

# Reconfiguración de las cuotas de género en el sistema electoral mexicano

**Rosa Guadalupe Esparza Macías<sup>1</sup>**

---

## Introducción: la función del sistema electoral mexicano

**E**

l sistema electoral es el conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política.<sup>2</sup> La importancia del papel que juega el sistema electoral en el desarrollo político de un país es sostenida por varios autores, tal es el caso de GIOVANNI SARTORI, quien sostiene que “el sistema

1 Doctora en Derecho por la Universidad Autónoma de Nuevo León, Maestra en Derecho Público por la citada Institución. Actualmente Directora del Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León.

2 Nohlen, Dieter, *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*, FCE-IFE-IDEA, México, 1994, p. 42.

electoral es una de las partes más esenciales de los sistemas políticos. No sólo son el instrumento político más fácil de manipular sino que influye en el sistema de partidos y afectan el alcance de la representación.<sup>3</sup> Asimismo, el propio LIJPHART ha apuntado que: “el sistema electoral es la parte más fundamental de la democracia representativa.”<sup>4</sup>

Los sistemas electorales han tomado un lugar importante dentro de las estructuras fundamentales de cada país. Las elecciones en México son pieza clave para el fortalecimiento de la democracia y de la legitimación de los gobernantes electos, ya que para que esto suceda es de primer orden que no tengan puntos débiles en los cuales se pueda albergar la duda de los votantes en cuanto al procedimiento de selección de los representantes del pueblo.

Las elecciones desempeñan una función primordial en el sistema político mexicano, tanto de legitimidad como legalidad para el régimen en turno, teniendo distintas configuraciones legales e instituciones que fortalecen la democracia del país, tales como la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE), la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Instituto Nacional Electoral (INE), así como los correspondientes Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE).

Cualquier régimen político que no tenga bien definida su estructura constitucional de respeto a los derechos fundamentales y la salvaguarda del voto universal, libre, secreto y directo, es susceptible de sufrir a lo que LINZ se refería como: “la quiebra de las democracias”. Es decir, aquellos procesos de democratización que a pesar de estar aparentemente concluidos, no tienen garantía alguna de que éstas se mantendrán. Por ende uno de los elementos que permiten los procesos de democratización son las elecciones y procedimientos para la selección de los gobernantes.<sup>5</sup> De ahí que se considere que México se encuentra en la vía de democratización de sus instituciones.

La reconfiguración del sistema electoral mexicano se da como consecuencia de una nueva comprensión al sistema político y valoración de la Constitución como norma directamente aplicable. No cabe duda que el actual diseño ins-

3 Sartori, G., *Ingeniería constitucional comparada*, FCE, México, 2003, p. 221.

4 Lijphart, A., “Sistemas electorales: métodos de mayoría absoluta y mayoría relativa frente a la representación proporcional”, *Modelos de democracia (Formas de gobierno y resultados de treinta y seis países)*, Ariel, Barcelona, 2004, pp. 141-164.

5 Linz, Juan, *La quiebra de las democracias*, Alianza Editorial, Madrid, 1987, pp.36-52.

## Reconfiguración de las cuotas de género en el sistema electoral mexicano

titucional que da vida a los sistemas políticos y electorales hoy en día es muy distinto al de hace dos décadas. La legitimidad del poder público depende directamente de los métodos empleados para elegir a los gobernantes y cada día se blinda la democracia a partir de procesos judiciales más sofisticados.

No hay país en el mundo que haya invertido más en democracia e instituciones electorales que México. Contar con un organismo profesionalizado además de una justicia constitucional especializada en materia electoral son ejemplos de las fortalezas-debilidades que aún aquejan a la clase política mexicana. Los procesos en el sistema político mexicano tienden a polarizarse continuamente por el exceso de judicialización de la vida pública. Este fenómeno se ha dado como consecuencia de una pobre cultura política y una alarmante falta de civilidad para enfrentar la derrota en las urnas.

Ante este escenario con claroscuros el Instituto Nacional Electoral se ha tenido que renovar continuamente. Pero este rediseño institucional no ha sido solamente formal, sino que sus funciones han aumentado continuamente a tal grado de cambiar por completo la faceta del mismo para dotarlo (de acuerdo con la legislación) de mayor autonomía, transparencia y credibilidad ante la ciudadanía. No cabe duda que durante las dos últimas décadas, en momentos de crisis política, las instituciones electorales son rediseñadas e incluso rebautizadas con el propósito de mejorar la credibilidad en la democracia.

## Evolución del principio de igualdad formal en el diseño normativo electoral

Las actuales acciones emprendidas por el Estado mexicano en materia de equidad de género no han sido suficientes,<sup>6</sup> pues aún contamos con un rezago cultural en la sociedad mexicana que provoca, en muchas ocasiones, que esas acciones gubernamentales se queden en el tintero legislativo o como políticas de buena voluntad sujetas al capricho de los entes regulados. Al respecto, resulta destacable mencionar a modo de ejemplo, el aumento significativo en

6 Lagarde y de los Ríos, Marcela, *Los cautiverios de las mujeres: Madres, esposas, monjas, putas, presas y locas*, UNAM, México, 2003; Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez". "Los derechos de la mujer", en: *Christus. Revista de Teología y Ciencias Humanas*, año 55, Núm. 634, abril, México, 1990, pp. 24-27; GUTIÉRREZ DE VELASCO, Luz Elena, *El derecho de la mujer a tener derechos*, CNDH, México, 2000.

2007, de 10.2% a 13.4%, de la violencia en contra de las mujeres;<sup>7</sup> o el promedio de horas dedicadas al trabajo doméstico, mientras que para las mujeres el tiempo es de 42.36 horas, para los hombres apenas es de 9.37 horas.<sup>8</sup> Esta disparidad no puede ser resuelta únicamente basada en decretos legislativos, sino por medio de una transformación cultural educativa que tenga como fundamento la perspectiva de género.

Si bien es cierto que las mujeres conforman más del cincuenta por ciento de la población total registrada de acuerdo al último censo del INEGI, 2010 (poco más de 2 millones y medio más que los hombres), esta situación estadística no ayuda a comprender la mecánica de las relaciones políticas y económicas en las que se desenvuelve la mujer día a día.<sup>9</sup> Basta con recordar que los derechos políticos de la mujer son relativamente recientes (1953) a nivel federal,<sup>10</sup> siempre significando una lucha incesante de importantes figuras desde los años veinte a nivel local como Elvia Carrillo Puerto, Beatriz Peniche de Ponce y Raquel Dzib Cícero, diputadas de la legislatura yucateca desde 1923.<sup>11</sup>

Las medidas de acción afirmativa para garantizar la paridad de género en los órganos de representación política datan del año de 1993, como consecuencia de una serie de procesos de reforma legal al antiguo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue: “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 la postulación a cargos de elección popular”. En la Iniciativa original presentada ante la Cámara de Diputados se puede apreciar la preocupación incipiente de los legisladores por incorporar un criterio un tanto tímido sobre la “promoción y participación política de las mujeres”.

En lo relativo al artículo 175, referente a los actos preparatorios de la elección y del procedimiento de registro de candidatos, facultad exclusiva de los partidos políticos, se ha considerado conveniente y sano para la vida política del

7 Instituto Nacional de las Mujeres, Resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2006, INMUJER, México, 2008, p. 6.

8 Instituto Nacional de las Mujeres, *Resultados de la Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo*, INMUJER, México, 2002.

9 Chaney, Elsa M., *Supermadre: la mujer dentro de la política en América Latina*, FCE, México, 1992.

10 Secretaría de Gobernación, Diario Oficial de la Federación, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Director: Diego Arenas Guzmán, SEGOB, Tom. CC, México, 1993, 17 de octubre, 31.

11 Lamaitre, Monique J., *Elvia Carrillo Puerto. La monja roja del Mayab*, Ediciones Castillo, México, 1998, p. 23.

## Reconfiguración de las cuotas de género en el sistema electoral mexicano

país señalar, en un párrafo expreso, que cada partido político debe ampliar y estimular la participación de las mujeres como candidatas a los puestos de elección popular, en reconocimiento a su presencia en la integración de la sociedad mexicana y su participación en la vida económica, política y social del país.<sup>12</sup>

Tiempo después se reformó por adición la fracción XII, transitoria del artículo 5 de esa misma legislación, para quedar de la siguiente manera: “Los partidos políticos nacionales considerarán en sus estatutos que las candidaturas por ambos principios a Diputados y Senadores no excedan el 70 por ciento para un mismo género; asimismo, promoverán la mayor participación política de las mujeres.” Cabe señalar que esta propuesta no era la inicial que se presentó ante la Cámara de origen, sino que fue producto del desarrollo posterior de la iniciativa original, tal como consta en el Diario de Debates en la Cámara de Senadores, quien a través de la Senadora MARÍA ELENA CHAPA manifestó, en nombre de las mujeres, lo siguiente:

...  
Las mujeres hemos mantenido una actitud leal y honesta frente a las organizaciones partidistas; realizamos actividades políticas de todo orden, pero sobre todo hemos sido activistas consumadas en las contiendas electorales, pero muy pocas hemos tenido oportunidad de acceder a las decisiones, tanto en nuestros partidos como en los cargos de elección popular, la historia, la educación y la cultura mexicana se ha fincado en un trato preferencial para los varones y discriminatorio para las mujeres; empezar a reconocerlo es dar un primer paso para el cambio.

...  
Las acciones afirmativas son herramientas transitorias encaminadas a eliminar las desigualdades y los desequilibrios en las oportunidades, son mecanismos reconocidos por la Organización de Naciones Unidas en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación de la Mujer, ratificada ya por más de 100 naciones, entre ellas México, lo hizo en 1981, señala la adopción por los Estados partes de medidas especiales de carácter temporal, encaminadas a acelerar la desigualdad de facto entre el hombre y la mujer, no se considera discriminación...<sup>13</sup>

12 Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de cinco iniciativas con proyecto de decreto que reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Cámara de Diputados, México, 9 de Septiembre de 1993.

13 CÁMARA DE SENADORES, Procesos Legislativos, Discusión, Gaceta Parlamentaria, México, 19 de noviembre de 1996.

Tal como se desprende de la participación legislativa, el avance en la composición equilibrada de los puestos de representación popular era lento, pero la consagración por primera vez en la historia legislativa del país de una especie de acción afirmativa al interior de los Estatutos de los Partidos Políticos resultaba beneficiosa, no obstante, de que su aplicación es puesta en duda, debido a su tímida redacción en forma de sugerencia hacia los Partidos del propio sistema, aunado al hecho que en aquel entonces, no existían aún órganos jurisdiccionales que permitieran la revisión del cumplimiento de los requisitos de paridad de género en las candidaturas, motivo por el cual el principio de paridad de género en la representación política podía ser más efectivo, pero a través de cuotas que los propios Partidos al interior de su vida interna pudieran incluir, como el Partido de la Revolución Democrática, que estableció como acción afirmativa el 30% como mínimo de participación política desde mediados de los años noventa; o el propio Partido Revolucionario Institucional, con la prohibición para cargos de dirigencia del Partido con una proporción no mayor del 70% de un mismo género.

La siguiente fase de reformas se da en 2002, con la inclusión de una cuota de género en el artículo 175-A del COFIPE, y el establecimiento de reglas concretas para su cumplimiento, como se explica enseguida. Cabe señalar que esta es la primera ocasión que el legislador incluye una cuota de género en materia de participación política, La primera regla establecida por el legislador en el COFIPE es la consagración expresa de una cuota de género, de no más del 70% de cualquiera de los géneros de candidatos *propietarios*. Cabe hacer hincapié en esta última regla, toda vez que uno de los primeros asuntos derivados de la interpretación en la composición de listas equilibradas para las candidaturas del Senado de la República, fueron como consecuencia de la interpretación de este último concepto por la Sala Superior del TEPJF.

Ahora bien, la segunda regla en materia de listas cerradas que deberían presentar los Partidos Políticos consistía en la presentación alternada de una candidatura de género distinto dentro de las tres primeras opciones. Además de lo anterior cabe recalcar el blindaje de la norma a través de las facultades otorgadas por el IFE para negar el registro de las candidaturas en caso de incumplir con la postulación de las mismas. En la exposición de motivos de la Iniciativa presentada por el PRD, el legislador hace hincapié en la necesidad concreta de legislar a favor de las medidas de acción afirmativa, con el firme propósito de recuperar los espacios que han sido ignorados en perjuicio de las mujeres, e

## Reconfiguración de las cuotas de género en el sistema electoral mexicano

incluso estableciendo una temporalidad mínima de cinco procesos electorales posteriores a la aprobación de la iniciativa:

Es importante referir que esta es la primera y única reforma que se impulsa solamente con el propósito de incluir una acción afirmativa en la legislación mexicana, sin necesidad de realizar alguna otra modificación adicional al sistema electoral, es decir, el único propósito expreso del legislador en esta ocasión era incluir una medida de acción afirmativa a favor de la mujer, mediante la inclusión de una cuota electoral que abriera la participación política de la mujer. Sin embargo, es importante manifestar también que uno de los fundamentos del propio legislador parte de la idea de representación censitaria, más allá del fundamento de la igualdad como principio constitucional y valor fundante del ordenamiento jurídico, ya que en el Dictamen transcrito, como se lee en la última parte, era la intención del legislador alcanzar una representación equilibrada de la mujer de acuerdo con el último censo poblacional.

Las dos grandes reformas que han sido reseñadas son el preámbulo de dos cambios constitucionales posteriores de mayor envergadura, donde se plasmó por primera vez la paridad de género a nivel constitucional para dotar de igualdad de oportunidades a la mujer en materia de representación política. También es oportuno precisar que ambas reformas forman parte de todo un paquete de cambios estructurales e institucionales que se dieron al interior del INE y el TEPJF, como consecuencia de graves deficiencias y crisis institucionales, pasadas las elecciones de 2006 y 2012, respectivamente.

Es decir, se encuentran enmarcadas dentro de un proceso de transformación institucional donde el otrora IFE adquiría cada vez mayor protagonismo y asumía su papel como árbitro de las decisiones electorales. Es oportuno manifestar que ha sido común en México, que después de cada gran crisis institucional poselectoral existiese una nueva reforma para transformar a las instituciones electorales, como será expuesto a continuación en la siguiente sección, se trata de dos reformas trascendentales: 2007-2008<sup>14</sup> y 2014, que responden puntualmente a dos crisis generadas después de las elecciones presenciales de 2006 y 2012 respectivamente.

La reforma electoral de 2008 abrogó el antiguo COFIPE para crear uno nuevo. Se trató de una reforma orgánica integral que rediseñó las funciones del IFE a partir

14 Córdova, Lorenzo y Salazar, Pedro (Coords.), *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*, TEPJF, México, 2008.

del otorgamiento de nuevas facultades que antes no tenía, tales como la fiscalización a los Partidos Políticos, la distribución del tiempo aire en radio y televisión, así como los recursos económicos, y el tema de la regulación de un nuevo modelo de comunicación política donde se delimitaron las funciones sancionadoras del IFE y el TEPJF, para convertirlos en una especie de organismos que vigilaran en el marco del nuevo modelo de comunicación política, el cumplimiento al nuevo catálogo de infracciones a las disposiciones del nuevo Código.<sup>15</sup>

En lo que respecta a la equidad de género en materia de participación política de la mujer, es oportuno destacar que no hay cambios significativos en relación con la legislación anterior, toda vez que se conservó la cuota de género de no permitir más del 60% de candidatos de un mismo género, pero con la diferencia que ahora se incluye el escalonamiento de candidaturas en las listas cerradas en el sistema de representación proporcional, propuesto por los Partidos Políticos en al menos dos lugares escalonados dentro de un tramo de cinco candidatos, situación que es reconocida por los legisladores en la propia Exposición de Motivos respectiva:

En materia de equidad de género, el COFIPE bajo estudio y dictamen propone ir más lejos en lo avanzado por anteriores reformas. Para tal efecto se propone que en las listas de candidatos plurinominales, el criterio de equidad de género se traduzca en al menos dos lugares escalonados dentro de cada tramo de cinco candidatos, lo que significa llevar la norma a un 60 por ciento máximo de candidatos de un mismo género, y 40 por ciento para el otro; lo anterior sin perjuicio de los mayores avances que los partidos políticos tengan establecidos en sus respectivos estatutos.<sup>16</sup>

Sin existir otra cuestión de relevancia, la última reforma que ha sido motivo de debate en el último año es la de 2014. Se precisó con antelación que este cambio institucional obedece a una serie de fenómenos institucionales de crisis como consecuencia de la elección presidencial de 2012, donde la principal debilidad institucional residió en la pretendida falta de fiscalización de los recursos

---

15 IFE, *Administración del tiempo del Estado en radio y televisión para fines electorales (Documento de difusión con fines informativos Instituto Federal Electoral)*, IFE, México, 2008; *Análisis comparativo de la reforma electoral constitucional y legal 2007-2008*, Centro para el Desarrollo Democrático Instituto Federal Electoral, México, 2008.

16 Cámara de Diputados. DICTAMEN de la Comisión de Gobernación con proyecto de decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Gaceta Parlamentaria, 11 de diciembre de 2007.

## Reconfiguración de las cuotas de género en el sistema electoral mexicano

del Partido Político ganador de aquella elección,<sup>17</sup> a pesar del buen panorama internacional que proyectaron hacia el exterior las instituciones electorales.<sup>18</sup>

La reforma electoral de 2014, en materia de cuotas de género para garantizar la paridad electoral, consistió en una serie de reformas a la Constitución y la nueva LEGIPE, para introducir medidas más eficaces. Existen algunas diferencias sustanciales de la actual legislación con las anteriormente analizadas. La primera diferencia más importante, es la paridad absoluta de ambos géneros en la postulación de candidaturas. Destaca, asimismo, la obligación hacia los Partidos Políticos de postular alternadamente a candidatos de un mismo género (propietario y suplente) en listas cerradas. Por último, la eliminación de la excepción de cláusula democrática cuando los Estatutos de los Partidos Políticos así lo contemplen tratándose de candidaturas democráticamente electas.

La mayor parte de las *medidas de acción afirmativa* en materia electoral en el mundo son realizadas en sede legislativa, bajo el cumplimiento de los principios de *reserva constitucional y democrático*.<sup>19</sup> El Estado Constitucional mexicano es el único en el mundo en el que, para efectos de cumplimiento de las cuotas electorales de género el Tribunal (TEPJF) ha creado nuevas reglas después de la promulgación de las mismas leyes electorales, es decir, que ha modificado materialmente las acciones afirmativas creadas originalmente por el legislador. Por ello resulta un tanto complejo encontrar parámetros hermenéuticos y argumentativos de comparación en relación con la labor que desempeña el TEPJF en su calidad de Tribunal con facultades materialmente jurisdiccionales.

Las acciones afirmativas entendidas son medidas para corregir o compensar una discriminación, presente o pasada, o para impedir que la discriminación se produzca en el futuro.<sup>20</sup> Estas operan a favor de las personas en situación de

17 El 19 de febrero de 2015, el TEPJF resolvió en el expediente: SUP-RAP-165/2013 (Caso MONEX), donde determinó que no existían elementos de prueba para determinar algún tipo de responsabilidad por compra de votos (coacción en el electorado), relacionados con la entrega en especie de tarjetas a militantes del Partido ganador de la elección presidencial de 2012.

18 Unión Europea, *EU election Expert Mission Mexico*, Informe Final, Elecciones generales de 1 de junio de 2012.

19 Peces-Barba, G. M., "De la igualdad normativa a la igualdad de hecho. Las cuotas femeninas en las legislaciones", en DEL REAL, A. y LÓPEZ GARCÍA, J. A. *Los derechos: entre la ética, el poder y el derecho*, Dykinson, Madrid, 2000, p. 168; RODRÍGUEZ PIÑERO, M. y FERNÁNDEZ LÓPEZ, Ma. F., *Igualdad y discriminación*, Tecnos, Madrid, 1986, p. 21; OLLERO, A., *Discriminación por razón de sexo*, CEPC, Madrid, 1999, pp. 20-23.

20 Martín Vida, María Ángeles, *Fundamento y límites constitucionales de las medidas de acción positiva*, (prólogo de Gregorio Cámara Villar), Civitas, Madrid, 2003, p. 35.

desventaja y tienen como objetivo reducir los niveles de desigualdad en relación con un grupo dominante.<sup>21</sup> La característica o esencia fundamental que distingue las acciones afirmativas en materia de equidad de género en relación con las demás es la *transversalidad*, la cual se refiere al impacto que deben tener las medidas sobre un cuerpo normativo concreto.<sup>22</sup>

En la primera parte se hablaba de la distinción que formula la doctrina en torno a los tipos de *acciones afirmativas* que existen como una forma de *discriminación inversa: flexible y rígida*.<sup>23</sup> Entendiendo por la primera, aquellos tratos que son formalmente desiguales, pero que persiguen una finalidad constitucionalmente legítima entre los ciudadanos considerados individualmente; mientras que las medidas *rígidas* se refieren a aquellas políticas que inciden directamente en ciertos grupos sociales en situación desfavorable,<sup>24</sup> que les permita superar su situación de inferioridad real.<sup>25</sup>

La aplicación de las acciones afirmativas en México se encuentra enmarcada dentro de la aplicación del principio de igualdad y no discriminación. En la doctrina se han distinguido una serie de requisitos sobre la fórmula del juicio de igualdad, es decir, para que la desigualdad esté justificada constitucionalmente (legítima), la misma debe reunir lo siguiente:

- a) Desigualdad de supuestos de hecho. Lo que legitima la diferencia de trato es que nos hallemos ante situaciones fácticas diversas, que permiten, por tanto, un tratamiento diferente. No son situaciones idénticas que exijan una actuación igual. Ahora bien, quien alega una vulneración del principio de igualdad debe aportar un término de comparación —*tertium comparationis*—, es decir, debe suministrar un elemento comparativo que muestre que en las mismas circunstancias otros han recibido un trato diferente.
- b) Finalidad constitucionalmente legítima. En primer término la diferencia de trato debe tender a lograr una finalidad, un objetivo. Ahora

21 *Ibid.*, p. 39.

22 Balaguer Callejón, María Luisa, *Mujer y Constitución. La construcción jurídica del género*, Cátedra, Madrid, 2005, p. 96.

23 Giménez Gluck, David, *Una manifestación polémica del principio de igualdad: acciones positivas moderadas y medidas de discriminación inversa*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1999, p. 57.

24 Rosenfeld, Michel, "Igualdad y acción afirmativa para las mujeres en la Constitución de los Estados Unidos", en *VV. AA. Mujer y Constitución en España, op. cit.*, pp. 83-102.

25 García Morillo, J., *Curso de Derecho Constitucional*, V. I, Tirant lo Blanch, Valencia, 1997, p. 171.

## Reconfiguración de las cuotas de género en el sistema electoral mexicano

bien, además se exige que no sea un objetivo cualquiera, sino que el mismo debe ser constitucionalmente admisible, razonable desde el prisma constitucional. No se requiere que esa finalidad esté recogida expresamente en el texto constitucional en forma de valor, bien u otro derecho fundamental, sino simplemente se exige que el elemento teleológico perseguido no vulnere el sistema de valores que la propia Constitución consagra.

- c) Congruencia. La finalidad constitucionalmente legítima ha de ser congruente, es decir, debe existir una adecuación entre el medio empleado y los fines perseguidos. La medida debe guardar una directa y razonable relación con la finalidad perseguida; debe existir una relación lógica entre el trato desigual que se realiza y el fin a que se tiende.
- d) Proporcionalidad. La relación entre supuesto de hecho, trato diferente y fin perseguido debe ser proporcionada.<sup>26</sup>

El cumplimiento al principio de igualdad sustantiva en sede judicial, a través de la aplicación del principio de proporcionalidad ha traído a la doctrina un debate muy fecundo. Luego entonces, se puede concluir que la concreción de la igualdad sustantiva como valor y principio constitucional depende directamente de la realización previa que se determine en la norma en sede legislativa, pero también de una ulterior concreción por el intérprete en sede judicial. Las *acciones afirmativas* merecen un cuidadoso y especial tratamiento a partir de un control más estricto de la labor que llevan a cabo los jueces constitucionales.

Normalmente suele ser el juicio de razonabilidad y proporcionalidad la herramienta argumentativa que han desarrollado los Tribunales Constitucionales en el mundo para analizar las posibles colisiones con otros principios o valores constitucionales en conflicto. Esto no supone que se elimine por completo la ambigüedad o indeterminación sobre la cual están confeccionadas las normas que puedan contener *acciones afirmativas* o *cuotas*, sino que el empleo del test de proporcionalidad y razonabilidad jurídicas permite al juez constitucional explorar de manera frontal los distintos escenarios de conflicto donde están involucrados dos o más principios constitucionales.

26 Iglesias Báñez, Mercedes, *Estructura Orgánica y Derechos Fundamentales...* op. cit., pp. 166-167.

## Conclusiones

Las cuotas de género han recibido el tratamiento de medidas de acción afirmativa tanto en la legislación nacional, la jurisprudencia y en ciertos sectores de la academia en México. En este sentido, la jurisprudencia más reciente del TEPJF ha establecido a la paridad de género como una “clausula intangible” del orden constitucional.<sup>27</sup> Si bien en una primera época el TEPJF se refiere al principio de igualdad sustantiva como el valor fundamental del orden jurídico y fundante de las medidas de acción afirmativa, es cierto también que al momento de realizar el ejercicio hermenéutico de la proporcionalidad dicho Tribunal eleva a nivel constitucional las reglas de la paridad consagradas en las leyes electorales y normas infralegales.

En ese sentido, el principio de paridad emerge como un parámetro de validez que dimana del mandato constitucional y convencional de establecer normas para garantizar el registro de candidaturas acordes con tal principio, así como medidas de todo tipo para su efectivo cumplimiento, por lo que debe permear en la postulación de candidaturas para la integración de los órganos de representación popular tanto federales, como locales y municipales, a efecto de garantizar un modelo plural e incluyente de participación política en los distintos ámbitos de gobierno.<sup>28</sup> Para ello, sostiene el Tribunal, deben seguirse los siguientes pasos o fases:

la autoridad podrá establecer medidas tendentes a la paridad siempre que no afecte de manera desproporcionada otros principios rectores de la materia electoral, para lo cual deberá atender a criterios objetivos con los cuales se armonicen los principios de paridad, alternancia de género, igualdad sustantiva y no discriminación, así como el de autoorganización de los partidos y el principio democrático en sentido estricto, tomando en consideración que la paridad y la igualdad son principios establecidos y reconocidos en el ordenamiento jurídico, a los cuales debe darse vigencia a través de la aplicación de reglas, como la de alternancia, cuya aplicación no constituye condición necesaria para lograr la paridad, sino un medio para alcanzarla, por lo que debe aplicarse cuando

- 27 Esto sucedió en el asunto relacionado con la sustitución de candidatos de la última elección legislativa extraordinaria a nivel federal para integrar el Congreso de la Unión en el Distrito 01, en Aguascalientes. Ver: Considerando Tercero, SUP-RAP-694/2015, p. 15.
- 28 PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES. Jurisprudencia 6/2015. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 24, 25 y 26.

## Reconfiguración de las cuotas de género en el sistema electoral mexicano

las condiciones del caso y la legislación aplicable así lo dispongan para hacer efectivo ese principio. De esta forma, para definir el alcance del principio de paridad al momento de la integración de un órgano colegiado de elección popular, deben atenderse las reglas específicas previstas en la normativa aplicable, a fin de armonizar los principios que sustentan la implementación de una medida especial en la asignación de diputaciones o regidurías por el principio de representación proporcional y hacer una ponderación a fin de que la incidencia de las medidas tendientes a alcanzar la paridad no impliquen una afectación desproporcionada o innecesaria de otros principios o derechos implicados.<sup>29</sup>

El criterio anterior contiene diversos parámetros de interpretación, pero no dice mucho sobre la forma en que deben argumentar los Tribunales. En esencia, el Tribunal sostiene que debe ser la ponderación en cada caso concreto la que determine la prevalencia de uno u otro principio. Por tanto, nuestra propuesta se centra en revisar el actual marco normativo sobre el cual se han desarrollado las acciones afirmativas, ello debido a la inseguridad jurídica generada en gran parte a la falta ulterior de desarrollo legislativo y reglamentario. Quizá una nueva generación de reformas electorales a la paridad de género transforme de nueva cuenta el estado actual de cosas y permita tener a las mujeres mejores condiciones para el desarrollo pleno de sus Derechos Humanos.

## Fuentes de consulta

- Aranda Álvarez, Elviro, Cuota de mujeres y régimen electoral, Instituto de Derechos Humanos "Bartolomé de las Casas"-Universidad Carlos III de Madrid, Dykinson, Madrid, 2001.
- Balaguer, M. L., Mujer y Constitución (La construcción jurídica del género), Ediciones Cátedra-Universidad de Valencia-Instituto de la Mujer-Madrid, 2003.
- Barrales, P. y Gomora, S., "Participación política de la mujer en México", Revista de Justicia Electoral, TEPJF, México, enero-junio, 2013.
- Barrére Unzueta, María Ángeles, Discriminación, Derecho antidiscriminatorio y acción positiva a favor de las mujeres, Civitas, Madrid, 1997.
- Bobbio, Norberto, El futuro de la democracia, FCE, México, 2003.
- Giménez Gluck, David, Una manifestación polémica del principio de igualdad: acciones positivas moderadas y medidas de discriminación inversa, Tirant lo Blanch, Valencia, 1999.

29 REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PARIDAD DE GÉNERO COMO SUPUESTO DE MODIFICACIÓN DEL ORDEN DE PRELACIÓN DE LA LISTA DE CANDIDATURAS REGISTRADA. Jurisprudencia 36/2015. Pendiente de publicación.

- Iglesias Báñez, Mercedes, Estructura orgánica y Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978, Ediciones Universidad de Salamanca, Centro de Estudios de la Mujer, Salamanca, 2ª. Ed., 2011.
- Lucía Amaral, María, "Las mujeres en el Derecho constitucional: el caso portugués", Mujer y Constitución en España, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2000.
- Nohlen, Dieter, Gramática de los sistemas electorales. Una Introducción a la ingeniería de la representación, Tecnos, Madrid, 2015.
- Pérez Luño, Antonio Enrique, Dimensiones de la igualdad, Dykinson, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas-Universidad Carlos III, Madrid, 2005.
- Rosenfeld, Michel, "Igualdad y acción afirmativa para las mujeres en la Constitución de los Estados Unidos", Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2000.
- Silva Rosales, Patricia, "El género en la sociedad" en AA.VV. Perspectiva de Género, (Julia del Carmen Chavez Cerapia coord.), Plaza y Valdez-ENTS-UNAM, México, 2004.
- Ventura Franch, Asunción, Las mujeres y la Constitución Española de 1978, Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 1999.
- Ventura Franch, Asunción y SEVILLA MERINO, Julia, "Estado, derecho y estudios de género", en: Feminismo/s, Nº. 1, 2003 pp. 163-176.