



**QUID IURIS**

# Visitantes



# **El principio de paridad en la integración del órgano legislativo mexicano**

**Arístides Rodrigo Guerrero García**



**SUMARIO:** I. Introducción; II. Marco conceptual; III. Evolución de la paridad; IV. Reforma constitucional de 10 de febrero de 2014 y sus consecuencias; V. Proceso electoral 2017-2018: un caso de éxito; VI. Conclusiones

**Resumen:** en el presente ensayo, se aborda la regulación jurídica que ha permitido materializar el principio de paridad en la integración del órgano legislativo mexicano.

Para ello, se establecen los antecedentes de dicho principio, partiendo de los conceptos de “igualdad democrática”, “acciones afirmativas” y “cuotas de género”.

Asimismo, se analiza la evolución legal y constitucional que dicha figura ha tenido, iniciando con las reformas de 1993 al entonces COFIPE y culminando con las reformas constitucionales de 2014.

De igual manera, se incluyen algunas consideraciones jurisprudenciales de la paridad, que ha emitido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y una breve enunciación de algunos instrumentos nacionales e internacionales que la contienen.

Finalmente, se analizan cuáles son los elementos que han permitido una integración paritaria del Congreso General.

## I. Introducción

La integración paritaria en los órganos de representación popular en México es un tema que puede ser considerado como caso de éxito para muchos países. A partir de ajustes legislativos, podemos presumir

que tenemos uno de los parlamentos con mayor integración paritaria.

Con cifras actualizadas al primero de junio de este año, México ocupaba el noveno lugar en cuanto al porcentaje de mujeres legisladoras, por arriba de países como España, Francia, Argentina, Italia o Alemania y superado únicamente por Ruanda, Cuba y Bolivia.<sup>1</sup>

A pesar de ocupar actualmente el noveno lugar, existen amplias posibilidades de mejorar el lugar en el listado internacional, ello gracias a los resultados obtenidos en el proceso electoral 2017-2018.

Para entender el caso de éxito mexicano resulta necesario partir de ciertas preguntas que debemos considerar como básicas: ¿Qué es la paridad? ¿Cómo surge la paridad en México? ¿Quiénes están obligados a respetar la paridad? ¿Cuáles han sido las medidas legislativas para fortalecer la paridad? En este artículo se plantea la respuesta a dichas interrogantes, de manera breve y con la información que consideramos más relevante, para entender dicho avance democrático.

<sup>1</sup> Los porcentajes son, en orden decreciente, los siguientes: Ruanda, 61.3% en Cámara Baja y 38.5% en Cámara Alta; Cuba, 53.2% en su única Cámara; Bolivia, 53.1% en Cámara Baja y 47.2% en Cámara Alta; México, 42.6% en la Cámara Baja y 36.7% en Cámara Alta; España, 39.1% en Cámara Alta y 38% en Cámara Baja; Francia, 39% en Cámara Alta y 29.3% en Cámara Baja; Argentina, 38.9% en Cámara Alta y 41.7% en Cámara Alta; Italia, 35.7% en Cámara Alta y 35.3% en Cámara Baja; y Alemania, 30.7% en Cámara Alta y 39.1% en Cámara Baja. Los presentes datos fueron obtenidos de la compilación realizada por la Inter-Parliamentary Union, recuperado de <http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm>



## II. Marco conceptual

El primer concepto que debe ser comprendido para abordar el tema en estudio es el de igualdad democrática, es decir, aquella que permite la participación política de todos y cada una de las ciudadanas y ciudadanos en un plano de igualdad, sin discriminación de ningún tipo y dentro de la cual, evidentemente, se incluye al género.

Al respecto, Robert Dahl (Aguilar 2011,13) estableció cinco elementos, *condictio sine qua non*, de dicha igualdad y los cuales son, a saber, los siguientes:

- Participación efectiva;
- Igualdad del voto;
- Comprensión ilustrada;
- Control final sobre la agenda; y
- Inclusión de adultos

El cumplimiento de dichos requisitos resulta ser de tal trascendencia, que la inobservancia de alguno de ellos, provocaría una participación no igualitaria de la ciudadanía, dentro del ámbito democrático.

Un segundo concepto relevante es el de acción afirmativa, por el cual, según Aguilar Rivera, deben entenderse aquellas “acciones diseñadas para compensar las desventajas sufridas históricamente por grupos determinados”, que en el caso que nos ocupa, es el género femenino.

Asimismo, en el marco jurisprudencial, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido tres elementos constitutivos de las mencionadas acciones, las cuales se citan a continuación:

a. Objeto y fin, es decir, hacer realidad la igualdad material y, como consecuencia, lograr la compensación o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; además, se pretende alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, sin dejar de mencionar el establecimiento de las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto y desplegar sus atributos y capacidades;

b. Destinatarias, que son aquellas personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos; y

c. Conducta exigible, que abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria (Jurisprudencia 11/2015).

Como se aprecia, dichas acciones tienen como fundamento el propiciar las condiciones necesarias para que un grupo social en específico pueda colocarse en un plano de igualdad frente a los demás, a afecto de gozar de los mismos derechos, así como la garantía de su ejercicio y protección.

Un último concepto que debe ser considerado es el de las cuotas de género, las cuales representan, de manera general, aquellos mandatos a través de los cuales un determinado número de mujeres debe de ocupar con respecto a cierta posición.



A manera de ejemplificación, se puede señalar que una cuota de género sería aquella que establece que, de un total de cien Diputados, al menos cincuenta deben ser mujeres.

Este tipo de mecanismo “representa un avance cualitativo en términos de profundizar los procesos democráticos en el ámbito de la política” (Medina 2010, 25) y se fundamenta, según algunos autores, en llegar a una equidad en la proporción de hombres y mujeres en los órganos de representación, logrando, como consecuencia, un cambio en las políticas consideradas como prioritarias (Devlin y Elgin 2008, 237).

### III. Evolución del principio de paridad en la legislación mexicana

El primer antecedente que podemos mencionar respecto al principio de paridad lo podemos ubicar en 1993. En dicho año, el entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales fue modificado, en su artículo 175, fracción tercera, para quedar de la siguiente manera:

“3. Los partidos políticos **promoverán**, en los términos que determinen sus **documentos internos**, una **mayor participación de las mujeres** en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de elección popular.”  
—énfasis añadido—

Como se aprecia, dicho precepto no representaba ningún tipo de coercitividad, toda vez que delegaba la facultad regla-

mentaria respecto de la participación de las mujeres a los propios partidos políticos, quienes regularían dicha actividad desde sus estatutos y demás documentos internos.

La segunda gran reforma sucedió casi diez años después, en 2002, cuando se adicionaron diversos artículos al COFIPE, entre los que se encuentran los siguientes:

“ARTÍCULO 175-A. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, en ningún caso incluirán más del setenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género.”

Naturalmente, dicho artículo pretendía garantizar que al menos el treinta por ciento de las candidaturas propietarias estuvieran ocupadas por mujeres, estableciéndose así una cuota de género.

Sin embargo, dicha cuota estaba dirigida únicamente a las candidaturas propietarias, mas no a las suplentes, por lo cual podía darse el supuesto que las candidatas propietarias renunciaran para dar paso a la candidatura suplente, generalmente ocupada por hombres.

El siguiente artículo adicionado fue el identificado con la letra “B”, del tenor siguiente:

“ARTÍCULO 175-B. 1. Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de tres candidaturas. En cada uno de los tres primeros segmentos



de cada lista habrá una candidatura de género distinto. Lo anterior sin perjuicio de los mayores avances que en esta materia señale la normatividad interna y los procedimientos de cada partido político.”

Con este artículo, se estableció, por vez primera, la alternancia en la postulación, pues con dicho artículo se pretendió que cada segmento estuviera conformado por dos personas de un género y una más de otro.

De igual forma, fue agregado un artículo 175-C al COFIPE, que establecía lo siguiente:

“ARTÍCULO 175-C. 1. Hecho el cierre del registro de candidaturas, si un partido político o coalición no cumple con lo establecido en los artículos 175-A y 175-B, el Consejo General del Instituto Federal Electoral le requerirá en primera instancia para que en el plazo de 48 horas, contadas a partir de la notificación, rectifique la solicitud de registro de candidaturas y le apercibirá de que, en caso de no hacerlo le hará una amonestación pública.

2. Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, el partido político o coalición que no realice la sustitución de candidatos, será acreedor a una amonestación pública y el Consejo General del Instituto Federal Electoral le requerirá, de nueva cuenta, para que, en un plazo de 24 horas, contadas a partir de la notificación, haga la corrección. En caso de reincidencia se sancionará con la ne-

gativa del registro de las candidaturas correspondientes.

3. Quedan exceptuadas de lo señalado en los numerales 1 y 2 del presente artículo las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección mediante voto directo.”

Así, la adición del artículo 175-C estableció por primera vez, y como un paso de gran trascendencia, la posibilidad de sancionar a los partidos políticos que incumplieran las reglas de paridad, estableciendo incluso hasta la negativa de registro de sus candidatos.

En 2007, aconteció otra reforma en materia de paridad, en el sentido, entre otros, de elevar la denominada cuota de género, de un 30-70 a un 40-60, tal como se desprendió del artículo 219 del entonces recientemente publicado COFIPE.<sup>2</sup>

#### **IV. Reforma constitucional de 10 de febrero de 2014 y sus consecuencias**

La reforma electoral de 10 de febrero de 2014 logra materializar en la Constitución General el principio de paridad en la **postulación** de candidaturas a los órganos legislativos mexicanos, tanto de orden federal como de orden local.

Lo anterior, a partir de la inserción al artículo 41, fracción I de la Constitución

2 Dicho artículo establecía lo siguiente: “Artículo 219. 1. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deberán integrarse con al menos cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad. [...]”.



Federal las siguientes líneas: “los partidos políticos tienen, entre otros fines, el de establecer las reglas para **garantizar la paridad entre los géneros**, en candidaturas a legisladores federales y locales” –énfasis añadido–.

A grandes rasgos, dichos elementos han sido los configurativos de la paridad en México que, como se puede observar, se partió desde una mera recomendación hecha a los partidos políticos, hasta llegar a ser un mandato constitucional, que tuvo que incorporarse a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a las Constituciones de orden local y a la normatividad electoral de todas las entidades federativas.

A pesar de la reforma de 2014, y tomando en consideración los resultados del proceso electoral de 2014-2015, se puede afirmar que seguía existiendo una gran distancia entre lo que se decía y entre lo que se hacía. Las cifras así lo demostraban, ya que hasta el año 2016, de las 32 entidades federativas, únicamente una era gobernada por una mujer; de 2,457 presidencias municipales, únicamente 178 eran encabezadas por una mujer; en el gabinete del Poder Ejecutivo, de 20 dependencias, únicamente en 3 casos encontrábamos a una mujer.

En el Poder Legislativo Federal, en la Cámara Alta, contábamos con 48 Senadoras frente a 80 Senadores, es decir apenas una tercera parte de integrantes mujeres, mientras que, en la Cámara de

Diputados, la reforma al artículo 41 constitucional del 10 de febrero de 2014, permitió que el equilibrio en la composición mejorara, ya que de 500 integrantes 212 eran del género femenino.

A pesar del avance obtenido en 2015, los partidos políticos seguían manteniendo una visión tendente a favorecer al género masculino, lo cual se reflejó en las listas de representación proporcional presentadas para la elección de la Cámara de diputados federal.

En la representación proporcional, para materializar el principio de equidad de género, los partidos políticos debían postular en cada circunscripción a veinte hombres y veinte mujeres. Además, y con el objetivo de evitar que las mujeres fueran colocadas en los últimos lugares de las listas, se decidió que las listas tendrían que estar intercaladas.

Al respecto, para intercalar las listas, los partidos políticos tenían dos opciones: empezar la lista por una mujer, de modo que el número uno sería mujer, el dos hombre, el tres mujer, y así sucesivamente; o bien empezar por un hombre, de modo que el número dos sería mujer, el tres hombre y así sucesivamente.

De manera acertada, en la elección de diputados del año 2015, los partidos políticos postularon 150 mujeres y 150 hombres por el principio de mayoría relativa, y por representación proporcional 20



mujeres y 20 hombres en cada una de las cinco circunscripciones plurinominales, lo cual, a primera vista, resultó positivo.

No obstante, si realizamos un análisis más a detalle, podemos detectar, que de los ocho partidos políticos nacionales que participaron en la repartición de diputados de representación proporcional, las candidaturas fueron acaparadas por hombres, tal y como se muestra a continuación:

	PRIMERA	SEGUNDA	TERCERA	CUARTA	QUINTA
PAN	HOMBRE	HOMBRE	HOMBRE	HOMBRE	HOMBRE
PRI	HOMBRE	HOMBRE	HOMBRE	HOMBRE	HOMBRE
PRD	HOMBRE	HOMBRE	HOMBRE	HOMBRE	HOMBRE
PVEM	HOMBRE	HOMBRE	HOMBRE	MUJER	HOMBRE
MC	HOMBRE	HOMBRE	MUJER	HOMBRE	HOMBRE
NA	HOMBRE	MUJER	HOMBRE	HOMBRE	MUJER
MORENA	HOMBRE	HOMBRE	HOMBRE	MUJER	HOMBRE
PES	HOMBRE	HOMBRE	HOMBRE	HOMBRE	HOMBRE

Cuadro: elaboración propia a partir de las listas de candidaturas postuladas en las cinco circunscripciones plurinominales.

Del cuadro anterior se desprende lo siguiente:

- Cuatro partidos políticos postularon en todas las circunscripciones a un hombre en primer lugar;
- Tres partidos políticos únicamente postularon a una mujer en primer lugar y en consecuencia dejaron cuatro primeros lugares para hombres; y
- Un partido político postuló a dos mujeres en los primeros lugares de las cinco circunscripciones, dejando los tres restantes para hombres.

Es decir, ningún partido político postuló tres mujeres y dos hombres, y mucho menos pudimos observar que algún partido político postulara en las cinco circunscripciones a una mujer encabezando la lista.

En total, de cuarenta combinaciones posibles, tuvimos que treinta y cinco hombres encabezaron listas, y únicamente cinco mujeres fueron consideradas en primer lugar, ocasionando que al final fueran electos un mayor número de hombres por representación proporcional que el número de mujeres.

#### V. Proceso electoral 2017-2018: un caso de éxito

A partir de las elecciones de 2018, los órganos legislativos mexicanos serán un modelo a seguir en el mundo respecto al principio de paridad, ello debido a que los resultados dados a conocer por el Instituto Nacional Electoral hacen vislumbrar una integración paritaria en



el Congreso General, pues las proyecciones realizadas por dicho Instituto indican los siguientes porcentajes: 50.78% de hombres y 49.22% de mujeres.

Lo anterior, equivale a 244 de 500 curules para Diputadas y 65 de 128 escaños para Senadoras, es decir, por primera vez en la historia de México, podría haber más mujeres en el Senado que hombres.

Dichas cifras no podrían ser entendidas si no se contemplan los siguientes elementos:

El primero de ellos, naturalmente, es el derivado de la reforma político-electoral de 2014 que, como ya se dijo, se estableció que uno de los fines de los partidos políticos era el de garantizar la paridad entre los géneros en las candidaturas a legisladores, tanto federales como locales.

Dicha disposición establece que los partidos políticos, al momento de registrar las candidaturas para los mencionados cargos de elección, deberán propiciar que igual número de hombres y mujeres concuerden en los comicios.

Un segundo aspecto es el relacionado con los denominados “bloques de competitividad”, los cuales establecen que los partidos políticos deberán postular a mujeres para ocupar cargos de elección popular en aquellos distritos o territorios en los cuales existan posibilidades reales de ganar, evitando con ello la postulación de candidatas en lugares históricamente “perdedores” o poco rentables para el partido postulante.

Un tercer elemento es la integración de las listas de representación proporcional, ya que, a partir de un Acuerdo del Consejo General del INE, se tomó la decisión de establecer que los partidos políticos debían postular a una mujer en los primeros lugares de las listas de representación proporcional para el Senado.

Respecto a la Cámara de Diputados, se estableció que al menos dos mujeres debían integrar los primeros lugares de las cinco listas de representación proporcional.

Con lo anterior se garantizó que, al momento de hacer la repartición de curules por el mencionado principio, al menos una mujer por cada partido político tuviera la posibilidad de acceder al cargo en cuestión, toda vez que, atendiendo al orden de prelación, algunas mujeres serían primeras en la lista.

Aunado a ello, podemos señalar otros dos mecanismos: el primero, relacionado con la intercalación en la integración de las listas; es decir, que en primer lugar deberá estar anotada una persona de un género e inmediatamente después, una de otro.

De esa manera, se garantiza que, en caso de que a cierto partido le correspondan dos Diputaciones por el principio de representación proporcional, al menos una de ellas sea ocupada por una mujer.

Finalmente, otro mecanismo es aquel a través del cual se dispone la obligación de los partidos políticos a establecer fórmulas



del mismo sexo, (Jurisprudencia 16/2012) salvo que el propietario sea hombre, en cuyo caso la suplente podrá ser mujer.

## VI. Conclusiones

Como ha quedado ya anotado, el camino de la paridad en México no ha sido corto, ni mucho menos fácil, pues se ha partido, en principio, de la voluntad de la clase política en relación a la integración de las mujeres en la toma de decisiones.

Un segundo aspecto han sido los acertados criterios y lineamientos emitidos por las autoridades, tanto administrativas como jurisdiccionales, en materia electoral.

De igual forma, dicho avance no sería concebible sin el ánimo de la ciudadanía de salir a las urnas y votar por candidatas, es decir, las reformas legislativas han permitido que las mujeres demuestren sus capacidades en las campañas electorales.

La integración paritaria en los órganos legislativos refleja una madurez en la democracia mexicana, así como una sensibilización y reflexión en cuanto al papel de la mujer en la política.

El siguiente paso será contar con más Gobernadoras, más Presidentas Municipales y más mujeres ocupando las Secretarías de Estado.

## Bibliografía

- Aguilar Rivera, José Antonio. 2011. Igualdad democrática y medidas afirmativas. ¿Equidad y cuotas?. Col. Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral, No. 10. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Aparicio Castillo, Francisco Javier. 2011. Cuotas de género en México. Candidaturas y resultados electorales para diputados federales 2009. Col. Temas Selectos de Derecho Electoral. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Bonifaz Alfonso, Leticia. El principio de paridad en las elecciones: aplicación, resultados y retos, México. Suprema Corte de Justicia de la Nación, s.f.p., consultable en [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/derechos\\_humanos/articulosdh/documentos/2016-12/PRINCIPIO%20DE%20PARIDAD.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/derechos_humanos/articulosdh/documentos/2016-12/PRINCIPIO%20DE%20PARIDAD.pdf)
- Fernández Poncela, Anna María, "Las cuotas de género y la representación política femenina en México y América Latina", en revista Argumentos, Universidad Autónoma Metropolitana, México, s.f.p., consultable en <http://www.scielo.org.mx/pdf/argu/v24n66/v24n66a10.pdf>
- Inter-Parliamentary Union, Women in national parliaments. World classification, datos actualizados al 1° de junio de 2018, consultable en <http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm>
- Medina Espino, Adriana. La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad. México: Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, H. Congreso de



- la Unión, Cámara de Diputados, 2010, consultable en [http://www.diputados.gob.mx/documentos/Comite\\_CEAMEG/Libro\\_Part\\_Pol.pdf](http://www.diputados.gob.mx/documentos/Comite_CEAMEG/Libro_Part_Pol.pdf)
- Organización de las Naciones Unidas-Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. 2017. Recomendación General No. 35 Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
  - Organización de los Estados Americanos-Comisión Interamericana de Mujeres-Segunda reunión de Expertas. 2016. Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres. La Paz.
  - Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2017. Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género. tercera edición, México.
  - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
  - Diario Oficial de la Federación
  - Jurisprudencia 11/2015, de rubro "ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES", Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 13, 14 y 1
  - Jurisprudencia 11/2018 PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES, pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
  - Jurisprudencia 16/2012 CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 19 y 20.
  - Jurisprudencia 48/2016 VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 47, 48 y 49.
  - Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales de 2014.
- ### Hemerográfica
- Devlin, Claire y Elgie, Robert. 2008. "The effect of increasing women's representatios in parliament: the case of Rwanda", en revista Parliamentary Affairs. A journal of representative politics, vol. 61, No. 2.
- ### Leyes y Jurisprudencia
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 y sus reformas, consultable en:
    - <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe.htm>
  - Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 2008 y sus reformas, consultable en:
    - [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe\\_2008.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe_2008.htm)