se discutió la reforma, la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guanajuato mantuvo una postura neutral. Alberto Estrella, representante de la Procuraduría, mencionó:

En la Procuraduría manifestamos que a nivel Constitucional y convencional ambos derechos [a saber, el derecho a la interrupción legal del embarazo y el derecho a la vida desde el momento de la concepción] encuentran asidero y protección, depende del Congreso cómo va a regular con la libertad que tienen. (Pizano, 2020)

En la misma sesión, estuvieron presentes argumentos como: “las mujeres que pasan por un aborto terminan con *cruda moral* y eso le pega mucho a las *pacientitas*”, “el aborto no es la solución a los problemas que enfrentan las mujeres”, “las mujeres que llegan a abortar pueden cursar también con trastornos personales que pueden causarle adicciones al alcohol, a la droga, pueden causar un suicidio” (Pizano, 2020). A grandes rasgos, el Congreso Local desechó las reformas para despenalizar el aborto en Guanajuato sin argumentos sustentados científicamente. Por su parte, Sinhué Rodríguez no se posicionó frente a la coyuntura.

A pesar de hacer caso omiso a las demandas feministas, Rodríguez es el tercer mandatario estatal mejor evaluado en el país (Reyes, 2020). Sinhué, como Márquez, responde a los valores tradicionales de un electorado al que le prometió una postura pro vida. Además, el gobernador ha seguido los lineamientos de su partido el PAN, incluso yendo en contra de los intereses de sus aliados políticos, como el partido Movimiento Ciudadano, quienes, a nivel federal, mantienen una postura mucho más progresista en cuanto a derechos reproductivos de la mujer. Además, es importante destacar que la arena nacional no es una que le prometa ganancias políticas a Sinhué: hasta ahora, el gobernador mantiene una confrontación directa con el Presidente de México, resultado de opiniones diversas sobre temas de seguridad (AN, 2019).

Asimismo, el partido del gobernador se encuentra fragmentado tras distintas luchas internas durante la contienda presidencial de 2018, dejándolo sin un respaldo institucional fuerte en la esfera nacional. En suma, el gobernador ha actuado racionalmente: concentra sus esfuerzos en el estado que gobierna, tras reconocer que el respaldo institucional, electoral y partidista con el que cuenta a nivel federal está fuertemente debilitado. En otras palabras, no hay un beneficio atractivo en la esfera nacional que obligue a Rodríguez a incurrir en costos *pequeños* en la arena estatal.

Por consiguiente, es posible afirmar que la trayectoria gubernamental de Sinhué Rodríguez, como la de Márquez Márquez, comprueban que: *cuando menor sean los incentivos electorales y de carrera en la arena nacional para las autoridades subnacionales, estos defenderán el pluralismo territorial, disminuyendo la probabilidad de implementar políticas progresistas a favor de los derechos reproductivos de la mujer.*

Constatación teórica

La lógica política hasta ahora expuesta no es exclusiva de México. Hallazgos similares pueden ubicarse en federaciones con características parecidas. Este trabajo estudia brevemente la situación de Argentina en materia de derechos reproductivos con el fin de reforzar su teoría. En este sentido, el trabajo considera que una investigación a futuro podría comprobar que, en las federaciones latinoamericanas, las decisiones progresivas en materia de derechos reproductivos son en gran medida resultado de estrategias políticas, más que una convicción profunda a favor de los derechos de las mujeres.

II. Caso Argentino

La República Argentina es un estado federal constituido por 23 provincias y una ciudad autónoma, Buenos Aires. La Constitución Nacional reconoce la autonomía de las provincias en sus aspectos institucionales, políticos, financieros y administrativos. Así, cada provincia dicta su propia Constitución, de acuerdo con las declaraciones y garantías establecidas en la Constitución Nacional. También, todas las provincias redactan su propio Código Procesal.

Argentina es conocida en todo el mundo por ser uno de los países de América Latina con las políticas sociales más progresistas. En 2010, fue el primer país latinoamericano en aprobar el matrimonio gay y permitir la adopción por parte de parejas del mismo sexo. En 2012, promulgó la primera ley de identidad de género; la cual le permite a las personas trans operarse

para adecuar su género de forma gratuita. Asimismo, aprobó una legislación que le permite a cualquier adulto, sin importar su orientación sexual e identidad de género, acceder a técnicas de fertilización asistida de manera gratuita (Smink, 2018). En este mismo sentido, en 1921 Argentina fue pionera en la materia de género en América Latina al descriminalizar el aborto bajo ciertas condiciones.

En 2013, el Senado se opuso a legalizar el derecho al aborto dentro de las 14 semanas de gestación. Esto resultó muy sorprendente dada la historia legislativa progresista que recién fue expuesta; en otras palabras, parece un resultado contradictorio. Dado que esta práctica no está legalizada, en Argentina existe un mercado de servicios de aborto diversificado y segmentado, así como clínicas muy diversas en la calidad y seguridad de sus procedimientos (Zamberlin, 2007). Por lo tanto, no hay datos consistentes sobre el número de abortos, aunque las estimaciones indican que ocurren 460,000 abortos inducidos al año. Sin embargo, la única información disponible es el número de hospitalizaciones a causa de complicaciones en el proceso de aborto dentro de establecimientos públicos del país, y se estima que esta reporta solo una fracción del total de los abortos al año (Pantelides, 2006; Zicavo, Astorini & Saporisi, 2015; Pantelides). No obstante, todo apunta a que las consecuencias de la clandestinidad son alarmantes: cada año, alrededor de 100 mujeres mueren por complicaciones de abortos inseguros en Argentina, lo cual lo convierte en la primera causa de mortalidad materna.²¹

En 2012, la Corte declaró que, de acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Nacional, el aborto está despenalizado en todos los casos de violación.²² No obstante, la decisión de la Corte no ha sido aplicada por igual a lo largo del país, ya que la forma de proveer servicios de atención médica están reguladas por el Código Procesal de cada provincia. Esta incongruencia entre la formulación central de la política y la implementación local afecta los resultados.

²¹ La tasa de mortalidad materna es de 3.9 por cada 10,000 nacidos vivos. El 32% se debe a complicaciones de abortos. La evidencia apunta a que la utilización incorrecta de medicamentos como el misoprostol para inducir el aborto es uno de los motivos. Revisar en la lectura de Zicavo y demás.

²² Durante décadas este artículo generó diferencias de interpretación. En muchos casos se sostuvo que los casos de violación no eran punibles solo en los abortos de mujeres con alguna capacidad mental, como fue en el caso vinculado con el fallo F. A.L.

Escenario a nivel federal

En Argentina, el aborto está legalmente restringido. No obstante, desde 1921, el Código Penal de la Nación incluyó algunas excepciones al delito del aborto. En los artículos 85, 87 y 88 se enumeran las diferentes figuras del delito de aborto y sus correspondientes penas.

Artículo 85. El que causare un aborto será reprimido:

- 1. Con reclusión o prisión de tres a diez años, si obrare sin consentimiento de la mujer. Esta pena podrá elevarse hasta quince años, si el hecho fuere seguido de la muerte de la mujer.*
- 2. Con reclusión o prisión de uno a cuatro años, si obrare con consentimiento de la mujer.²³*

Artículo 88. Será reprimida con prisión de uno o cuatro años, la mujer que causare su propio aborto o consintiere en que otro se lo causare.²⁴

Paralelamente, el artículo 86 menciona bajo qué condiciones el delito en cuestión no será punible.

Artículo 86. El aborto practicado por un médico diplomado con el consentimiento de la mujer encinta, no es punible:

- 1. Si se ha hecho con el fin de evitar un peligro para la vida o la salud de la madre y si este peligro no puede ser evitado por otros medios.*
- 2. Si el embarazo proviene de una violación o de un atentado al pudor cometido sobre una mujer idiota o demente. En este caso, el consentimiento de su representante legal deberá ser requerido para el aborto.²⁵*

Para el año de su instauración, estas distinciones parecían un éxito del movimiento feminista, ya que el código anterior, de 1987, estipulaba sanciones a la práctica del aborto en prácticamente todos los casos. Además, entre ese código y el de 1921, se presentaron distintas modificaciones y ninguna previa excepciones. Al final, en 1919, el Código Penal Suizo fue la inspiración para la Federación Argentina (Belli, 2017). Así, Argentina se convirtió en uno de los países a la vanguardia en temas de género. No obstante, nadie sospechó que esta ley se mantuviese vigente

²³ Código Penal de la Nación Argentina (Argentina: Gobierno de Argentina, 2018), Artículo 85.

²⁴ Código Penal de la Nación Argentina (Argentina: Gobierno de Argentina, 2018), Artículo 88.

²⁵ Aunque este artículo se mantiene como tal en el Código Penal Federal, desde el fallo F.A.L, no se judicializan los casos de aborto que la ley no prohíbe. Por lo tanto, esta barrera fáctica al acceso de los servicios médicos públicos se ha diluido.

casi un siglo después.²⁶ Hasta ahora, las decisiones judiciales velan principalmente por el “derecho a la vida” del feto.

Desde 1982, el poder legislativo ha presentado más de sesenta proyectos de ley referidos al aborto. A partir de la técnica de análisis documental, Zicavo y demás (2015) evidencian que los proyectos restrictivos del aborto han usado un lenguaje que reproduce y consolida una matriz de pensamiento que naturaliza a las mujeres como madres. Paralelamente, los proyectos más progresistas tienen como objetivo cuestionar el orden patriarcal que ahora defiende el Código Penal Nacional; sin embargo, no han sido exitosos.

En cuanto a los proyectos que los autores nombran restrictivos, es posible observar que la vida del feto y la mujer embarazada se ponen en el mismo plano. Ejemplos de cómo se refieren al feto son: “no nacido”, “inocente”, “ser humano que la mujer lleva en su vientre”, “persona por nacer”. En cada una de estas frases se busca expresar la singularidad de cada individuo. Estos proyectos incluso han llegado a proponer que las excepciones al delito del aborto son inconstitucionales, pues buscan salvaguardar la vida de un ser humano—la mujer embarazada— a costa de poner en peligro la vida de otro, a saber, el feto. A pesar de la carga ideológica de sus proposiciones, los proyectos han señalado, incluso explícitamente, la calidad neutral de sus argumentos. Un proyecto parlamentario en específico, el proyecto 0856-D-2009, sostiene que su planteamiento es uno meramente legal y jurídico que no busca adentrarse en argumentaciones biológicas ni sociológicas sobre el comienzo de la vida humana.

Por otro lado, los argumentos de los proyectos progresistas se sustentan en tres ideas fundamentales. Primero, presentan la maternidad como una posibilidad entre otras para las mujeres. Así, cuestionan indirectamente el uso de los sustantivos “madre” y “mujer” como sinónimos hasta ahora naturalizados. Además, retan el papel de la madre como el rol organizativo en la sociedad y la obligatoriedad que esto implica para las mujeres. Segundo, cuestionan la igualdad jurídica que se le ha dado a los dos entes sumamente distintos a través del vocabulario. Así presentan una alternativa para nombrar “a la persona por nacer”, a saber, “feto”. Por último, defienden que la interrupción del embarazo es una forma de ejercer el

²⁶ Código Penal de la Nación Argentina (Argentina: Gobierno de Argentina, 2018), Artículo 88. Aunque, en 1994, el entonces presidente Menem propuso la inclusión de una cláusula que indicara que la Argentina defendía la vida desde la concepción. Desde ese momento en adelante, el aborto se volvió un tema de debate público. Josefina Brown, “Entre el silencio y el escándalo: el aborto como asunto de debate público en la Argentina”, *Cadernos Pagu* 30 (junio 2008): 269-300.

derecho a la integridad corporal de las mujeres y a la libertad de decidir.²⁷ Asimismo, señalan al derecho básico de todos los individuos a decidir libre y responsablemente el número de hijos que *desean* tener.

Pese a los intentos progresistas por velar por los derechos reproductivos de la mujer, la Corte solo se ha pronunciado sobre el aborto en dos ocasiones²⁸ en las últimas dos décadas. En 2001, permitió la *inducción del parto* en un caso de anencefalia. No obstante, explícitamente constataron que este caso no se trataba de un aborto, dadas las circunstancias excepcionales. En 2002, prohibieron la comercialización de una pastilla anticoncepción de emergencia —la píldora del día después, Portal de Belén—por considerarla abortiva. Para esta decisión, la Corte no hizo referencia alguna a las consecuencias posibles de la prohibición del fármaco en la vida y salud de las mujeres (Pujó & Derdoy, 2007).

A pesar de las trabas en el nivel jurídico más alto, ha habido avances relevantes. En 2003 se creó el Programa Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (PNSSPR). Si bien las provincias son las responsables directas de la gestión de la salud, la implementación de Programa aumentó la disponibilidad de insumos anticonceptivos en todo el territorio nacional. Además, los insumos disponibles auspiciados por el Programa se sumaron a los que ya eran distribuidos por las provincias de acuerdo con sus programas de salud propios. En este sentido, también llegaron a provincias que no tenían ninguna clase de inversión en materia de suministro gratuito de anticonceptivos. De algún modo, esto cerró la brecha en el desarrollo resultado de la heterogeneidad de las provincias en salud. Desde sus inicios, el PNSSPR cuenta con preservativos, píldoras, anticonceptivos hormonales inyectables, anticonceptivos para la lactancia y dispositivos intrauterinos. En 2007, también se empezaron a distribuir anticonceptivos hormonales de emergencia para evitar embarazos a raíz de violencia sexual (Franceschet, 2009). En este mismo año, el Programa comenzó a recibir partidas presupuestarias propias.

El 17 de julio de 1980, la República Argentina suscribió la Convención sobre Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW). Sin embargo, Argentina no implementó ningún organismo propio que asegurase la no discriminación contra

²⁷ Proyecto de ley Interrupción Voluntaria del Embarazo, 2249-D-2014

²⁸ Previas al Proyecto F.A.L

la mujer hasta el 2009, cuando se da otro hito en esa dirección. En abril de 2009, se promulga La Ley Argentina sobre la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (Ley 26.485). El artículo 2 de la misma, expone que la Ley tiene por objeto promover y garantizar las condiciones aptas para sensibilizar y prevenir, sancionar y erradicar la discriminación y la violencia contra las mujeres en cualquiera de sus manifestaciones y ámbitos.²⁹ Asimismo, asegura la remoción de patrones socioculturales que promueven y sostienen la desigualdad de género y las relaciones de poder sobre las mujeres.³⁰ De acuerdo con el canciller Jorge Taiana este fue “un paso de gran trascendencia para defender los derechos de igualdad y evitar la discriminación”. El gobierno argentino afirma que este es “un paso de suma importancia para complementar el marco normativo que protege los derechos humanos de las mujeres en la Argentina” (Cancillería, 2007).³¹

En Marzo de 2012, la CSJN emitió el fallo F.A.L. El contexto de este caso es que una joven fue violada por su padrastro cuando tenía 15 años. Dado que el Artículo 86 del Código Penal Federal exigía *el consentimiento de su representante legal requerido para el aborto*, la madre recurrió al juzgado de primera y segunda instancia de Chubut para que la interrupción del embarazo pudiera realizarse en un hospital público. Sin embargo, su petición fue rechazada.

Cuando la joven tenía 20 semanas de embarazo, el Tribunal Superior de Justicia revocó la decisión del órgano judicial inferior y argumentó que el caso entraba como uno de los supuestos de aborto no punible y, consecuentemente, permitió la interrupción del embarazo. Desde este fallo, el embarazo producto de una violación no es punible para la mujer, quien la ayude, ni para el personal médico que cause el aborto. Eso, sin importar la salud mental de la mujer; es decir, no tiene que probarse que su estado mental sea de “idiota” o “demente”. Además, al cumplir con las excepciones, las mujeres y sus representantes legales no necesitan pasar por un proceso judicial que permita la interrupción.

Así mismo, la Corte le pide a los poderes provinciales la implementación de protocolos hospitalarios para casos del mismo carácter. Esto con el fin de borrar las barreras administrativas

²⁹ Insiso c del Artículo 2º de la Ley 26.485. Revisar en: <http://feim.org.ar/2017/05/09/ley-26-485-proteccion-integral-para-prevenir-sancionar-y-erradicar-la-violencia-contra-las-mujeres-en-los-ambitos-en-que-desarrollen-sus-relaciones-interpersonales/>.

³⁰ Insiso e del mismo Artículo 2º.

³¹ A partir de el comunicado para la prensa n. 091/ 07. Revisar en: <https://cancilleria.gob.ar/es/actualidad/comunicados/la-argentina-ya-es-parte-del-sistema-de-la-cedaw>

que hasta ahora se le imponían a las mujeres al querer acceder a los servicios médicos públicos. Consecuentemente, se creó un Protocolo Nacional al que las provincias podían adherirse si así les convenía; de lo contrario, podrían adoptar protocolos propios que siguiesen la misma lógica del primero.

Realidad subnacional: disponibilidad y falta de adhesión

El Consorcio Nacional de Derechos Reproductivos y Sexuales (CoNDeRS) monitorea los servicios de salud sexual y reproductiva de Argentina a nivel nacional y provincial, reportaron que existen obstáculos en la disponibilidad de insumos y servicios en algunas jurisdicciones. En la provincia de Santa Fé, la directora de Farmacia y Bioquímica, Beatriz Martinelli, descubre en el 2008, cuando inicia su gestión, que los envíos hechos por el PNSSPR no se distribuyeron en su provincia. También, el Consorcio detectó que se ocultan anticonceptivos, hay restricción en la información sobre los anticoncepción quirúrgica, falta de colocación de DIUS, y algunos anticonceptivos se han vencido porque, como en el caso de Martinelli, se reportaron faltantes por omisión o por razones ideológicas de los funcionarios (Ramos, Bergallo, Romero & Arias, 2016). Asimismo, reportan que, aunque hay avances progresivos, las provincias aún no cumplen coherentemente con las obligaciones estatales en cuanto a los derechos sexuales y reproductivos.

En 2012, se inició una investigación a profesionales de salud que se negaron a practicar un aborto, después de que un militante antiabortista ingresara al Hospital San Martín, donde pretendían practicar la interrupción, y señalara y amenazara a los profesionales de la salud (Riani, 2019). Como consecuencia, la mujer terminó por dar a luz en Buenos Aires. Años después, en 2019, el caso se resolvió. La provincia fue condenada a pagarle casi medio millón de pesos a la mujer a la que se le negó el aborto no punible, ya que, además de interrumpir sus derechos, la mujer sufrió accidentes cerebrovasculares consecuencia de dar a luz (Riani, 2019).

Al momento, varias de las provincias no han cumplido con la adherencia al protocolo de actuación en caso de ILE, como la Corte solicitó en 2012. De acuerdo con el Ministerio de Salud de Argentina:

- 10 provincias están adheridas al Protocolo Nacional. Entre ellas, Santa Fé, Salta, Tierra del Fuego.
- 6 provincias cuentan con un protocolo propio, tales como Buenos Aires y Chubut.

Mientras tanto,

- Hay 4 provincias que no están adheridas a ningún protocolo, pero reportan usar el Protocolo Nacional. Estas son Formosa, San Juan, San Luis y Mendoza.

Por último,

- Hay 4 provincias que no tienen protocolo propio, no están adheridas al Protocolo Nacional y tampoco reportan seguirlo. Córdoba es una de ellas.

En suma, existe un problema en el acceso desigual a derechos reproductivos en distintas provincias y el estado argentino no se ha proclamado al respecto, ni les impone sanciones a los funcionarios por ello, más allá de ciertos casos emblemáticos.

a) *Salta*

Las Constituciones de todas las provincias argentinas invocan a Dios en el Preámbulo. No obstante, cada provincia ha reconocido a un culto como *el oficial*. Salta reconoce la fe católica apostólica romana y llama a la protección de la misma institución religiosa. En este mismo sentido, Salta prevé la enseñanza religiosa obligatoria en el marco de la educación pública. A diferencia de otras provincias, Salta no hace mención a la tolerancia los demás cultos, aunque declara que nadie será obligado a expresar qué religión profesa. Salta, no es el peor de los casos de Argentina en términos de implementación formal del Protocolo. De hecho, como fue mencionado en el apartado anterior, Salta está adherida al Protocolo Nacional. No obstante, es un ejemplo emblemático del tradicionalismo. Por esta razón, para el año de 2012, la provincia era gobernada por un mandatario abiertamente conservador, Juan Manuel Urtubey.³² Urtubey fue inicialmente opositor del fallo, incluso lo desafió.

El 21 de marzo de 2012, Urtubey declaró que las mujeres víctimas de una violación deberán presentar la autorización de un juez para que se les permita interrumpir su embarazo, esto a pesar de que la CSJN recién había resuelto que las interrupciones no punibles no requerirían ningún trámite judicial. En la misma ocasión, el gobernador salteño dijo que el fallo de la Corte aplicaba solo para un caso en específico. Asimismo, arremetió contra los jueces, al decir:

cuando esos jueces sean legisladores y modifiquen la ley, podrán hacerlo [formalizar el interrumpir el embarazo sin trámite judicial]. Nosotros no podemos hacer cosas

³² Gobernador por Salta en 2007, reelecto en 2011 y 2015.

violando la ley y la ley no es provincial, es una ley federal. [...] Mientras tanto, el protocolo de actuación es la que indica la legislación y la justicia, y nosotros hacemos eso. (Redacción La Voz, 2012)

Las declaraciones del gobernador generaron fuertes reacciones entre los grupos feministas locales. El 25 de abril de 2012, el Foro de las Mujeres por la Igualdad de Oportunidades presentó una acción de constitucionalidad contra el decreto de Urtubey de imponer mayores requisitos para el acceso no punible del embarazo. En dicha acción, la abogada Graciela Abutt argumenta que los intentos de Urtubey por frustrar la ILE podría transformarse en una barrera disuasoria “donde creencias y opiniones personales [obstruyen] la conformación de un juicio médico objetivo y respetuoso de la decisión de la mujer” (Carbajal, 2012).

Durante 2012 y 2013, Urtubey estuvo en la mira de los medios de comunicación nacionales por al menos dos casos de corrupción y deshonestidad política. En primera instancia, en enero de 2012, el diputado nacional, Alfredo Olmenó, denunció que el gobierno de Salta, y Urtubey en específico, pinchaba los teléfonos de políticos y periodistas, yendo en contra de los derechos humanos. Si bien no se encontraron evidencias infalibles de esto, fue una coyuntura de alcance mediático nacional, pues, además, el caso estaba relacionado con un operativo policial, cargas de cocaína, y tráfico de drogas en coalición con actores colombianos.³³ En 2013, Urtubey fue señalado por hacer uso del avión oficial de la provincia junto con su hermano, Rodolfo Urtubey, para perseguir objetivos políticos de este último, quien en ese momento estaba compitiendo por el cargo de senador nacional, posición que ahora ocupa.³⁴

Urtubey no se adentró en el fondo de la cuestión —el uso de recursos públicos para fines privados—, sin embargo, declaró que “no hay ninguna orden que me diga a mí que el gobernador no puede subir a nadie al helicóptero en donde se mueve”, tras mencionar que su hermano, Rodolfo, estaba a bordo del avión porque le “sobraba un espacio” (El Tribuno, 2013).

³³ Recuperado de: <https://www.perfil.com/noticias/politica/olmedo-denuncio-al-gobernador-urtubey-por-presuntas-escuchas-ilegales-20120118-0008.phtml>

³⁴ En 2018, Rodolfo Urtubey, también se volvió mediático por sus declaraciones sobre temas de género. En específico, en una sesión del senado, mientras exponía sus argumentos en contra de la ILE, el senador dijo que “hay algunos casos en los que la violación no tiene *esa configuración clásica* de la violencia sobre la mujer, sino que a veces es un acto no voluntario [...]”. Una nota sobre el tema puede ser revisada en: https://www.clarin.com/sociedad/aborto-rodolfo-urtubey-afirmo-casos-violacion-violencia-mujer_0_H11DyjuHX.html

Como se ha demostrado hasta ahora, Salta se forjó una reputación complicada, como una provincia donde la corrupción, los intereses personales y la violencia contra las mujeres es evidente, más no un problema para el gobernador Urtubey. No obstante, las movilizaciones feministas como la del Foro de Mujeres por la Igualdad de Oportunidades y la Organización Multisectorial de Mujeres lograron resonancia a nivel nacional. La cultura de los derechos humanos impregnó a la sociedad, por lo tanto, expresar una posición abiertamente machista resultaba incorrecto. Consecuentemente, los actores políticos deben incorporar una postura más progresista en su trabajo, o al menos, tienen que aparentar que así es (Ruibal, 2018).

En 2014, Urtubey buscaba lanzarse a las primarias del justicialismo para ser presidente de la Nación. En este sentido, el ex gobernador de Salta debía de mantener una postura abierta y, sobre todo, de conformidad con las directrices federales. Urtubey fue incluso presionado por las autoridades de su propio partido para adherirse al Protocolo Nacional, ya que, “ningún político local con aspiraciones presidenciales puede aparecer abiertamente desafiante a un fallo de la Corte Suprema” (Ruibal, 2018). Como ahora sabemos, Urtubey no fue electo presidente ni en 2015, ni en 2019. No obstante, sus aspiraciones políticas sí tuvieron repercusiones importantes en el momento.

En un principio, Urtubey instruyó al Ministerio de Salud Pública, con ayuda de la Comisión de Derechos Humanos, a dictar un protocolo para la ILE para su provincia en el año de 2012. El protocolo salteño era el más restrictivo respecto al acceso al aborto. De hecho, no cumplía con los estándares que la Corte había impuesto. La resolución 215/12 publicada en el Boletín Oficial de Salta, le requiere a la víctima en su artículo 6° *que manifieste, con carácter de declaración jurada, que el embarazo ha sido producto de abuso sexual con acceso carnal y que por esa causa solicita que se le practique la interrupción del embarazo*. Además, el artículo 9° aclara que *el plazo para realizar la interrupción del embarazo no podrá ser superior a las 12 semanas de gestión*. Puesto en otras palabras, el protocolo salteño mantenía el acceso a la ILE como si el fallo F.A.L no se hubiese dictado.

En 2013, El Tribunal Superior de Salta rechaza la acción de inconstitucionalidad propuesta por las organizaciones feministas y reclama la constitucionalidad del protocolo salteño. En marzo de 2018, Urtubey se defendió ante distintas quejas sobre precariedad de los programas de educación sexual en su provincia. Al marco de la discusión, el gobernador aseguró que en Salta todos los programas de sexualidad se cumplían íntegramente; para reforzar su

argumento, comentó que las denuncias estaban abiertas al público, pero que no habían recibido ninguna. A la par, el gobernador se posicionó en contra de la legalización del aborto; sin embargo, hizo hincapié en que estaba dispuesto a debate, a trabajar por el aborto no-punible (Valli, 2018). Ese mismo año, el gobernador comentó “si yo fuera legislador, no votaría a favor de la despenalización [del aborto] porque tengo la convicción de que nuestra Constitución establece la vida desde la concepción [...] es mi opinión personal” (Redacción Política Local, 2018). En este contexto, Marta César, presidenta de Multisectorial de Mujeres, le pide al mandatario que derogue el protocolo de abortos no punibles, para adoptar las directrices del F.A.L (Profesional, 2018). Poco tiempo después, Juan Manuel Urtubey comunica a través de su cuenta de Twitter que el Gobierno de Salta ha decidido adherirse al Protocolo para la Atención Integral de las Personas con Derecho a la Interrupción Legal del Embarazo, elaborado por el Gobierno Nacional en 2015.

Tanto Juan Manuel en su cuenta de Twitter como los medios de comunicación señalan que esta decisión fue resultado de la movilización por el caso de una niña de 10 años quien, a pesar de su corta edad y de haber sido violada por su padrastro, no pudo acceder a un aborto legal, pues el protocolo salteño limitaba la posibilidad de aborto a mujeres de hasta doce semanas de embarazo (Czubaj, 2018). Entretanto, la niña transcurría su décima novena semana de embarazo. El caso provocó una cascada de críticas en redes sociales y en medios de comunicación nacional que ya tenían en la mira a Urtubey. Al marco del evento, distintos grupos de mujeres manifestaron su descontento frente a las políticas públicas de Salta frente al aborto, puesto que arriesgan la vida de las mujeres más vulnerables en la clandestinidad (Redacción Río Negro, 2018). Previamente, el gobernador salteño había puesto a disposición otras libertades básicas. Por ejemplo, desde el 2008, el gobernador impuso el catolicismo como religión oficial de todas las escuelas públicas de la provincia. El hecho condujo a discusiones y revueltas en la Corte Suprema de Justicia de la Nación que, posteriormente, declaró ilegal la imposición de religión en horas de clase (Redacción La Izquierda, 2018). Era evidente que las críticas en torno a Urtubey iban en aumento.

Curiosamente, las críticas —y el cambio— llegaron cuando Urtubey tenía en la mira la posible candidatura a la Presidencia de 2019. Poco tiempo después, el gobernador defendía una postura totalmente antagónica. Durante la campaña electoral en cuestión, el Congreso argentino retomó un proyecto de Interrupción Voluntaria del Embarazo. La discusión social se activó y

los medios de comunicación se dieron a la tarea de investigar fervientemente la postura de los candidatos presidenciales. Así, a principios de 2019, el entonces precandidato a presidente, señaló que él estaba a favor de la *despenalización* del aborto y que su legalización, en todos los casos, era la decisión correcta. No obstante, Urtubey aseguró que su opinión no se le impondría a los argentinos, se haría una consulta popular para decidir sobre el tema (La Nación, 2019). En un momento cercano, el gobernador aseveró que “toda la vida” estuvo a favor de la despenalización del aborto (Aries, 2019), aún cuando menos de un año atrás niñas de su provincia se veían forzadas a parir productos de violación.

En sincronía con el contexto de Murat Hinojosa, la “concesión” por parte de Urtubey demuestra que entre mayor incentivos de carrera tengan las autoridades subnacionales a nivel nacional, más probabilidad hay de que adopten políticas a favor de los derechos de la mujer, en conformidad con la hipótesis 1 de este trabajo. En este sentido, es posible argumentar que el federalismo y el juego de dos niveles que promueve han favorecido la adopción de políticas a favor de derechos reproductivos, incluso en los territorios más tradicionales.

Lo expreso puede comprobarse no solo por la adopción del Protocolo, sino porque Urtubey, a pesar de sus errores, logró dos reelecciones. En las votaciones de Salta en 2015, Urtubey fue reelecto con un margen de victoria de más de 20 puntos de diferencia—el ex gobernador obtuvo el 51.16% de los votos, mientras que su mayor contrincante, Juan Carlos Romero, obtuvo el 30.66%—. Además, Urtubey ganó la elección en los 23 departamentos conformantes de Salta (Telam, 2015). En otras palabras, Juan Manuel contaba con popularidad electoral en la arena subnacional. Por lo tanto, es posible inferir que sus cambios hacia una dirección más progresista fueron con aras de obtener un puesto en la arena nacional, aún cuando esto pudiese implicar costos electorales a nivel subnacional, donde una gran proporción de la población parecía conforme.

Conclusiones

En ocasiones, el federalismo ha ayudado a asegurar los distintos derechos de la mujer. De manera contraria, el arreglo institucional federal ha obstruido la propagación, ratificación e implementación de los mismos en otros momentos. En otras palabras, la evidencia histórica sugiere que el diseño institucional tiene efectos manifiestos en la agenda de género. No obstante, pocos trabajos académicos se han comprometido con el estudio de la interacción entre el diseño institucional y el estado de los derechos de la mujer. Recientemente, la ciencia política feminista se ha involucrado en el tema. Sin embargo, el debate es fértil y aún no arroja hallazgos establecidos. A pesar de que el federalismo comparativo no pretender alcanzar generalizaciones, el estudio presente se adentró en el tema bajo la premisa de que entender las dinámicas políticas de las federaciones es un primer paso para establecer bajo qué mecanismos la agenda en materia de derechos reproductivos es más exitosa.

El argumento de este trabajo se centra en los distintos niveles de participación política a los que los mandatarios pueden apelar para tener éxito electoral bajo un federalismo. En concreto, establece que las autoridades subnacionales que tienen incentivos de carrera en la arena nacional persiguen una agenda progresiva a favor de los derechos reproductivos de la mujer, aún cuando esto vaya en contra de los intereses de sus votantes locales. El trabajo se centra en el estudio las políticas en materia de derechos reproductivos de dos federalismos robustos latinoamericanos: México y Argentina. En el caso de Argentina, la tesina analiza el nivel federal así como la provincia de Salta, mientras que para México, se estudia la federación para después adentrarse en las especificidades de Oaxaca y Guanajuato.

Tras la revisión de los avances, retrocesos y reformas de los derechos reproductivos que tomaron lugar de 2000 a 2020, este trabajo comprueba sus dos hipótesis. Por un lado, comprueba que a mayor incentivos electorales y de carrera tengan las autoridades subnacionales a nivel nacional, más probabilidad hay de que adopten políticas progresistas a favor de los derechos reproductivos de la mujer. Por otro, admite que los actores políticos que no tienen objetivos electorales en la arena nacional, invocan de manera explícita su tradicionalismo y la religión para actuar en contra de los derechos de las mujeres.

En conclusión, enuncia que a menor sean los incentivos electorales y de carrera en la arena nacional para las autoridades subnacionales, estos defenderán el pluralismo territorial,

disminuyendo la probabilidad de implementar políticas progresistas a favor de los derechos reproductivos de la mujer.

No obstante, el trabajo sostiene que, dados los resultados, resulta apresurado afirmar que el federalismo es estrictamente beneficioso o pernicioso en cuanto a la agenda de derechos reproductivos. Si bien es cierto que, tanto para el caso de México como el de Argentina, existe una discriminación jurídica dependiendo de la posición territorial y, por lo tanto, podríamos hablar de distintas *clases* de ciudadano dentro de un mismo país, la realidad es que el mismo federalismo permite la innovación progresiva a nivel subnacional y el avance de la agenda de género, aún cuando los niveles federales no se pronuncien en la misma dirección. En este sentido, que los estados de Oaxaca y la Ciudad de México permitan la Interrupción Legal del Embarazo puede ser entendido como un éxito de la descentralización o como una segregación resultante del federalismo. ¿Cuál es el parámetro de éxito en estos casos? Es una pregunta a resolver.

El trabajo comenta que la inestabilidad política y partidista que está presente en las sociedades latinoamericanas afecta la organización de las mujeres. Es cierto que los temas de género son cada vez más relevantes en la agenda pública. Sin embargo, no hay un partido que se comprometa a resguardar los derechos de las mujeres. En otras palabras, no hay un vínculo claro entre la contienda política y los grupos de mujeres. La ausencia de compromiso partidista para con los derechos reproductivos es un factor decisivo que tendrá que ser evaluado más a detalle en trabajos posteriores.

En este mismo sentido, cabe destacar que la agenda de género, aunque más progresiva, ha sido atendida solo de manera marginal en las campañas electorales mexicanas a nivel federal. En específico, se opina sobre las mujeres como figuras relevantes en temas de desigualdad económica y políticas redistributivas. Es decir, se procura a las mujeres como personas que ocupan roles específicos en la sociedad: son madres, abuelas, esposas, maestras o enfermeras; y como tal son acogidas por el estado. No obstante, es imperante proponer políticas públicas que entiendan a las mujeres más allá del modelo hegemónico.

Además, la tesina recalca la importancia que tienen los medios de comunicación y las organizaciones feministas en explotar las oportunidades que brinda el juego de dos niveles. A saber, aquellos actores políticos con intereses en la arena nacional, fueron responsivos a una ideología progresista una vez que estos actores clave hicieron mediática su resistencia a los

derechos reproductivos de la mujer. En otras palabras, el progreso de la agenda de género está fuertemente vinculado con una exigencia de rendición de cuentas por parte de los gobernadores. Lamentablemente, la tesina expone que, a pesar de los importantes avances en materia de igualdad de género, la agenda de los derechos femeninos aún está sujeta a intereses políticos y de privados.

Para concluir, este trabajo señala que si bien la ILE es deseable, el Estado no debe interpretar la ilegalidad del acto como la inexistencia del mismo. Así, invita a entender y atender los derechos reproductivos como un tema de salud pública que reclama la participación del Estado. Hasta ahora, la ilegalidad del aborto ha permitido que las experiencias femeninas en el tema se queden fuera de la agenda pública y política. Por ello, no hay datos confiables sobre cuántos abortos se han practicado en los últimos años, cuántas mujeres han muerto como resultado de un aborto mal ejecutado, mucho menos de cuántas mujeres han sido revictimizadas y detenidas a manos del estado en un intento de decidir sobre su cuerpo. Desconocer el impacto que tiene la coyuntura en la realidad de las latinoamericanas aminora la urgencia de la situación, elude la agencia del estado, y desestima el valor de la vida de las mujeres cuyas historias pasan inadvertidas.

Bibliografía

- Altamirano Díaz, Nadia. 2010. Avalan interrupción de embarazo por violación en Oaxaca. *Cimacnoticias*. 13 de agosto. <https://cimacnoticias.com.mx/noticia/avalan-interrupcion-de-embarazo-por-violacion-en-oaxaca/>
- Aranda, Enrique. 2014. Aborto...¿en Guanajuato? *Excelsior*. 6 de junio.. <https://www.excelsior.com.mx/opinion/enrique-aranda/2014/06/06/963611>
- Aries. 2019. Urtubey a favor del aborto: “toda la vida pensé igual”. *Aries Online*. 13 de mayo. <https://ariesonline.com.ar/contenido/26005/urtubey-a-favor-del-aborto-toda-la-vida-pense-igual>
- Banaszak, Lee Ann. 2011. Informal Institutions, Protest, and Change in Gendered Federal Systems. *Politics&Gender* 7, no. 2: 262-273
- Banco Mundial. 2019. Población, mujeres (% del total). Datos Banco Mundial. <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL.FE.ZS>
- Bashevkin, Sylvia. 1998. *Women on the Defensive*. Chicago: University of Chicago Press.
- Bednar, Jena. 2011. The Political Science of Federal Science. *Annual Review of Law and Social Science* 7, no. 2: 69-88.
- Beer, Caroline. 2017. Making Abortion Laws in Mexico: Salience and Autonomy in the Policy Making Process. *Comparative Politics* 50, no. 1: 41-59.
- Bello, Catalina. Encuesta. La mayoría se manifiesta a favor del aborto en casos de violación. 2020. *La Nación*, 27 de febrero. <https://www.lanacion.com.ar/politica/aborto-la-opinion-publica-se-manifiesta-favor-nid2337612>
- Botero, Felipe. 2008. *Ambitious Career-Seekers: An Analysis of Career Decisions and Duration in Latin America*. Tesis de Doctorado, Universidad de Arizona.
- Brown, Josefina. 2008. Entre el silencio y el escándalo: el aborto como asunto de debate público en la Argentina. *Cadernos Pagu* 30: 269-300.
- Carbajal, Mariana. 2012. Barreras para el aborto no punible. *Página 12*. 26 de abril. <https://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-192710-2012-04-26.html>
- Carrasco Jorge, Gil Olmos José & Mathieu Tourliere. 2016. Poderosas familias cercanas a Peña Nieto, en #PanamaPapers. *Proceso*. 5 de abril. <https://www.proceso.com.mx/435970/poderosas-familias-cercanas-a-pena-nieto-en-panamapapers>

- Cejudo, Guillermo. “El combate a la pobreza y el régimen federal”, *Nexos*, 1 de Octubre, 2019.
- Chappell Louise. 2000. Interacting with the state: Feminist strategies and political opportunities. *International Feminist Journal of Politics* 2, no. 2: 244-275.
- Chappell, Louise. 2001. Federalism and Social Policy: The Case of Domestic Violence. *Australian Journal of Public Administration* 60, no. 1: 59-69.
- Chappell Louise & Mayet Costello. 2011. Australian Federalism and Domestic Violence Policy-Making. *Australian Journal of Political Science* 46, no. 4: 633-650.
- Chávez, Víctor. 2020. Avanza en San Lázaro reforma para que la Secretaría de Salud asista los abortos. *El Financiero*. 6 de febrero. <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/avanza-en-san-lazaro-nueva-reforma-para-que-la-secretaria-de-salud-asista-los-abortos>
- Clinicas aborto. “Cuánto cuesta un aborto”. Clínicas aborto. <https://www.clinicasabortos.mx/cuanto-cuesta-un-aborto>
- Collier, David. 2011. Understanding Process Traicing. *University of California*: 823-830.
- Código Penal de la Nación Argentina. 2018. Argentina: Gobierno de Argentina.
- Comunicado Gobierno de Oaxaca. 5 de julio de 2019. “Gobierno de Oaxaca comprometido con el empoderamiento de las mujeres: Murat.” Coordinación General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno del Estado. <https://www.oaxaca.gob.mx/comunicacion/gobierno-de-oaxaca-comprometido-con-el-empoderamiento-de-las-mujeres-alejandra-murat/>
- . 16 de septiembre de 2019. Mujeres, centrales en agenda de gobierno de Oaxaca: Murat. *Quadratin Oaxaca*. 16 de septiembre. <https://oaxaca.quadratin.com.mx/mujeres-centrales-en-agenda-de-gobierno-de-oaxaca-murat/>
- CPEUM (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos). 2020. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- Cruz, Héctor. 2020. PRI, PAN y PRD “cocinan” alianza. *El Universal*. 22 de junio. <https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/buscan-alianza-pri-pan-y-prd-para-vencer-morena-en-la-cdmx>
- Cruz Sánchez, Verónica. Guanajuato el aborto y las mujeres libres. Conferencia presentada en la “XIII Reunión Nacional de Investigación Demográfica en México: Dinámicas de Población y Desigualdad”, 22-24 de junio de 2016 en México, D.F.

- Czubaj, Fabiola. 2018. El embarazo de una niña forzó la adhesión de Salta al protocolo de aborto no punible. *La Nación*. 25 de mayo. <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/el-embarazo-de-una-nina-forzo-la-adhesion-de-salta-al-protocolo-de-aborto-no-punible-nid2137940>
- Dirección de Salud Sexual y Reproductiva. 2019. *Salud Sexual y Salud Reproductiva. Protocolo para la Interrupción Legal del Embarazo*. Ministerio de Salud y Desarrollo Social, Presidencia de la Nación. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/6-salud_sexual.pdf
- Douglas Arnold, R. 1990. *The Logic of Congressional Action*. New Haven: Yale University Press.
- Elazar, Daniel J. *Exploring Federalism*. Alabama: University of Alabama Press: 1987.
- El Tribuno. 2013. Virulenta reacción de Urtubey por denuncias sobre el uso del avión. *El Tribuno*. 30 de mayo. <https://www.eltribuno.com/salta/nota/2013-5-30-3-28-0-virulenta-reaccion-de-urtubey-por-denuncias-sobre-el-uso-del-avion>
- ENDIREH (Encuesta Nacional Sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares). 2016. INEGI Datos. <https://www.inegi.org.mx/programas/endireh/2016/>
- Espinosa, Verónica. 2014. Gobernador de Guanajuato rechaza el aborto y se dice devoto de Juan Pablo II. *Proceso*. 12 de julio. <https://www.proceso.com.mx/377024/gobernador-de-guanajuato-rechaza-el-aborto-y-se-dice-devoto-de-juan-pablo-ii>
- Expansión. 2016. Murat declara 11 propiedades en su #3de3; no aparecen las que revelara el NYT. *Expansión*. 26 de abril. <https://politica.expansion.mx/politica/2016/04/26/murat-declara-11-propiedades-en-su-3de3-no-aparecen-los-que-revelara-el-nyt>
- Falleti, Tulia G. 2012. *Decentralization and Subnational Politics in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Flores, Lizbeth. 2019. Existen 49 carpetas por aborto en Oaxaca; mujeres exigen despenalización a diputados. *El Universal*. 20 de septiembre. <https://oaxaca.eluniversal.com.mx/estatal/20-09-2019/existen-49-carpets-por-aborto-en-oaxaca-mujeres-exigen-despenalizacion-diputados>
- Forbes México. 2019. Oaxaca aprueba despenalizar el aborto; gobierno federal lo celebra. *Forbes México*. 25 de septiembre. <https://www.forbes.com.mx/congreso-de-oaxaca-aprueba-despenalizar-el-aborto/>

- Franceschet, Susan. 2011. Gender policy and state architecture in Latin America. *Politics & Gender* 7, no. 2: 273-279.
- Franceschet Susan & Jennifer M. Piscopo. 2012. Federalism, Decentralization, and Reproductive Rights in Argentina and Chile. *The Journal of Federalism* 43, no.1: 129-150.
- Galván, Melissa. 2017. Alejandro Murat: en 4 meses su “sacar adelante a Oaxaca” se queda en promesa de campaña. *Sin embargo*. 26 de marzo. <https://www.sinembargo.mx/26-03-2017/3180674>
- García, Ana Karen. 2019. 3 claves sobre la despenalización del aborto en Oaxaca. *El Economista*. 29 de septiembre. <https://www.eleconomista.com.mx/arteseideas/3-claves-sobre-la-despenalizacion-del-aborto-en-Oaxaca-20190929-0004.html>
- García, Ariadna. 2019. PRI llega a sus 90 años disminuido y en crisis. *El Universal*. 4 de marzo. <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/pri-llega-sus-90-anos-disminuido-y-en-crisis>
- García, Carlos. 2009. Médicos de Guanajuato niegan abortos y denuncian a mujeres. *La Jornada*. 10 de marzo. <https://www.jornada.com.mx/2009/03/10/estados/030n1est>
- Gasca, Lauro Mercado. Una visita a la lealtad hacia los partidos políticos en América Latina. *Política y Gobierno* IV, no. 2: 285-346.
- Gibson, Edward.L. 2004. Federalism and Democracy: Theoretical Connections and Cautionary Insights. En *Federalism and Democracy in Latin America*, coord. Edward L. Gibson, 1-28. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- GIRE. 2017. Violencia sin interrupción. México: Grupo de Información en Reproducción Elegida.
- Gray, Gwen. 2006. Women, Federalism and Women Friendly Policies. *Australian Journal of Public Administration* 65, no. 1: 25-45.
- Guzmán, Susana. 2016. Siete de los 12 candidatos del PAN a gubernaturas eran del PRI. *El Financiero*. 23 de marzo. <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/siete-de-los-12-candidatos-del-pan-a-gubernaturas-eran-del-pri>
- Hausman, Melissa, Marian Sawyer and Jill Vickers (eds) 2010. *Gender and Multilevel Governance*, Londres: Ashgate Publishing.
- Hernández García, Ma. Aidé & Fernando Díaz Pérez. 2013. Decepción partidista o alternancia política. Análisis de proceso electoral para gobernador en Guanajuato 2012. *Nóesis* 23: 52-110.

- Hoepfl, Marie C. 2000. Choosing Qualitative Research: A Primer for Technology Education Researchers. *Journal of Technology Education* 9, no. 1.
- INE (Instituto Nacional Electoral). s.f. *Documentos Básicos de Actores Políticos*. INE. <https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos-nacionales/documentos-basicos/>
- INMUJERES (Instituto Nacional de las Mujeres). s.f. *Sobre la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/inmujeres/prensa/sobre-la-ley-general-de-acceso-de-las-mujeres-a-una-vida-libre-de-violencia>
- Islas de González Mariscal, Olga. 2008. Evolución del aborto en México. *Boletín mexicano de derecho comparado* 41, no. 123: 1313-1341.
- Jiménez Ruiz, Carlos Adrian. 2019. El proceso de selección de candidaturas y las dinámicas intrapartidarias en el Partido Acción Nacional en León, Guanajuato. *Apuntes electorales* 61: 171-212.
- Juárez, Antonio. 2018. Denuncian a Ulises Ruiz por crímenes de lesa humanidad cometidos en 2006. *Quadratin Oaxaca*. 21 de marzo. <https://oaxaca.quadratin.com.mx/denuncian-a-ulises-ruiz-por-crimenes-de-lesa-humanidad-cometidos-en-2006/>
- Kenney Sally J. 2013. Gender & Justice: Why Women in the Judiciary Really Matter. *Political Research Quarterly* 49, no. 2 (junio): 455-466.
- Kenny Meryl. 2007. Gender, Institutions and Power: A Critical Review. *Politics* 27, No. 2: 91-100.
- Kernecker, Theresa. 2016. Political Ambition in 14 Presidential Democracias. *Legislative Studies Quarterly* 41, no. 2: 393-417.
- La Nación. 2019. Urtubey, sobre el aborto: “Estoy a favor de la despenalización y es correcta la legalización”. *La Nación*. 21 de marzo. <https://www.lanacion.com.ar/politica/urtubey-aborto-estoy-favor-despenalizacion-es-correcta-nid2230959>
- Lamas, Marta. 2008. Paulina y el crimen del embarazo forzado. En *Paulina, justicia por la vía internacional*, editado por GIRE. México: Grupo de Información en Reproducción Elegida.
- . 2009. La despenalización del aborto en México. *Nueva Sociedad* 220: 154-172.

- Lang Sabine & Birgit Sauer. 2012 Does Federalism Impact Gender Architectures? The Case of Women's Policy Agencies in Germany and Austria. *The Journal of Federalism* 43, no.1: 68-89.
- Ley 26.485. Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales. 2009. Argentina: Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso.
- Lodola, Germán. 2009. "La estructura subnacional de las carreras políticas en Argentina y Brasil" en *Desarrollo Económico* 49, no. 194, 246-286. Buenos Aires: Instituto de Desarrollo Económico y Social.
- LPO, La Política Online. 2020. AMLO cuestiona el PRI ante Murat: "Nos dejaron un toro viejo, echado y mañoso". *La Política Online*. 18 de enero. <https://www.lapoliticaonline.com.mx/nota/128338-amlo-cuestiona-al-pri-ante-murat-nos-dejaron-un-toro-viejo-echado-y-manoso/>
- Mackay Fiona. 2011. "Conclusion: Towards a Feminist Institutionalism?". En *Gender, Politics and Institutions*, editado por Krook and Mackay, 181–196.
- Maestas, Cherie D, Sarah Fulton, L. Sandy Maisel, and Walter J. Stone. 2006. When to risk it? Institutions, ambitions and the decision to run for the U.S. House. *American Political Science Review* 100: 195–208.
- Mainwaring, Scott. 1997. "Multipartyism, Robust Federalism, and Presidentialism in Brazil." En *Presidentialism and Democracy in Latin America*, editado por Scott Mainwaring and Matthew Shugart. Ca
- Márquez, Jorge Franco. 2020. Morena, PRI, PRD y MC impulsan el aborto en la Cámara de Diputados. *Siete24*. 6 de febrero. <https://siete24.mx/vida-y-familia/morena-pri-prd-y-mc-impulsan-el-aborto-en-la-camara-de-diputados/>
- Marie Stopes México. "9 mil 200 abortos clandestinos al año en Oaxaca". Marie Stopes México. <https://mariestopes.org.mx/9-mil-200-abortos-clandestinos-al-ano-en-oaxaca/>
- Mario, S. y Pantelides, E. 2009. Estimación de la magnitud del Aborto Inducido en Argentina. Notas de población, 87. CEPAL.
- Mayhew, D. R. 1974. Congress: The Electoral Connection. New Heaven: Yale University Press.

- Micozzi, Juan Pablo. 2014. From House to House: Strategic Bill Drafting in Multilevel Systems with Non-static Ambition. *The Journal of Legislative Studies* 20, no. 3: 265-284.
- Mills Lisa & Laura McDonald. 2010. "Gender, Democracy and Federalism in Mexico: Implications for Reproductive Rights and Social Policy". En *Federalism, Feminism and Multilevel Governance*, editado por Melissa Haussman, Marian Sawyer y Jill Vickers, 187-198. Londres: Ashgate Publishing.
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. 2007. *La Argentina ya es parte del sistema CEDAW, Información para la prensa*. Cancillería Argentina. <https://cancilleria.gob.ar/es/actualidad/comunicados/la-argentina-ya-es-parte-del-sistema-de-la-cedaw>
- Mora Velázquez, Salvador. 2011. Las alianzas electorales en México: una práctica política. *Revista legislativa de estudios sociales y de opinión pública de la UNAM* 4, 7: 9-31.
- Morales Gilberto & Esperanza Palma. 2019. Agendas de género en las campañas presidenciales de 2018 en México. *Alteridades* 29, no. 57: 47-58.
- Morena. 2014. Declaración de Principios. *Documentos Básicos*. <https://morena.si/wp-content/uploads/2014/12/declaracion-de-principios-de-morena1.pdf>
- Moreno, Alejandro. 2003. El votante mexicano: Democracia, actitudes políticas y conducta electoral. México: Fondo de Cultura Económica.
- . 2018. El Frente saca 26 puntos de ventaja en Guanajuato. *El Financiero*. 21 de junio. <https://www.elfinanciero.com.mx/elecciones-2018/el-frente-saca-26-puntos-de-ventaja-en-guanajuato>
- 2019. Apoyo mayoritario al aborto en CDMX y Baja California. *El Financiero*. 27 de Septiembre de 2019. <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/apoyo-mayoritario-al-aborto-en-cdmx-y-bc>.
- Nares Fera, Yamil. 2013. ¿Qué pensamos los mexicanos sobre el aborto? *Animal Política*. 15 de octubre. <https://www.animalpolitico.com/la-ventana-indiscreta/que-pensamos-los-mexicanos-sobre-el-aborto/>
- Nina, Zamberlin. 2007. El aborto en Argentina. *Por la despenalización del aborto*, no. 3.
- Oates, Wallace E. 1972. *Federalismo Fiscal*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.

- Oropeza, Perla. 2016. Miguel Márquez, el gobernador más confiable del Bajío, según encuesta. *El financiero*. 31 de agosto. <https://www.elfinanciero.com.mx/bajio/miguel-marquez-el-gobernador-mas-confiable-del-bajio-segun-encuesta>
- Ortega, Joel. La crisis de la hegemonía en Oaxaca: el conflicto político de 2006. Tesis de licenciatura, Sociología en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.
- Partido Acción Nacional. 2002. Principios de Doctrina 2002. *Documentación Básica*. 14 de Septiembre. <https://www.pan.org.mx/documentos/principios-de-doctrina>
- Partido Revolucionario Institucional. 2017. Declaración de Principios 2017. *Documentos Básicos*. 12 de agosto. <http://pri.org.mx/SomosPRI/Documentos/DeclaraciondePrincipios2017.pdf>
- Partido de la Revolución Democrática. 2015. Declaración de Principios. *Documentos Básicos*. 18 de septiembre. https://www.prd.org.mx/documentos/DECLARACION_PRINCIPIOS.pdf
- Pacheco Méndez, Guadalupe. 2003. El clivaje urbano-rural y el sistema de partidos en la transición política de México. *Revista del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma de Metropolitana* 52.
- Palley, Howard A. 2006. Canadian Abortion Policy and the impact of Federalism and Political Implementation on Access to Services. *The Journal of Federalism* 36, no. 4: 565-586.
- Pizano, Carmen. 2020. Aborto será despenalizado, con o sin diputados, advierten feministas. *Población*. 20 de mayo. <https://poplab.mx/article/Abortoseradespenalizadoconosindiputadosadviertenfeministas>
- Poder Ejecutivo Federal. Decreto por el que se expide la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. 2007. México: Diario Oficial de la Federación
- Profesional. 2018. Piden que Urtubey derogue el Protocolo de abortos no punibles. *Profesional*. 30 de abril. <http://www.fm899.com.ar/noticias/salta-1/piden-que-urtubey-derogue-el-protocolo-de-abortos-no-punibles-44877>
- Provost, Colin. 2009. When is AG Short for Aspiring Governor? Ambition and Policy Making Dynamics in the Office of State Attorney General. *The Journal of Federalism* 40, no. 4: 55- 616.
- Prud'homme, Remmy. 1994. On the dangers of decentralization. *Policy Research Working Paper* 1252: 1-35.

- Putnam, Robert D. 1988. Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. *International Organization* 42, no. 3: 427-460.
- Quadratín. 2016. Consolidar Reforma Educativa en Oaxaca, prioridad de Gabino Cué en 2016. *Quadratin Oaxaca*. 21 de enero. <https://oaxaca.quadratin.com.mx/Consolidar-Reforma-Educativa-en-Oaxaca-prioridad-de-Gabino-Cue-en-2016/>
- Ramblas, Alez. 2019. Radiografía legal del aborto en Guanajuato. *La Silla Rota*. 1 de octubre. <https://guanajuato.lasillarota.com/estados/radiografia-legal-del-aborto-en-guanajuato-guanajuato-aborto-vicente-fox-daniel-diaz/322365>
- Ramos Silvina, Bergallo Paola, Romero Mariana & Jimena Arias Ferijoó. 2016. El acceso al aborto permitido por la ley: un tema pendiente de la política de derechos en la Argentina. CEDES.
- Redacción AN. 2019. No he ido ni iré a reuniones de seguridad: Diego Sinhue, gobernador de Guanajuato. *Aristegui Noticias*. 17 de diciembre. <https://aristeguinoticias.com/1712/mexico/no-he-ido-ni-ire-a-reuniones-de-seguridad-diego-sinhue-gobernador-de-guanajuato/>
- Redacción Animal Político. 2020. Proyecto a favor de la despenalización del aborto avanza en comisión de la Cámara de Diputados. *Animal Político*. 6 de febrero. <https://www.animalpolitico.com/2020/02/opinion-positiva-proyecto-despenalizacion-aborto-comisiones-diputados/>
- Redacción El Perfil. 2012. Olmedo denunció al gobernador Urtubey por presuntas escuchas ilegales. *Perfil*. 18 de enero. <https://www.perfil.com/noticias/politica/olmedo-denuncio-al-gobernador-urtubey-por-presuntas-escuchas-ilegales-20120118-0008.phtml>
- Redacción El Universal. 2016. José Murat contrae nupcias. *El Universal*. 31 de enero. <https://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2016/01/31/ex-gobernador-jose-murat-contrae-nupcias>
- Redacción Heraldo de León. 2018. Márquez, gobernador con más aprobación. *Heraldo de León*. 2 de junio. <https://www.heraldoleon.mx/marquez-gobernador-con-mas-aprobacion/>
- Redacción La Voz. 2012. Salta no aplicará el fallo de la Corte sobre aborto no punible en casos de violación. *La Voz*. 22 de marzo. <https://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/salta-no-aplicara-fallo-corte-sobre-aborto-no-punible-casos-violacion>

- Redacción La Izquierda. 2018. Salta: sacaron la religión obligatoria de la escuela pública y solo el 3% decidió seguir la catequesis. *La Izquierda Diario*. 21 de junio. <http://www.laizquierdadiario.com/Salta-sacaron-la-religion-obligatoria-de-la-escuela-publica-y-solo-el-3-decidio-seguir-la>
- Redacción Política Local. 2018. Urtubey sobre el aborto: “Si yo fuera legislador, no votaría a favor de la despenalización”. <https://www.fmnoticias881.com/noticias/id-13561-Urtubey-sobre-el-aborto-Si-yo-fuera-legislador-no-votar-a-a-favor-de-la-despenalizaci-n>
- Redacción Políticomx. 2019. Legisladoras del PRI vs. aborto legal, critican su aval en Oaxaca. *Político Mx*. 30 de octubre. <https://politico.mx/minuta-politica/minuta-politica-congreso/legisladoras-del-pri-vs-aborto-legal-critican-su-aval-en-oaxaca/>
- Redacción Proceso. 2002. Historia de Paulina. *Proceso*. 30 de enero. <https://www.proceso.com.mx/239608/historia-de-paulina-2>
- Redacción Río Negro. 2018. Mujeres mostraron a Urtubey los números del aborto clandestino. *Río Negro*. Junio 30. <https://www.rionegro.com.ar/mujeres-mostraron-a-urtubey-los-numeros-del-aborto-clandestino-AD5317310/>
- Redacción Sin Embargo. 2012. El relevo en Guanajuato descubre la gestión de Oliva: despilfarro, más deuda, corrupción, nepotismo... *Sin Embargo*. 20 de octubre. <https://www.sinembargo.mx/20-10-2012/402308>
- Rendón, Christian. 2020. El PAN siempre ha sido feminista, pero no está a favor del aborto. *El Sol de León*. 6 de marzo. <https://www.elsoldeleon.com.mx/local/el-pan-siempre-ha-sido-feminista-pero-no-esta-a-favor-del-aborto-4935373.html>
- Reues, Oscar. 2020. Diego Sinhue, de los gobernadores mejor evaluados. *El Sol de León*. 9 de junio. <https://www.elsoldeleon.com.mx/local/diego-sinhue-de-los-gobernadores-mejor-evaluados-5343131.html>
- Reveles Vázquez, Francisco. 2019. La izquierda electoral en el poder: el caso del Partido de la Revolución Democrática. En *La Izquierda mexicana y el régimen político*, 47-78. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Riani, Jorge. 2019. Condenan a Entre Ríos por negar un aborto no punible. *La Nación*. 3 de enero. <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/un-fallo-obliga-entre-rios-indemnizar-mujer-nid2207377>

- Rodden, Jonathan A & Erik Wibbels. 2019. "Introduction". En *Decentralized Governance and Accountability. Academic Research and the Future of Donor Programming*, editado por Jonathan A. Rodden, 1-13. California: Cambridge University Press.
- Rodríguez, Óscar. 2019. ¿Por qué no se ha publicado la despenalización del aborto en Oaxaca? *Milenio*. 14 de octubre. <https://www.milenio.com/estados/por-que-no-se-ha-publicado-la-despenalizacion-del-aborto-en-oaxaca>
- Rosangel, Shaila. 2015. Elección 2016: Oaxaca, más pobreza, deuda y "casas blancas". *Sin embargo*. 28 de octubre. <https://www.sinembargo.mx/28-10-2015/1531671>
- Ruibal, Alba. 2018. Federalism and Subnational Legal Mobilization: Feminist Litigation Strategies in Salta, Argentina. *Law & Society Review* 52, No. 4: 928-959.
- Samuels, David. 2003. *Ambition, Federalism, and Legislative Politics in Brazil*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Samuels, David y Fernando Luiz Abrucio. 2000. "Federalism and Democratic Transitions: The 'New' Politics of the Governors in Brasil" en *Publius: The Journal of Federalism*. Vol. 30, núm. 2, 43-61. Estados Unidos: Oxford University Press.
- Sánchez Martínez, José Said. 2017 *Los congresos subnacionales y la política de gasto en México. El ejercicio de la función presupuestaria*. México: IEEM, Centro de Formación y Documentación Electoral.
- Savage, D., & Weale, A. 2009. Political representation and the normative logic of two-level games. *European Political Science Review*, 1, no. 1: 63-81
- Schlesinger, Joseph A. 1996. *Ambition and Politics: Political Careers in the United States*. Chicago: Rand McNally.
- Secretaría de Salud de la Ciudad de México, "Interrupción Legal del Embarazo – Estadísticas", Gobierno de la Ciudad de México, <http://ile.salud.cdmx.gob.mx/estadisticas-interrupcion-legal-embarazo-df/> (consultada el 20 de julio de 2020).
- Sistema de Información Legislativa. "Perfil de legislador". Gobernación. http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_PerfilLegislador.php?Referencia=2300360
- Smulovitz, Catalina. 2015. Legal Inequality and Federalism: Domestic Violence Laws in the Argentine Provinces. *Latin American Politics and Society* 57, no. 3: 1-26.
- Sorroza Polo, Carlos. 2008. La crisis política de Oaxaca: componentes, alcances y propuestas de salida. *El cotidiano*, no. 14: 21-36.

- Story Louise & Alejandra Xanic Von Bertrab. 2015. Las propiedades de los Murat en Estados Unidos. *El Financiero*. 11 de febrero. <https://www.elfinanciero.com.mx/new-york-times-syndicate/las-propiedades-de-los-murat-en-estados-unidos>
- Tanzi, Vito. 1996, “Fiscal Federalism and Decentralization: A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects,” en *Annual World Bank Conference on Development Economics*, coord. The International Bank for Reconstruction and Development. 295-315.
- Telam. 2015. Urtubey fue reelecto gobernador con un amplio triunfo del Frente para la Victoria en Salta. *Telam, Sección Política*. 17 de mayo. <https://www.telam.com.ar/notas/201505/105381-elecciones-salta-urtubey-frente-para-la-victoria-triunfo.html>
- Torreblanca, Carolina. 2018. El aborto en México: ¿Qué nos dicen los datos? *Animal Político*. 4 de septiembre. <https://www.animalpolitico.com/el-foco/el-aborto-en-mexico-que-nos-dicen-los-datos/>
- Uscanga, Óscar. 2019. Se manifiestan en Oaxaca por ley pro aborto. *Reforma*. 25 de septiembre. https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?_rval=1&urlredirect=https://www.reforma.com/se-manifiestan-en-oaxaca-por-ley-pro-aborto/ar1776783?referer=-7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a--
- Valli, Patricia. 2018. Como Macri, Juan Manuel Urtubey está en contra del aborto pero a favor del debate. *Perfil*. 6 de marzo. <https://www.perfil.com/noticias/politica/como-macri-juan-manuel-urtubey-esta-en-contra-del-aborto-pero-a-favor-del-debate.phtml>
- Velez Ascensio, Octavio & Enrique Mendez. 2006. Represión policiaca contra maestros en Oaxaca deja al menos 92 heridos. *La Jornada*. 15 de junio. <https://www.jornada.com.mx/2006/06/15/index.php?section=politica&article=003n1pol>
- Vickers, Jill. 2011. Gender and State Architectures: The Impact of Governance Structures on Women’s Politics. *American Politics Science Association* 7, no. 2: 254-262.
- Vickers, Jill. 2012. Is Federalism Gendered? Incorporating Gender into Studies of Federalism. *The Journal of Federalism* 43, no. 1: 1-23.
- White, Linda A. 2013. Federalism and Equality Rights Implementation in Canada. *The Journal of Federalism* 44, no. 1: 157-182.
- Williams, Susan H. 2018. Federalism and Gender Equality. *Federal Law Review* 46: 491-519.

- Zamitz Gamboa, Héctor. 2019. La izquierda en México, su contribución a la democratización del sistema y los obstáculos para acceder al ejercicio del poder. En *La Izquierda mexicana y el régimen político*, 47-78. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Zavala, Juan Carlos. 2019. “Estado debe garantizar que haya personal médico para practicar aborto legal”. *El Universal*. 13 de octubre. <https://oaxaca.eluniversal.com.mx/estatal/13-10-2019/estado-debe-garantizar-que-haya-personal-medico-para-practicar-aborto-legal>
- Zavala, Juan Carlos. 2019. Sobre despenalización del aborto, 68.1% de los oaxaqueños se pronuncia en contra: CESOP. *El Universal*. 16 de diciembre. <https://oaxaca.eluniversal.com.mx/estatal/16-12-2019/sobre-despenalizacion-del-aborto-681-de-los-oaxaqueños-se-pronuncia-en-contra>
- Zicavo, Eugenia, Astorino, Julieta & Lucas Saporosi. 2015. La interrupción voluntaria del embarazo en Argentina: los discursos sociales en los proyectos de ley vigentes. *Ánfora* 22, no. 38: 113-134.
- ZFR. 2018. Se deslinda Diego Sinhue de compromiso con grupos Provida contra la legalización del aborto. *Zona Franca*. 2 de junio. <https://zonafranca.mx/zfreporte/se-deslinda-diego-sinhue-de-compromiso-contra-legalizacion-del-aborto/>
- 2502-D-2012. Proyecto de Ley al Código Penal: Modificación del Artículo 86, Sobre Aborto No Punible. 2012. Gonzalez, Gladys Esther. <https://www.hcdn.gob.ar/proyectos/proyectoTP.jsp?exp=2502-D-2012>