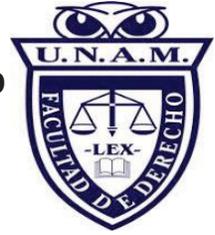




UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ELECTORAL



**“DEMOCRACIA Y PARIDAD DE GÉNERO.
REPENSANDO EL MOVIMIENTO PARITARIO DESDE LA CRÍTICA JURÍDICA.”**

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA
RAFAEL IBARRA DE LA TORRE

ASESOR
ARÍSTIDES RODRIGO GUERRERO GARCÍA

CIUDAD UNIVERSITARIA, VERANO DE 2019.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central

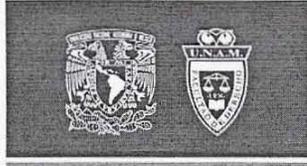


UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



SEMINARIO DE DERECHO ELECTORAL
FACULTAD DE DERECHO

FD/SDE/028/2019

LIC. IVONNE RAMÍREZ WENCE

DIRECTORA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

PRESENTE

Me permito informar que la tesis para optar por el título de Licenciado en Derecho inscrita en este Seminario por el alumno **Rafael Ibarra de la Torre**, con número de cuenta **413028464**, bajo la dirección del **Mtro. Aristides Rodrigo Guerrero Garcia**, registrada ante este Seminario como **“Democracia y Paridad de Género. Repensando el movimiento paritario desde la crítica jurídica.”**, satisface los requisitos reglamentarios respectivos, por lo que con fundamento en el artículo 10, punto número 8, del Reglamento para el funcionamiento de los Seminarios de la Facultad de Derecho, otorgo mi **APROBACIÓN** de la tesis y autorizo su presentación al jurado recepcional en los términos del Reglamento de Exámenes Profesionales y de Grado de esta Universidad.

Cabe señalar que el contenido de las ideas expuestas en la investigación, así como su defensa en el examen oral, son de la absoluta responsabilidad del autor, esto con fundamento en el artículo 21 del Reglamento General de Exámenes y la fracción II del artículo 2 de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

De acuerdo con lo anterior y con fundamento en los artículos 18, 19, 20 y 28 del Reglamento General de Exámenes Profesionales, solicito a usted ordene la realización de los trámites tendientes a la celebración del examen profesional del alumno mencionado.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes, contados de día a día, a partir de aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que, transcurrido dicho plazo sin haber llevado a efecto el examen, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que sólo podrá otorgarse nuevamente si el trabajo recepcional conserva su actualidad y, en caso contrario, hasta que haya sido actualizado, todo lo cual será calificado por la Secretaría General de esta Facultad.

Sin otro particular, reciba un afectuoso saludo.

Atentamente

“Por mi raza hablará el espíritu”

Ciudad Universitaria, Cd Mx, Junio 05, 2019.



Dr. José Luis López Chavarría
Director del Seminario

Oficina: 56221680

Indocti discant, et ament meminisse periti.
(Apréndanlo los ignorantes y procuren no olvidarlo los sabios)

-Charles-Jean-François Hénault.

A Doris y a Juan por todo su amor, su tiempo y su esfuerzo. Fueron ustedes quienes me enseñaron el amor a la educación pública y los que sacrificaron muchos de sus sueños para que cumpliera el mío.

A Juan Manuel y Aranzazú, gracias por ser mis cómplices en este ir y venir que llamamos vida.

A Rosaura por su cariño.

A Quicho por ser un ángel que nunca me ha dejado solo.

A Kenya por ser una inspiración constante, un motivo suficiente, por siempre estar a mi lado.

Anita, Luis, Hiram, gracias por escucharme, por sus consejos, por su ayuda. Han hecho este camino un poco más afable.

SUMARIO.....	i
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	v
“EL HOMBRE POLÍTICO Y LA MUJER DOMÉSTICA”	- 1 -
i) La lucha por la igualdad política en México.....	- 5 -
PRIMER CAPÍTULO.....	- 9 -
I. LA PARIDAD COMO EMANACIÓN DE LA IGUALDAD.....	- 11 -
II. DEMOCRACIA PARITARIA.....	- 14 -
III. DISTINTAS DIMENSIONES DE LA PARIDAD:	- 18 -
IV. MECANISMOS DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS:.....	- 24 -
i) Voto femenino	- 24 -
ii) Cuotas de género	- 25 -
iii) Fórmulas de un solo género.....	- 30 -
SEGUNDO CAPÍTULO.....	- 31 -
I. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES RATIFICADOS POR MÉXICO RELACIONADOS CON EL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS Y POLÍTICOS DE LAS MUJERES.	- 31 -
i. Breve descripción del marco jurídico internacional (instrumentos más relevantes)	- 33 -
a) Instrumentos internacionales relevantes:.....	- 33 -
b) Instrumentos regionales relevantes	- 34 -
II. REGULACIÓN A NIVEL FEDERAL	- 35 -
i. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	- 35 -
ii) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.....	- 36 -
III. LA PARIDAD EN LA LEGISLACIÓN ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO.....	- 37 -
i) Constitución Política de la Ciudad de México.....	- 37 -
ii) Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México	- 39 -
IV. COMPARATIVA DE LA LEGISLACIÓN FEDERAL CON LA LEGISLACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO EN MATERIA DE PARIDAD DE GÉNERO.	- 41 -
V. EFECTOS DE LAS REFORMAS DE GÉNERO EN LA LEGISLACIÓN ELECTORAL FEDERAL- 43 -	
i) Senadurías.....	- 47 -
ii) Diputaciones federales	- 49 -

VI. PROTOCOLO PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO	- 50 -
i) Objetivo.....	- 50 -
ii) Marco conceptual	- 51 -
iii) Elementos para juzgar con perspectiva de género	- 55 -
iv) Lista de verificación	- 57 -
TERCER CAPÍTULO.....	- 59 -
I) ÓRGANOS JURISDICCIONALES Y CREACIÓN DE ACCIONES AFIRMATIVAS EN MATERIA DE PARIDAD	- 61 -
i) Creación de acciones afirmativas en materia de paridad por un Tribunal Electoral (SUP-REC-81/2015).....	- 61 -
ii) Integración paritaria como medida afirmativa sin previsión legal.....	- 63 -
a) SUP-REC-936/2014 y acumulados.....	- 63 -
b) SUP-REC-582/2015.....	- 65 -
II) CONSTRUCCIÓN DE LA PARIDAD HORIZONTAL Y CERTEZA EN LA ELECCIÓN.....	- 88 -
i) Posibilidad de impugnar la omisión de prever la paridad horizontal para la postulación de candidaturas (SUP-REC-46/2015)	- 88 -
ii) ¿Paridad horizontal? ¿o certeza en la elección? (SUP-REC-85/2015)	- 89 -
iii) Jurisprudencias en materia de paridad y certeza jurídica (SUP-REC-294/2015).....	- 91 -
III) MÁS ALLÁ DE LA PARIDAD CUANTITATIVA.....	- 98 -
i) Posibilidad de inscribir fórmulas mixtas (SG-JDC-10932/2015).....	- 98 -
ii) Inscripción de fórmulas mixtas cuando la paridad en la integración cuando está garantizada (SCM-JRC-23/2017)	- 100 -
iii) Inscripción de fórmulas mixtas cuando la paridad en la postulación está garantizada (SUP-REC-7/2018)	- 101 -
iv) ¿Paridad horizontal? ¿o derecho a reelección? (SUP-JRC-4/2018 y acumulados).....	- 102 -
v) Exceso de representación femenina en un Congreso y principio de paridad a favor de los hombres (SCM-JRC-158/2018 y acumulados).....	- 104 -
vi) Exceso de representación femenina en órganos donde la paridad en su integración está garantizada (SCM-JDC-1082/2018).....	- 106 -
IV) CASO ANTI JUANITAS (SUP-JDC-12624/2011)	- 110 -
CUARTO CAPÍTULO.....	- 115 -

I) Paridad horizontal.....	- 116 -
II) Interés legítimo de las mujeres.....	- 123 -
III) Interpretación de las reglas de paridad.....	- 129 -
IV) Paridad al interior de los partidos políticos.....	- 135 -
REFLEXIONES FINALES.....	- 145 -
I. CONCLUSIONES DE LA INVESTIGACIÓN.....	- 145 -
i) Confusión de la paridad y obediencia a ciegas.....	- 151 -
ii) La concepción de “género”.....	- 156 -
iii) La paridad como techo (una historia para reflexionar).....	- 157 -
iv) La falacia de lo colectivo y la paridad miope.....	- 161 -
II. LAS GRANDES AUSENCIAS.....	- 165 -
i) Senadurías de primera minoría.....	- 165 -
ii) Paridad en la integración.....	- 167 -
iii) Trascendencia en los órganos de representación.....	- 169 -
BIBLIOGRAFÍA Y RECURSOS ELECTRÓNICOS.....	- 173 -

I. SUMARIO

A lo largo de la historia, la sociedad ha consolidado en su imaginario una serie de tareas y roles que fueron asignados como propios de cada género; de este modo, el género femenino se ha identificado con la fragilidad, debilidad y con las tareas domésticas, mientras que el masculino se ha asumido como un género naturalmente poseedor de la fuerza, la inteligencia y el más apto para desarrollar las labores públicas.

Esta estereotipación de los géneros ha permitido clasificar de manera meticulosa el papel que juegan los hombres y las mujeres en la dinámica de la sociedad, dejando las tareas que implican un mayor nivel de aplicación física y dirección en manos de los hombres y aquellas que requieren de delicadeza y cuidado en manos de las mujeres.

Así, el mundo de lo público ha sido configurado como una dimensión connaturalmente masculina, mientras que lo doméstico o el mundo de lo privado, se entiende como un papel exclusivo de la labor femenina, por lo que transgredir este orden significaría quebrantar la normalidad de lo que se cree como natural y correcto.

Lo anterior, ha generado un profundo estancamiento en el desarrollo de la mujer en el ámbito de lo político y social, pues al ser un género identificado con las labores domésticas, existe la creencia errónea de considerarlas incapaces para desempeñar cargos de servicio público o de elección popular, de ahí que las personas tiendan a rechazarlas o a preferir a un hombre para desarrollar dichos encargos.

Sin embargo, han sido muchas las mujeres que han levantado la voz para exigir justicia y demandar igualdad de oportunidades, para hacernos entender que ellas también pueden, que también están ahí, para hacer estallar el mundo de lo privado y reivindicar la igualdad para las mujeres; porque, lamentablemente, sólo

cuando gritan sus demandas son visibles y sólo mediante la exigencia y la lucha han logrado construir un piso mucho más igualitario que les permita una participación real y efectiva en la sociedad.

Hoy en día, el movimiento paritario ha cobrado una importancia relevante y se ha colocado como uno de los principales desafíos en el debate político y uno de los principales temas en las agendas gubernamentales y legislativas.

En este orden de ideas, el presente trabajo se centra en la idea de la Democracia Paritaria y la forma en que se ha ido construyendo a través de la resistencia femenina, la lucha y el arrebato del reconocimiento de los derechos políticos femeninos, así como con la visibilización de las desigualdades estructurales que implica ser mujer en una sociedad heteronormada y fundamentalmente patriarcal.

De esta manera, intenta brindar una introducción -tal vez no lo suficientemente extensa para corresponder la complejidad del tema- a la manera en que las mujeres han sido desplazadas del ámbito político luego de la revolución francesa, como consecuencia de una tendencia machista en la concepción de la democracia, así como a las luchas de resistencia femenina y el camino que las mujeres han tenido que construir para conquistar el reconocimiento a su derecho a votar y ser votadas.

Posteriormente, se integran cuatro capítulos: (i) “Democracia Paritaria”, (ii) “El estado del arte de la paridad”, (iii) “La construcción jurisdiccional de la paridad en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”, así como reflexiones finales sobre el movimiento paritario, su implementación y regulación.

En el primer capítulo, se expone la idea fundamental que reviste la paridad democrática, su construcción a partir de la Declaración de Atenas en el año de 1992 y la importancia de la igualdad en los sistemas democráticos modernos; además, se ofrece una explicación conceptual del significado de la palabra “paridad” y “Democracia Paritaria”.

De igual forma, aborda una pequeña explicación sobre las herramientas que la democrática implementa a fin de conseguir un contexto de participación política más parejo entre los géneros.

Por su parte, el segundo capítulo aborda el estado del arte de la Democracia Paritaria, tanto en el ámbito federal, como en el local en la Ciudad de México, así como en los instrumentos internacionales que nuestra nación ha ratificado; esto es, explica los respectivos marcos normativos en los que se regula la Democracia Paritaria.

Por su parte, en el tercer capítulo se analizan los criterios relacionados con la Democracia Paritaria que las distintas Salas que integran el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación han sostenido en sus sentencias, así como en sus jurisprudencias.

Dicho análisis parte de contrastar los distintos criterios bordados por el referido órgano jurisdiccional, con los principios teóricos que enmarcan, entre otros, el Estado Constitucional, la argumentación jurídica y el movimiento feminista en sí mismo.

Finalmente, los comentarios finales abordan una serie de críticas y advertencias al movimiento democrático paritario, en donde se tocan temas como la confusión de la postulación o integración paritaria con la Democracia Paritaria; las limitaciones que presenta el concepto de “género” que utiliza el movimiento paritario; el riesgo de que las reglas de paridad puedan convertirse en un techo para la participación política de las mujeres; el problema de la falacia de la colectividad -entendida como la consideración errónea de creer que las acciones afirmativas de paridad benefician a todas las mujeres por igual- y de la paridad miope -considerada como aquella paridad que no está consciente de la multiplicidad de factores que pueden mantener a la mujer en una situación de vulnerabilidad, además del género.

II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Hoy en día, el movimiento paritario se ha convertido en uno de los protagonistas principales de la agenda política y el debate público, especialmente cuando hablamos de la igualdad de oportunidades en la participación entre hombres y mujeres dentro del juego democrático.

Como consecuencia de una demanda constante de igualdad sustancial en el ámbito de lo público, se ha ido consolidando un marco normativo que pretende garantizar el respeto de la paridad de género en materia electoral, permitiendo a las mujeres ocupar más y mejores espacios de participación política.

Bajo este contexto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF o Tribunal Electoral) cobra especial relevancia, pues ha sido parte activa en la construcción de la Democracia Paritaria.

En este sentido, atendiendo a su función como órgano constitucional garante de los derechos político-electorales de la ciudadanía, el Tribunal Electoral ha sentado criterios y precedentes con los que pretende dotar de una mejor eficacia y mayor observancia del marco normativo en materia de paridad.

No obstante, la fuerza con la que este movimiento ha irrumpido en un campo históricamente ocupado por hombres, así como la urgente necesidad de consolidar un piso parejo entre los géneros, han provocado que la construcción jurisdiccional de la paridad se realice de una manera poco reflexiva respecto de la esencia del Estado de Constitucional.

Así, considero que, con la intención de concretar una Democracia Paritaria, un gran número de los criterios adoptados por el TEPJF transgreden los principios en los que se funda el Estado Constitucional e incluso pasan por alto nociones fundamentales de la teoría jurídica, pues en ellos ha vulnerado el principio de división de poderes, el de legalidad y principalmente el de certeza, al introducir reglas nuevas y al adjudicarse facultades que jurídicamente no le corresponden,

situación que será desarrollada en y explicada durante el desarrollo de la presente investigación.

De ahí que resulte necesario analizar de manera minuciosa los criterios más relevantes en materia de Democracia Paritaria que ha sostenido el Tribunal Electoral en sus sentencias, así como en sus jurisprudencias, a fin de determinar si su actuación está apegada o no a la racionalidad del Estado Constitucional.

“EL HOMBRE POLÍTICO Y LA MUJER DOMÉSTICA”

(A MANERA DE INTRODUCCIÓN)

Desde sus orígenes, la esfera política ha tenido como personaje principal al género masculino.

La forma en que está estructurada, su dinámica, la articulación de sus instituciones y la manera en que es ejercido el poder, han construido un sistema diseñado para mantener a las mujeres alejadas de la participación política y de la toma de decisiones públicas.

Las propuestas y planteamientos teóricos sobre la política durante la ilustración, reconocieron ciertas dimensiones humanas como la razón, la igualdad, la individualidad y la autonomía de las personas como cualidades exclusivas del género masculino¹.

Así, las ideas fundamentales de la concepción política fueron construidas sobre la base de un contrato social de profundas desigualdades, en donde el género, la clase, la riqueza y el linaje eran factores determinantes para el ejercicio de ciertos derechos como el de propiedad o los de ciudadanía.²

Todo este andamiaje, basado en una concepción del hombre como centro monopolítico del pensamiento y el intelecto, fue construyendo una visión de la política en donde la exclusión de la mujer en los asuntos colectivos era una causa de utilidad

¹ Martínez Rey, Fernando, *Cuotas 2.0, un nuevo enfoque de las cuotas electorales de género*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral, número 22, pp. 14 y 15.

² Rodríguez Zepeda, Jesús, “¿Por qué la igualdad de género es constitutiva de la democracia?”, en Casas Chosual, Yoloxóchitl (coord.), *Género y Democracia, México Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación*, 2012, p. 63.

pública, pues eran consideradas como seres incapaces de tomar decisiones acertadas³.

Así, esta forma de entender el mundo a través de definiciones de género, influyó en la configuración teórica que sostuvo la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y el Ciudadano del siglo XVIII -la máxima obra de la teoría democrática en la ilustración-, misma que despojó al género femenino de toda clase de derechos políticos y de ciudadanía, al considerarlas con una minoría moral que les impedía tener ejercicios deliberativos de forma libre y acorde a los intereses de la sociedad⁴.

Esta exclusión de la mujer en el ámbito público, fue moldeando una forma del ejercicio de la política con un profundo sesgo antropocéntrico, provocando una consolidación de la política en el ideario colectivo, definiéndola como una actividad exclusivamente destinada a ser llevada a cabo por hombres⁵.

Sin embargo, este modelo ilustrado no tiene un origen en sí mismo, sino que es reflejo y consecuencia de una estructura patriarcal históricamente arraigada dentro de la cultura occidental, empeñada en desarrollar un modelo de entendimiento del mundo definido desde lo masculino, con prácticas y categorías sociales que provocan la exclusión de las mujeres en la construcción del discurso de lo público, relegándolas a la sombra y el olvido.

Por ejemplo, el modelo de sociedad ateniense -el cual ha sido tomado como base de la cultura occidental- relegaba a las mujeres a un papel meramente reproductivo, pues los asuntos políticos, filosóficos, culturales y de guerra estaban pensados para ser ejercidos exclusivamente por el género femenino⁶.

³ Medina Espino, Adriana, *La participación política de las mujeres. De las Cuotas a la paridad*, México, Cámara de Diputados, CEAMEG, 2010, p. 16.

⁴ *Idem*.

⁵ *Ibidem*, pp. 16-18.

⁶ Incluso, a través de sus concepciones mitológicas, el papel de la mujer fue demonizado -valga la expresión-, a través de mitos y leyendas que colocaban a la mujeres como el origen de la maldad.

En este sentido, la política partió de una serie bien definida de roles de género que normaron y normalizaron la concepción sobre quiénes y cómo pueden participar en ella.

Así, la idea de “hombre” fue definida dentro del ámbito público (aquí están ubicados los aspectos más importantes para una sociedad: la cultura, lo político, lo económico y lo colectivo); mientras que la feminidad fue conceptualizada desde lo privado (esferas íntimas que apenas sobrepasan la dimensión personal, familiar y doméstica), siendo su principal característica la subordinación simbólica y real⁷.

Afortunadamente, esto no ha sido obstáculo para que las mujeres se opusieran a este orden de las cosas, demostrando que éste no derivaba de cuestiones naturales insuperables, sino que era producto de una construcción social que las oprimía y les impedía decidir libremente sobre su vida, tanto privada⁸ como política.

Olympe de Gouges, por ejemplo, fue una de las principales opositoras de la exclusión política de las mujeres durante las últimas décadas del Siglo XVIII, reclamando los mismos derechos obtenidos durante la revolución francesa para el género femenino; escribió la Declaración Universal de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana, en la que exigió igualdad en los derechos de ciudadanía para la mujer, partiendo de la idea de que todas las personas eran iguales ante la ley (igualdad en su sentido formal).

Por ejemplo el mito de Pandora, la primer mujer en el mundo -el equivalente a Eva en la religión católica-, quien fue bendecida por los Dioses con múltiples virtudes y en cuyo corazón, Hermes colocó la mentira y la falacia; personaje que en un pasaje de arrebatado, destapó una jarra que contenía todos los males del mundo y estos fueron liberados hacia la tierra.

⁷ Gilas, Karolina, *Con las Cuotas no basta. De las cuotas de género y otras acciones afirmativas*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014, Temas selectos de Derecho Electoral, número 49, pp. 11-15.

⁸ “El lugar mismo (el hogar, el cuerpo), las relaciones (sexuales), las actividades (el acto sexual y la reproducción) y los sentimientos (intimidad y personalidad) que el feminismo considera fundamentales para el sometimiento de la mujer, conforman el núcleo de la doctrina de la privacidad”; Mackinnon, Catherine, *Feminismo, marxismo, método y estado: hacia una teoría del derecho feminista*, Colombia, 2006, Crítica Jurídica, Universidad de Los Andes, pág. 221.

Como consecuencia de su lucha, Olympe de Gouges fue perseguida por sus ideas políticas y guillotizada en algún cadalso de París⁹ –paradójicamente murió de la forma más democrática posible, según los revolucionarios franceses-.

Afortunadamente, la flama incendiaria que había iniciado no terminó con su decapitación y la lucha de las mujeres continuó, no sólo en Francia, sino que los ideales de la igualdad de género llegaron hasta el otro lado del mundo cuando en 1848, en la capilla de Wesleyna de Séneca Falls, Nueva York se fundó el movimiento de las mujeres y firmaron la Declaración de Seneca, en la que demandaban la igualdad jurídica y política de las mujeres, así como el derecho de votar y ser votadas¹⁰.

Elizabeth Cady Stanton, una de las principales expositoras del movimiento de las mujeres y firmante de la Declaración de Séneca, por ejemplo, no sólo luchó por el derecho al sufragio, sino que también decidió postularse como candidata a la Cámara de Representantes, exigiendo con ello el derecho de ser votadas en las elecciones.

Finalmente, su lucha trajo como resultado la aprobación de la decimonovena enmienda a la Constitución norteamericana en la que se reconocieron los derechos político-electorales de las mujeres¹¹.

El movimiento feminista continuó con una larga lucha por la reivindicación del género; por ejemplo, a finales del siglo XIX surgió en Gran Bretaña un grupo de mujeres conocidas como “*las sufragistas*”, quienes tomaron las calles para exigir,

⁹ Ramírez Hernández, Gloria, *La declaración de Derechos de la Mujer de Olympe de Gouges 1791: ¿una declaración de segunda clase?*, México, UNAM, 2010, Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM, http://catedraunescohdh.unam.mx/catedra/CONACYT/18_Clinicas_Gdl/Clinicas2/Contenidos/14.RamirezG.OlympeGouges/14.CuadernoGR_DIDH2012.pdf, *passim*.

¹⁰ Martín-Gamero, Amalia, *Antología del feminismo*, Madrid, Alianza Editorial, 1975, p. 51.

¹¹ Arce Juan, María del Carmen, *El voto femenino*, España, Universitat para Majors, s.a., <http://www.mayores.uji.es/proyectos/proyectos/elvotofemenino.pdf>, pp. 12 – 15.

junto con otras demandas relacionadas con la igualdad de género, el derecho que tenían las mujeres para votar, en tanto su condición de ciudadanas de la corona¹².

De esta forma, el camino que las mujeres tuvieron que recorrer para lograr espacios dentro de un mundo político destinado exclusivamente para los hombres, fue largo y de logros graduales: empezando por el reconocimiento de su calidad como seres pensantes, pasando por la conquista del voto femenino en las elecciones con un valor igual al de los varones, hasta lograr que fueran reconocidas como personas capaces de ser votadas y ocupar cargos públicos.

i) La lucha por la igualdad política en México

En el caso específico de México, el papel de la mujer empezó a visibilizarse durante la Revolución de 1910, con la presencia activa de las soldaderas, mujeres que participaron de manera directa en la guerra revolucionaria.

Lo anterior contribuyó a que los roles y estereotipos de género que colocaban al sexo femenino como débil, delicado e incapaz de llevar a cabo tareas de fuerza, se destruyeran (al menos parcialmente).

Sin embargo, en la Constitución de 1917, producto de la gesta revolucionaria, los derechos civiles de las mujeres no fueron reconocidos, sino que, únicamente se reconoció la mera igualdad jurídica entre el hombre y la mujer, así como algunas regulaciones especiales en materia laboral como la protección especial para las obreras embarazadas y el principio de “a trabajo igual, salario igual”, que sentaba las bases de la igualdad laboral de género¹³.

De manera aislada, en Yucatán y bajo el auspicio de Salvador Alvarado, fueron impulsados diversos cuerpos normativos que, entre otras cosas, permitían a las mujeres integrarse a la administración estatal, reglamentaron el servicio

¹² Gilas, Karolina, *op. cit.*, pp. 14 y 15.

¹³ Dalton Palomo, Margarita, *Mujeres al Poder. El impacto de la mayor representación de mujeres en políticas públicas, Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014, t. 28, p. 33.

doméstico e impulsaron la celebración de un Congreso de Mujeres en México, el cual sirvió de tribuna para que el movimiento feminista mexicano exigiera igualdad política y jurídica para las mujeres¹⁴.

La tendencia de empoderamiento femenino yucateca, continuó bajo el gobierno de Felipe Carrillo Puerto, quien además, impulsó a distintas mujeres a competir en las elecciones para cargos de elección popular, como el caso de Elvia Carrillo Puerto, Beatriz Peniche, Raquel Dzib y Guadalupe Lara, quienes fueron candidatas a la legislatura local y de Rosa Torres, quien llegó a ser presidenta municipal de Mérida¹⁵.

Siguiendo estas ideas igualitarias, el reconocimiento de los derechos civiles de las mujeres, esencialmente el de votar y ser votadas, fue emulado en otros Estados de la República como Chiapas, San Luis Potosí y Tabasco.

No fue hasta 1938, que se discutió sobre los derechos políticos de las mujeres en el Congreso de la Unión, cuando a petición del Instituto Femenil de Trabajadoras Sociales, el Presidente Lázaro Cárdenas del Río envió a la Cámara de Senadores una iniciativa en la que se proponía concederles el voto a las mujeres y se les permitía participar en los asuntos políticos.

Desafortunadamente, a pesar de haber sido aprobada en la cámara alta, la Cámara de Diputados obstaculizó su discusión y fue enviada a la congeladora¹⁶.

Además, lamentablemente, entre 1939 y 1945, el estallido de la Segunda Guerra Mundial, provocó que otros temas se volvieran más relevantes en la agenda nacional y la discusión de la paridad política se retomó hasta 1947 con la iniciativa presentada por el Presidente Miguel Alemán -misma que fue aprobada por ambas cámaras del Congreso de la Unión-, en la que se permitió a las mujeres votar y ser

¹⁴ *Ibidem*, p. 31.

¹⁵ *Ibidem*, p. 33.

¹⁶ *Ibidem*, pp. 36 y 37.

votadas únicamente en las elecciones municipales (como si fuera un ensayo de un eventual reconocimiento de sus derechos políticos a nivel nacional)¹⁷.

Posteriormente, en 1953 con la reforma al artículo 34 de la Constitución General de la República, fue reconocido a nivel constitucional el derecho de la mujer a votar y ser votada en todas las elecciones del país ¹⁸.

No obstante, la agenda de los derechos políticos de las mujeres no terminó con el reconocimiento del voto femenino, sino que ha cobrado una mayor relevancia y ha alcanzado nuevos horizontes, extendiendo la lucha por la oportunidad real de ocupar cargos de elección popular, así como una mayor presencia de representación femenina en los poderes del Estado y la consecución de una igualdad material que efectivamente trascienda a las estructuras de la sociedad.

En este sentido, en nuestro país, el reconocimiento de los derechos de ciudadanía de las mujeres ha avanzado y nuestra Constitución, así como las leyes electorales, han sufrido modificaciones sustanciales para permitir una mayor participación política de las mujeres y erradicar la discriminación, violencia y desigualdad de género.

Actualmente, luego de una profunda labor legislativa en 2014, el sistema jurídico mexicano cuenta con un diseño normativo (que recoge la experiencia de los procesos electorales pasados) que contempla una compleja red de reglas de paridad, que tienen como objetivo garantizar que las mujeres compitan en el campo de lo político desde un piso parejo, generar un mayor porcentaje de representación femenina en los órganos de elección popular del Estado y en las que se reconoce a la paridad como un principio constitucional.

¹⁷ *Ibidem*, p. 38.

¹⁸ *Idem cit.*

PRIMER CAPÍTULO

“DEMOCRACIA PARITARIA”

La democracia en nuestros días es producto de los grandes cambios en la dinámica social que la humanidad ha tenido que experimentar luego de testificar episodios sumamente dolorosos y lamentables como las guerras mundiales o el holocausto.

Por un lado, la necesidad de que las mujeres ocuparan los puestos de trabajo que los hombres dejaron en las fábricas para acudir a la guerra, provocó una erosión de la concepción tradicional de los roles de género que diluyó de manera paulatina la idea de domesticidad femenina¹⁹.

Mientras que, por otro lado, la adopción de una política internacional de los derechos humanos, pretendió construir un mundo basado en la eliminación de toda clase de barreras, en el que pudiera ser posible que toda la humanidad gozara de los mismos derechos en cantidad, calidad y protección sin que para ello tuviera que importar la clase, el color de piel, la nacionalidad, la religión o el género²⁰.

Como consecuencia de esta nueva visión del mundo, la llamada democracia moderna, tiene como premisa principal la igualdad -entendida como condición inherente a todas las personas- con el objetivo de permitir que cada vez sean más quienes puedan participar en el juego democrático.

Bobbio señala que la principal característica de un régimen democrático moderno, es la delegación del poder de decisión (reconocimiento del derecho a

¹⁹ Gilas, Karolina, *op. cit.*, pp. 14-15

²⁰ Medina Espino, Adriana, *op. cit.*, pp. 29-31.

decidir) a un número muy elevado de personas que integran el grupo -el mayor que sea posible-, pues sus opiniones y juicios merecen el mismo respeto²¹.

En este orden de ideas, la democracia moderna que empezó a ser construida a finales del siglo XX ha seguido una trayectoria de la que ya no hay vuelta atrás, cuyo objetivo específico es dinamitar los límites de acceso a los derechos políticos para conseguir su universalización.

Bajo esta tesitura, es válido afirmar que para la democracia actual “*más es mejor*”²². Es por ello que Jesús Rodríguez Zepeda afirma que en el horizonte democrático, todas las personas somos tomadas como pares políticos sin importar las diferencias o las circunstancias individuales de cada una²³.

Sin embargo, a pesar de todos los esfuerzos por consolidar la universalización de derechos y las luchas históricas para lograr que las mujeres fueran incluidas dentro de los espacios políticos y sociales en un plano de igualdad sustantiva y no sólo formal, hoy en día en las sociedades aún se mantienen con vigencia las viejas concepciones androcéntricas de democracia y representación.

Para muchas personas, la idea de roles de género representa el reflejo de un destino naturalmente marcado, situación que ha significado un gran problema para lograr una mayor participación de las mujeres en la política.

En este sentido, no basta con el simple reconocimiento de los derechos político-electoral de las mujeres, sino que se vuelven necesarias cierto tipo de acciones materiales –no sólo formales- que ayuden a contrarrestar la tendencia machista que ha acompañado a la política desde sus orígenes.

²¹ Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, trad. José F. Fernández Santillán, México, Fondo de Cultura Económica, 1986, p. 14.

²² Bovero, Michelangelo, *Una gramática de la democracia. Contra el Gobierno de los peores*, trad. Lorenzo Córdova Vianello, España, Trotta, 2002, p. 33.

²³ Zepeda Rodríguez, Jesús, *op. cit.*, p. 65.

De ahí que resulte necesario formar una concepción de la democracia más incluyente, en la que el debate esté siempre centrado en las cualidades de las personas que contienden y no en las características del sexo al que pertenecen.

I. LA PARIDAD COMO EMANACIÓN DE LA IGUALDAD

La Real Academia Española define a la paridad como una situación de igualdad de las cosas entre sí²⁴.

En un contexto del género, la paridad puede ser entendida como una tendencia que tiene por objetivo garantizar la de mujeres y hombres en todos los ámbitos de la sociedad participación sobre una base totalmente equilibrada, sin que para la preferencia de una persona sobre otra tenga que importar su género²⁵.

No obstante, no se debe caer en el error de considerar que paridad e igualdad de género son dimensiones idénticas y que dichos conceptos pueden ser utilizados sin reparo alguno como sinónimos.

Si bien, el asidero ontológico de la paridad guarda un vínculo sumamente estrecho con la idea de igualdad de género, la paridad define una concepción más robusta de la igualdad.

En este sentido, la igualdad de género en su estado puro puede ser entendida como principio de trato no arbitrario; mientras que la idea de igualdad en la que se funda la paridad está pensada como un principio de no sometimiento.

Al respecto, como lo refiere Roberto Saba, la igualdad como trato no arbitrario, se entiende como una mera ordenanza de no realizar actos de distinción entre las personas, es decir, tratar a todas las personas de la misma manera y otorgarles en

²⁴ Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, España, RAE, versión electrónica, <https://dle.rae.es/?id=RwDG6I1>.

²⁵ Vargas Jiménez, Everardo, "Principio de Paridad de Género como Derecho de igualdad", Castañeda Rivas, María Leoba *et al.* (coords.), *Democracia Electoral Rijosa y Litigiosa en México. Un caso, la paridad de género*, México, FEPADE, UNAM, 2016, p. 383.

la misma medida²⁶, lo que puede entenderse como un reconocimiento formal de la igualdad entre hombres y mujeres

Por otro lado, manifiesta que la igualdad vista como principio de no sometimiento, implica, en primer término, el reconocimiento de condiciones estructurales que propician la existencia de personas o de grupos de personas que se encuentran en una situación de desigualdad, a los que, si se trataran como iguales en relación con otros grupos aventajados, únicamente se incrementaría la brecha de desigualdad que existe entre ellos.

Es aquí donde se puede encontrar, en esencia, la principal diferencia entre la igualdad de género y la igualdad entendida en clave paritaria, ya que ésta, a diferencia de la igualdad de género propiamente dicha, se limita al reconocimiento formal de la misma cantidad y calidad de derechos entre los géneros y su garantía.

De manera más amplia, la concepción de la igualdad entendida en términos de la paridad de género propone, como primer punto en la agenda, buscar el reconocimiento de la existencia de la opresión histórica a la que han sido sometidas las mujeres, como consecuencia de una estructura social patriarcal que les ha marginado de la esfera política.

De ahí que, el movimiento paritario busca crear criterios objetivos de diferenciación de tratos, que permitan erradicar las condiciones de desventaja estructural en la que se encuentran los grupos sometidos y sojuzgados, así como evitar el surgimiento de nuevos grupos vulnerables²⁷.

Además, intenta visibilizar el sistema de roles de género que ha perdurado en el mundo y que ha representado un obstáculo para el desarrollo de las mujeres en determinadas áreas que han sido definidas como masculinas y las condena a

²⁶ Saba Roberto, *Más allá de la igualdad formal ante la ley ¿Qué le debe el Estado a los grupos desaventajados?*, Argentina, Siglo XXI Editores, 2016, pp. 52 a 54.

²⁷ *Ibidem*, pp. 79 a 81.

permanecer únicamente en las actividades que se han considerado aptas para mujeres.

De esta manera, la esencia del movimiento paritario no se conforma con el simple reconocimiento de la igualdad de los hombres y las mujeres ante la ley (como lo predica la igualdad de género propiamente dicha), sino que pugna por un trato diferenciado que permita revertir -y subsanar- las consecuencias de una marginación histórica (especialmente en el campo de lo político, lo sexual y lo laboral) que las ha colocado en una situación de desventaja y que han convertido al género en una situación de vulnerabilidad en sí misma (basta con ser mujer para estar en una desventaja estructural).

Ahora bien, resulta necesario mencionar que la búsqueda de tratos diferenciados no tiene como objetivo hacer de las mujeres el género dominante, sino que -digámoslo en palabras muy sencillas- intenta emparejar a las mujeres en una sociedad en la que estructuralmente están en desventaja.

Esto es, a pesar de que hoy en día se encuentra reconocida la igualdad entre hombres y mujeres, por lo que éstas tienen la oportunidad de aspirar a ocupar los mismos espacios que los hombres, el género (más allá de la igualdad formal) aún resulta un factor condicionante que limita el acceso de las mujeres en los ámbitos históricamente considerados como masculinos, pues sugestiona la preferencia hacia los hombres, los cuales -derivado de la construcción social basada en roles- se consideran más aptos por su prevalencia histórica: como lo es el caso de los hombres en los deportes, la academia o la política; incluso, pudiera darse el caso en que una mujer se autoexcluya de ciertos lugares que no son propios del rol que la sociedad cataloga como femeninos²⁸.

Es por ello, que la paridad busca la consolidación del principio de igualdad como no sometimiento, implementando un trato diferenciado en favor de las

²⁸ Saba, Roberto, *(Des)igualdad estructural*, s.p.i., p. 23, https://www.u-cursos.cl/derecho/2010/1/CPRBSIDH/1/material_docente/bajar?id_material=271622.

mujeres, que tome en cuenta el contexto de exclusión sistemática que sufren en ciertos ámbitos considerados propiamente masculinos, a fin de romper los criterios de género que las ponen en una desventaja estructural frente a los hombres²⁹.

De manera concreta, la paridad de género puede ser entendida como un movimiento que busca, en primer término, el reconocimiento de las situaciones de desigualdad material que existen entre hombres y mujeres como producto de una sociedad con estructuras históricamente orientadas por el machismo y los estereotipos de género y, en consecuencia, promueve la implementación de cierto tipo de acciones afirmativas que generen condiciones temporales de igualdad material entre los géneros, con el objetivo de revertir y terminar con la desigualdad estructural que subsiste entre hombres y mujeres.

II. DEMOCRACIA PARITARIA

En noviembre de 1992, fue firmada por un grupo de mujeres que habían ocupado cargos importantes en distintos países de la Unión Europea la declaración de Atenas.

En dicha declaración, las firmantes fueron tajantes al denunciar que la democracia estaba en crisis, ya que la infrarrepresentación de las mujeres –quienes, como hasta hoy, representan más de la mitad de la población- provocaba que fuera imposible asumir plenamente los intereses y las necesidades de ese conjunto de la sociedad, pues ello significaba que cerca del 50% de la población no participaba en las tomas de decisiones a través de una representación plenamente efectiva³⁰.

En este sentido, expusieron la necesidad de que la democracia fuese un sistema con un funcionamiento más parejo entre hombres y mujeres, en el que la

²⁹ *Ibidem*, p. 24.

³⁰ Llanos Cabanillas, Beatriz et al., *La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina. Los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica, Perú*, IDEA, OEA, 2013, pp. 19 y 20.

brecha de género fuera cada vez menor; por lo que exigieron que los órganos administrativos y de representación en los estados democráticos, tuvieran integraciones paritarias que garantizaran, no sólo la igualdad formal de las mujeres, sino también la igualdad sustantiva³¹.

Así, la idea de una participación equilibrada entre géneros en la toma de decisiones, sería susceptible de engendrar ideas, valores y comportamientos diferentes, que fueran en la dirección de un mundo más justo y más equilibrado para todos y todas.

Fue así, como el concepto de Democracia Paritaria saltó a la escena del debate político y democrático en nuestros días, buscando un reparto equilibrado de las funciones públicas, así como una presencia equilibrada entre hombres y mujeres en los órganos de decisión política.

De esta forma, siguiendo las bases igualitarias que la democracia moderna busca generar como precondition estructural para su desarrollo, la paridad de género no aparece como un simple elemento secundario de la política, sino que - hoy por hoy- debe ser considerada como una característica estructural de la democracia, pues un sistema que excluye a un género que representa

³¹ En los párrafos 8 y 9 de la Recomendación General 25 (2004), del Comité CEDAW dice:
“8. En opinión del Comité, un enfoque jurídico o programático puramente formal, no es suficiente para lograr la igualdad de facto con el hombre, que el Comité interpreta como igualdad sustantiva. Además, la Convención requiere que la mujer tenga las mismas oportunidades desde un primer momento y que disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados. No es suficiente garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre. También deben tenerse en cuenta las diferencias biológicas que hay entre la mujer y el hombre y las diferencias que la sociedad y la cultura han creado. En ciertas circunstancias será necesario que haya un trato no idéntico de mujeres y hombres para equilibrar esas diferencias. El logro del objetivo de la igualdad sustantiva también exige una estrategia eficaz encaminada a corregir la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer.
9. La igualdad de resultados es la culminación lógica de la igualdad sustantiva o de facto. Estos resultados pueden ser de carácter cuantitativo o cualitativo, es decir que pueden manifestarse en que, en diferentes campos, las mujeres disfrutan de derechos en proporciones casi iguales que los hombres, en que tienen los mismos niveles de ingresos, en que hay igualdad en la adopción de decisiones y la influencia política y en que la mujer vive libre de actos de violencia”.

aproximadamente la mitad de la población mundial, no puede ser tomado como un sistema legítimamente representativo ni legítimamente democrático³².

Bajo este orden de ideas, Bernabé Aldeguer Cerdá, menciona que: “*en términos cuantitativos, la Democracia Paritaria implica la correspondencia numérica entre los/as representados/as y a los/as representantes que actúan, hablan y deciden en nombre de aquellos/as. Por otra parte, en términos cualitativos, la no satisfacción de tales parámetros numéricos (cuantitativos) asociados con la paridad, supondrá una vulneración democrática o implicará incurrir en un déficit democrático. Si bien, esta doble fundamentación (cuantitativa y cualitativa) no constituye sino un punto de inicio a partir del cual se despliega una exhaustiva y extensa muestra argumental y propositiva acerca de la legitimidad, idoneidad y la propia configuración conceptual del término*”³³.

Por su parte, Santiago Nieto refiere que “*la paridad de género [en términos democráticos] es un principio constitucional transversal tendente a alcanzar la participación igualitaria de las mujeres en la política y en los cargos de elección popular. Su cumplimiento no sólo es un deber de las autoridades, también lo es de los partidos políticos*”³⁴.

Siguiendo este mismo hilo conductor, es necesario mencionar que la idea de Democracia Paritaria no se agota con el simple reconocimiento del voto femenino para que elijan a sus representantes, sino que implica la participación igualitaria entre hombres y mujeres dentro de los órganos de poder público, pues estas no requieren de una representación en tanto su carácter de ciudadanas consideradas en lo individual, sino que dicha necesidad tiene sustento por el simple hecho de que son mujeres.

³² Rodríguez Zepeda, Jesús, *op. cit.*, pp. 65 y 66.

³³ Aldeguer Cerdá, Bernabé, *Democracia Paritaria y cuotas electorales. El acceso a las instituciones públicas*, España, Tirant lo Blanch, Universidad d'Alicant, 2016, p. 21.

³⁴ Nieto Castillo, Santiago, *Los derechos en los tiempos del género (de mujeres, feminismo y derecho)*, México, Instituto Electoral del Estado de México, 2017, pág. 2250

De esta forma, la demanda de una mayor participación de las mujeres en el ámbito democrático y político, tiene su sustento en tres razones fundamentales:

i) Como cuestión de justicia: Partiendo del reconocimiento de que las mujeres representan casi la mitad de la población a nivel mundial, que históricamente han sido discriminadas y marginadas de toda clase de participación política, así como de que son iguales en importancia, dignidad y derechos que los hombres, resulta necesario implementar acciones afirmativas que permitan que el número de mujeres presentes en los órganos de decisión política sea consecuente con el porcentaje del cuerpo social que constituyen y, que además, sea una compensación de las condiciones y oportunidades que les han sido negadas, en un plano de igualdad formal y real³⁵.

ii) Cambio de concepción de los roles de género: Permitir que las mujeres puedan participar en mayor cantidad en los procesos democráticos, contribuye a cambiar los viejos esquemas de género.

En relación con lo anterior, el hecho de que cada vez sea más común ver a mujeres dentro de órganos de poder político, generará una desmasculinización de la democracia y normalizará la idea de que las mujeres también son aptas y capaces para ejercer puestos públicos en la misma dimensión en que los hombres pueden³⁶.

iii) Razones de pluralidad: La participación de las mujeres conlleva a la introducción de otra clase de creencias, concepciones e intereses más específicos al debate público.

Así, la paridad en la integración de los órganos deliberativos necesariamente genera que los problemas propios de las mujeres, sean tomados desde una

³⁵ *Ibidem*, p. 23.

³⁶ Aldeguer Cerdá, Bernabé, *op. cit.*, p.23

visión más directa y personal cuando estas son representadas por su propio género³⁷.

III. DISTINTAS DIMENSIONES DE LA PARIDAD:

Como principio, como regla y como acción afirmativa

Para abordar la presente cuestión, resulta necesario delimitar, en primer lugar, las características de un principio y las de la una regla, pues como lo menciona Robert Alexy hacer una distinción entre reglas y principios “*constituye la base de la fundamentación iusfundamental y es una clave para la solución de problemas centrales de la dogmática de los derechos fundamentales. Sin ella, no puede existir una teoría adecuada de los límites, ni una teoría satisfactoria de la colisión y tampoco una teoría suficiente acerca del papel que juegan los derechos fundamentales en el sistema jurídico.*”³⁸

Al respecto, Robert Alexy manifiesta que la distinción entre reglas y principios no depende del grado de generalidad del enunciado normativo, sino que su distinción debe partir de una consideración de su estructura lógica, pues entre este tipo de normas existe una diferencia puramente cualitativa³⁹.

Los principios tienen una estructura lógica que constituye un mandato de optimización; es decir, el enunciado normativo de un principio ordena que algo sea realizado en la mayor medida que sea posible, atendiendo a las condiciones reales y jurídicas, por lo que su cumplimiento puede darse de manera gradual, pues únicamente desarrollan derechos *prima facie* y no imponen una acciones determinadas⁴⁰.

³⁷ *Ibidem*, pp. 24 y 25.

³⁸ Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, trad. de Ernesto Garzón Valdés, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1997, p. 81.

³⁹ *Ibidem*, pp.82 – 86.

⁴⁰ *Ibidem*, pp. 86, 87, 98 y 99.

Por el contrario, las reglas se caracterizan por tener un enunciado normativo que impone un mandato definitivo ya que imponen la necesidad de realizar una acción específica para su cumplimiento, por lo que su observancia -a diferencia de los principios- no puede darse en grados, sino que necesariamente se tiene que hacer exactamente lo que exige⁴¹. Incluso, Alexy refiere que Ronald Dworkin entendía a las reglas como normas de todo o nada, pues ante éstas sólo existe a opción de cumplirlas o incumplirlas⁴².

Una vez sentado lo anterior, lo procedente es explicar la forma en que la paridad se manifiesta en los sistemas jurídicos cuando está formulada como principio y cuando está formulada como regla, así como las implicaciones que estas dimensiones generan en el derecho.

De esta forma, la clase de estructura lógica que tienen las normas de paridad democrática contenidas en el artículo 41 de la Constitución y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

A nivel constitucional, el párrafo segundo de la fracción primera del segundo párrafo del 41 establece:

Artículo 41. ...

...

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

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

⁴¹ *Idem.*

⁴² *Ibidem*, p. 99.

ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Por su parte, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone en sus artículos 223 y 224 lo siguiente:

Artículo 233. 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, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros mandatada en la Constitución y en esta Ley.

Artículo 234. Las listas de representación proporcional se integrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar cada lista.

De los artículos transcritos con anterioridad, es posible advertir que la estructura lógica que guarda su enunciado normativo es típica de una regla, pues en ella se establecen razones definitivas que imponen a los destinatarios de la misma acciones específicas que únicamente pueden ser o no ser cumplidas.

En el caso concreto del enunciado normativo del artículo 41 constitucional, transcrito anteriormente, éste impone a los partidos políticos -en tanto entidades de interés público- la necesidad de desarrollar reglas que garanticen la paridad en la postulación de sus candidaturas; de esta forma, se impone una acción específica a los partidos políticos (la de establecer reglas) que no permite un cumplimiento gradual, pues ante la regla descrita, el partido únicamente puede reglamentar u omitir la reglamentación (incluso en el caso en que el partido solamente emitiera una sola regla estaría atendiendo la obligación, pues la suficiencia o deficiencia de la regulación no es materia de análisis para su cumplimiento).

De igual forma, los enunciados normativos de las disposiciones de la LGIPE que fueron insertadas están lógicamente estructurados en forma de regla, pues la obligación de observar la paridad en la postulación de candidaturas a diputaciones

federales y senadurías por ambos principios no admite un cumplimiento parcial, sino que, para que un partido cumpla la regla, forzosamente tiene que postular la misma cantidad de hombres que de mujeres, pues hacerlo en una proporción distinta al 50/50 implicaría desatender dicha obligación.

Lo anterior, trae un reforzamiento a la paridad, pues toda vez que las reglas son normas que imponen razones definitivas, genera que los partidos políticos no puedan negociar o cumplir parcialmente con los mandatos que impone la norma, generando que en todos los casos deban postular candidaturas en una proporción del 50/50.

Al respecto, el artículo 232 párrafo 4 de la propia LGIPE⁴³, impone el rechazo del número de candidaturas de un género que exceda la paridad como sanción para el caso en el que un partido postule personas en una proporción distinta a la de 50/50, hecho que hace evidente la definitividad del mandato contenido en la regla.

Por otro lado, si bien en el sistema mexicano, la Constitución no reconoce de manera específica a la Democracia Paritaria como un principio, sí reconoce a la igualdad del hombre y la mujer (artículo 4º) y a la prohibición de la discriminación por razón de género (artículo 1º) con tal carácter.

Al respecto, los enunciados normativos correspondientes establecen lo siguiente:

Artículo 1º. ...

...
...
...
...

⁴³ **Artículo 223.**

...
...
...

El Instituto y los Organismos Públicos Locales, en el ámbito de sus competencias, tendrán facultades para rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, **el género**, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 4o. El varón y la mujer son iguales ante la ley ...

De lo anterior, se desprende que los enunciados normativos desarrollan *prima facie* un supuesto de derecho, pues no impone la realización de conductas determinadas, sino que establecen un mandato para que las autoridades intenten desarrollar de la mejor manera posible la igualdad entre el hombre y la mujer, así como evitar contextos discriminatorios por cuestiones de género.

De tal suerte que la paridad, al ser una emanación de la igualdad -de conformidad con lo anteriormente expuesto en el punto I del presente capítulo- por lo que se encuentra inmersa dentro del principio constitucional de igualdad, específicamente cuando se habla de éste en el ámbito político-democrático, de ahí que también forme parte del mandato de optimización que impone *prima facie* de desarrollar de la mejor forma posible los principios referidos.

Lo anterior implica que las autoridades, en el ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a dirigir su actuación de tal manera que con ella garanticen, en la medida de las posibilidades jurídicas y materiales, la protección más amplia o una restricción mínima al contenido del principio.

También, toda vez que los principios contienen los aspectos que se consideran fundamentales para una sociedad⁴⁴, estos poseen una jerarquía material (en cuanto a su contenido) superior a la de las reglas, por lo que estos pueden ser utilizados como parámetros de validez o invalidez de éstas últimas.

⁴⁴ *Ibidem*, pp. 130–133.

De esta manera, es posible invalidar una regla cuando ésta establezca un mandato que sea contrario al derecho que el principio busca desarrollar, cuando su limitación resulte injustificada, no razonable o desproporcional.

Incluso, el principio puede servir como estándar para calificar a las propias reglas de Democracia Paritaria cuando su efecto de todo o nada, termine por generar una situación que represente un límite para la participación política de las mujeres -como el caso acontecido en el juicio de la ciudadanía SCM-JDC-1082/2018 (mismo que será abordado posteriormente)- en el que lejos de generar una igualdad material representa un retroceso para los fines que *prima facie* mandata un principio.

Hasta este momento, hemos clasificado a la paridad tomando en cuenta la estructura lógica que tienen los enunciados normativos de las normas, así como el tipo de mandato que estas imponen, si se trata de un mandato *prima facie* (principios) o de uno definitivo (reglas), pero cuando estudiamos a las reglas de paridad por el tipo de efectos que busca generar en un ámbito material, también puede ser entendida como una acción afirmativa.

En este sentido, la paridad como principio no se puede considerar como una acción afirmativa pues su estructura lógica es la de un mandato de optimización, mientras que las reglas, al imponer una razón definitiva, sí pueden ser catalogadas con dicha naturales, pues las acciones afirmativas forzosamente implican la realización de acciones específicas.

Al respecto, las acciones afirmativas, pueden ser definidas, de conformidad con la jurisprudencia 43/2014 de la Sala Superior de rubro **“ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL⁴⁵”**, como aquellas *“medidas que buscan*

⁴⁵ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 15, (2014) dos mil catorce, páginas 12 y 13.

combatir el atraso de determinado grupo, otorgando incluso ventajas para el logro de la igualdad material o sustantiva”.

Además, la jurisprudencia 30/2014 de la Sala Superior de rubro **ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN.**⁴⁶”, establece las acciones afirmativas deben ser temporales, proporcionales, razonables y basarse en criterios de diferenciación objetivos.

Dicha jurisprudencia entiende por temporalidad el hecho de que la existencia de las medidas está condicionada a la consecución del fin que persiguen; son razonables en tanto persiguen que existe un equilibrio entre el objetivo que se plantean y los mandatos que imponen, sin que se produzca una mayor desigualdad a la que pretende eliminar y, por último, son objetivas pues responden al interés colectivo de combatir una situación de vulnerabilidad en la que se encuentra un grupo determinado.

De conformidad con lo anterior, resulta evidente que las reglas de Democracia Paritaria también tienen el carácter de acciones afirmativas, pues buscan atender la desigualdad estructural entre hombres y mujeres en el ámbito político a través de la implementación de medidas que conceden un trato diferenciado en favor de la mujeres con el objetivo de nivelar las condiciones materiales que limitan la participación femenina en el campo político.

IV. MECANISMOS DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS:

i) Voto femenino

Primeramente, debo precisar que el reconocimiento del voto femenino no es propiamente un mecanismo de la Democracia Paritaria, sino que es el resultado de una incansable y larga lucha alrededor del mundo, en que las mujeres exigieron el

⁴⁶ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 15, (2014) dos mil catorce, páginas 11 y 12.

reconocimiento de sus derechos político-electorales y de la igualdad ante la ley, pero por cuestiones metodológicas he decidido hablar de él en este apartado.

En este sentido, si bien el voto femenino no es una acción afirmativa, sino el reconocimiento de un derecho de ciudadanía inherente a las mujeres que les fue negado durante cientos de años, su regulación tuvo un impacto trascendental cuando se habla de Democracia Paritaria.

Así, el sufragio femenino abrió una pequeña ventana en la estructura patriarcal de la política que, por primera vez, permitió a las mujeres ser parte de los asuntos públicos y decidir sobre estos, desmitificando la idea de que las mujeres eran incapaces para participar de la política.

Lo anterior generó una demanda cada vez más progresiva de derechos políticos para las mujeres, que terminó por el reconocimiento de derechos político-electorales en igual cantidad que los que estaban reconocidos para los hombres y con la implementación de acciones afirmativas complementarias que intentan revertir el efecto de la marginación histórica de la mujer en la política y generar un piso parejo para su participación dentro de ésta.

ii) Cuotas de género

Las cuotas de género pueden definirse como un tipo de acciones que se implementan para favorecer la presencia femenina en los espacios de representación política -como los congresos o el senado-, con el objetivo de contrarrestar las condiciones estructurales que, en una dinámica política ordinaria, les impediría ocupar ciertos lugares.

En este sentido, las cuotas de género establecen un porcentaje o cantidad fija de la presencia en la representación o nominación de las mujeres a cargos públicos⁴⁷, garantizando la presencia femenina (en la medida en que la proporción o

⁴⁷ Freidenvall, Lenita, *et al*, *Cuotas de género. Visión comparada*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, p. 21.

la cantidad fijada sea mayor o menor) en las postulaciones como candidatas o en las asignaciones a un cargo de representación popular.

Actualmente, las cuotas de género pueden ser clasificada teóricamente de distintas maneras, ya sea por la forma en que son adoptada o por el tipo de fines que pretenden lograr.

a) Por el porcentaje que establecen

a.1) No paritarias: Este tipo de cuotas de género son aquellas en donde únicamente se prevén porcentajes de candidaturas o una cantidad definida de candidaturas encabezadas por mujeres, las cuales resultan una menor proporción a la presencia de hombres.

Esto es, se trata de cuotas que exigen un porcentaje o una cantidad con equivalencia menor al 50% de los espacios de las candidaturas a designar o de los puestos de elección popular a ocupar.

a.2) Paritarias: Las cuotas paritarias, por su parte, surgen cuando la exigencia de presencia femenina es igual a la de hombres; esta clase de cuotas exigen que se repartan las misma cantidad de candidaturas o lugares a ocupar entre hombres y mujeres, es decir, el 50% para las mujeres y el 50% para los hombres.

b) Definidas o indefinidas

b.1) Definidas: Debe entenderse por cuotas definidas, aquellas cuotas en donde el género a favor del cual se constituyen dichas cantidades o porcentajes está plenamente identificado.

Un ejemplo de redacción de esta clase de cuotas, y el cual podría darnos una mejor idea, es la siguiente: *Los partidos políticos deberán de asegurarse que las mujeres ocupen el 20% de las candidaturas que postulen.*

b.2) Indefinidas: A diferencia de las cuotas definidas, en esta clase de cuotas, el género a favor del cual se constituyen no se encuentra específicamente referido; en este sentido, la redacción del artículo 219 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) da un ejemplo claro de una cuota indefinida.

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 el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad.

De esta forma, es posible advertir que la redacción anterior no especifica si el 40% de candidaturas de un género distinto se refiere a uno distinto al femenino o al masculino.

c) Por la forma en que se regulan:

Cuando hablamos de la forma en la que son establecidas, las cuotas de género pueden ser constitucionales, legales o voluntarias⁴⁸, a saber:

c.1) Voluntarias: También conocidas como *cuotas blandas*, son acciones que, sobre todo los partidos políticos, adoptan para generar una participación igualitaria entre hombres y mujeres en su vida interna o en las postulaciones a candidaturas, sin que exista una obligación de hacerlo.

c.2) Legales: Es la paridad impuesta por el imperio de una ley y cuyo incumplimiento genera consecuencias de derecho.

c.3) Constitucionales: Cuando las cuotas de género, en especial las paritarias, están reconocidas a nivel constitucional no sólo se convierten en una disposición de observancia obligatoria, sino que adquieren una superioridad especial por la jerarquía que guarda una constitución respecto de un determinado sistema normativo.

⁴⁸ Medina Espino, Adriana, *op. cit.*, p. 24.

Por otra parte, cuando hablamos de los fines que busca lograr, las cuotas pueden ser clasificadas como medidas tendentes a impactar en la postulación o en la integración.

d) Cuotas de género en la postulación:

d.1) En relación con los cargos a elegir:

■ **Vertical**⁴⁹: Este tipo de cuotas está pensada para las candidaturas de órganos colegiados, es decir, aquellos que se integran por varias personas (como los congresos, las concejalías, senadurías o regidurías).

En este sentido, las cuotas de género verticales exigen que, de la totalidad de candidaturas a elegir en un proceso electoral para cargos de un órgano colegiado, se garantice cierto porcentaje de candidaturas para un género determinado.

■ **Horizontal**⁵⁰: Está referida a los órganos unipersonales, como lo son, especialmente, las presidencias municipales o alcaldías (son unipersonales puesto que en un ayuntamiento sólo hay una personas quien ostenta la presidencia municipal).

En este sentido, esta clase de cuotas impone la necesidad de que los partidos políticos postulen cierto porcentaje de candidaturas de un mismo género a este tipo de cargos.

Es importante mencionar que en nuestro país su implementación comenzó a nivel nacional debido a los criterios resueltos por el Tribunal Electoral, con los que fue formada la jurisprudencia 7/2015 de la Sala Superior, de rubro **“PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL”**.

⁴⁹ Nava Gomar, Salvador, *Paridad vertical y horizontal: evaluando herramientas para mejorar las condiciones de participación y representación de las mujeres*, s.p.i., p. 4, <http://www.te.gob.mx/salasup/pdf/paridad.pdf>.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 5.

d.2) Por el lugar de postulación:

■ **Cualitativa:** Implica que las personas del género que se pretende beneficiar con la implementación de cuotas sean postuladas en delimitaciones electorales de alta competitividad para el instituto político que las propone, buscando que las mujeres contiendan de manera efectiva y que realmente puedan llegar a ocupar un cargo de elección popular.

Esto es, de manera coloquial, que las personas favorecidas por una cuota de género no sean mandadas a perder a una demarcación política donde el partido tenga poca simpatía con el electorado.

■ **Neutral:** Cuando hablamos de cuotas de género neutrales para la postulación, nos referimos a que los partidos políticos pueden cumplir con esta clase de cuotas sin que necesariamente el género beneficiado tenga que estar postulado en un lugar de alta competitividad.

d. 3) Representación proporcional:

De manera sencilla, este tipo de cuotas establecen un porcentaje mínimo de un género que deberá componer las listas de las candidaturas postuladas por dicho principio.

Hablando de cuotas paritarias de este tipo, existen distintas formas con las que se ha buscado su implementación: (1) una de ellas es que el orden de prelación en la lista de representación proporcional sea alternando los géneros (mujer-hombre-mujer-hombre), (2) otra, es realizando dos listas, una por cada género.

e) Cuotas en la integración:

La idea de las cuotas que propone esta clasificación, busca que las mujeres no sólo tengan una participación al momento de la postulación de candidaturas, sino que efectivamente ocupen cierto porcentaje del total de espacios en un órgano de representación.

En este sentido, esta clase de cuotas parte de la concepción de que no basta con que las mujeres compitan en las elecciones, sino que resulta necesario que éstas tengan una representación efectiva, real y suficiente.

iii) Fórmulas de un solo género

En el sistema electoral mexicano, así como en el de diversos países, las candidaturas a un puesto de elección popular se postulan en fórmulas; esto es, se integran por una persona propietaria y una suplente quien asume el encargo cuando, por diversas causas, la propietaria no pueda asumir o continuar en él (muerte, renuncia, licencia, entre otros).

En este sentido, exigir que la fórmula de una candidatura esté integrada por personas de un mismo género, de alguna forma complementa la implementación de cuotas de género.

Esto, pues con ello se impide que los partidos políticos -con el único objetivo de cumplir con una cuota de género- postulen a una mujer como candidata propietaria y a un hombre como suplente, para que, en caso de que la mujer resultara electa, se le obligue a renunciar para ceder su espacio al hombre (situación que en México fue conocida como el caso “Juanitas”) o que por no poder continuar en el ejercicio del cargo, dicho género pierda representación.

En este sentido, se estaría asegurando que la persona que fue postulada mediante la aplicación de una cuota, sea sustituida en su encargo por otra de su mismo género, en caso de no poder continuar ocupando el encargo para el que fue electa.

SEGUNDO CAPÍTULO

“ESTADO DEL ARTE DE LA PARIDAD”

I. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES RATIFICADOS POR MÉXICO RELACIONADOS CON EL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS Y POLÍTICOS DE LAS MUJERES.

La tabla inserta a continuación, muestra cuáles son los principales de estos instrumentos, la fecha en que fueron firmados y en la que fueron ratificados⁵¹.

Instrumento	Fecha de suscripción	Fecha de ratificación / adhesión
INSTRUMENTOS INTERNACIONALES		
Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia (1945)	26 junio 1945	9 noviembre 1945
Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1952)	31 marzo 1953	23 marzo 1981
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)	18 diciembre 1980	23 marzo 1981
Convención sobre la Eliminación de	17 julio 1980	23 marzo 1981

⁵¹ Olivia Peña, Blanca y León Ramos, Alejandro, *La Democracia Paritaria en México: avances y desafíos*, México, ONU Mujeres, IDEA, 2017, Proyecto Atenea: Mecanismo de Aceleración de la Participación Política de las Mujeres en América Latina y el Caribe, <http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2017/10/diagnostico%20atenea%20la%20democracia%20paritaria%20en%20mexico.pdf?la=es&vs=2919>, pp. 27 y 28.

Instrumento	Fecha de suscripción	Fecha de ratificación / adhesión
todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (1979)		
INSTRUMENTOS REGIONALES		
Carta de la Organización de los Estados Americanos (1948)	30 abril 1948	30 abril 1948
Convención Interamericana sobre la Concesión de Derechos Políticos a la Mujer (1948)	18 diciembre 1980	24 marzo 1981
Convención Americana sobre Derechos Humanos (1949)	18 diciembre 1980	24 marzo 1981
Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” (1988)	17 noviembre 1988	16 abril 1996
Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención de Belém do Pará” (1994)	4 junio 1995	12 noviembre 1998

Fuente: Secretaría de Gobernación, Unidad General de Asuntos Jurídicos; disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/ambinter.php>

i. Breve descripción del marco jurídico internacional (instrumentos más relevantes)

a) Instrumentos internacionales relevantes:

En el ámbito internacional, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), en su artículo 1°, define a la discriminación de la mujer como: “(...) toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.”

En sus artículos 2° incisos a) y c) y 3°, establece el compromiso que deben adoptar los Estados Parte de la Convención para condenar la discriminación entre hombres y mujeres y asegurar, por ley u otros medios que estimen apropiados, la consecución del principio de igualdad entre los géneros, incluyendo la garantía de su protección jurídica efectiva, a través de los órganos jurisdiccionales que resulten competentes.

De esta forma, dicho compromiso, entendido dentro del ámbito político establecido en el artículo 7° de la CEDAW, implica, en primer lugar, garantizar el derecho de votar y ser votadas de las mujeres en todas las elecciones y referéndums públicos, participar en la formulación y ejecución de políticas gubernamentales y, en segundo, la obligación de implementar acciones suficientes para garantizar el derecho de las mujeres a ocupar cargos públicos y de desempeñar funciones públicas en igualdad de condiciones que los hombres.

Siguiendo esta misma línea, la propia CEDAW reconoce la condición de desventaja que enfrenta el género femenino en diversos ámbitos, decretando en su artículo 4 párrafo 1, en relación con la Recomendación General No. 25, que las acciones afirmativas de carácter temporal que los Estados Parte implementen a fin de conseguir la igualdad sustantiva entre géneros, de ninguna manera podrán calificarse como discriminatorias, pero éstas deben dejar de ser implementadas una

vez que se haya logrado concretar una situación de igualdad entre los géneros en el ámbito político, económico, social, cultural, civil o cualquier otro.

Por su parte, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, establece en su artículo III, que las mujeres cuentan con el derecho a ejercer cargos, así como todas las funciones públicas reconocidas en las legislaciones nacionales de los Estados Parte, en un ambiente de igualdad entre los géneros.

De igual forma, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de 1995, dentro de su objetivo estratégico G1, punto 191, incluyó como una de las acciones indispensables para lograr una igualdad real de las mujeres “la adopción de medidas para garantizar a la mujer la igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones”; poniendo especial atención en las medidas que debían adoptar los partidos políticos, convocándolos a revisar su composición estructural y mecanismos para eliminar la discriminación de las mujeres dentro de su vida orgánica.

Sobre esta misma línea, en los artículos 3 y 25 el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, igualmente está contemplada la obligación de los Estados Parte de garantizar condiciones igualitarias entre los géneros en el goce de todos los derechos civiles y políticos que en dicho instrumento se encuentran reconocidos, así como el derecho de todos los y las ciudadanas a acceder y participar en los asuntos públicos.

b) Instrumentos regionales relevantes

A nivel regional, los artículos 1, 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen la igualdad de todas las personas ante la ley y, como consecuencia de ello, la igualdad de protección de las personas en sus derechos, así como el derecho a la igualdad de condiciones en el ámbito político, por lo que toca al acceso a cargos públicos.

En particular, el artículo 4 incisos f) y j) de la Convención de Belém Do Pará, salvaguarda el derecho de igualdad en la protección ante la ley para el género femenino, además del reconocimiento de la prerrogativa que posee toda mujer a

que le sean reconocidos sus derechos relativos al goce, ejercicio y protección sus derechos humanos, especialmente de igualdad en el acceso a las funciones públicas de su país y en la participación de las cuestiones públicas.

Ahora bien, con relación a la implementación de acciones afirmativas constituidas a favor de las mujeres, las cuales implican un trato preferencial y diferenciado con relación a los hombres, la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁵² ha señalado que no toda diferencia de trato dirigida hacia una persona o grupo de ellas, necesariamente constituye una acción discriminatoria, mientras que sean medidas razonables, proporcionales y objetivas.

En ese sentido la Corte Interamericana se pronunció respecto a que la aplicación de acciones afirmativas es convencional mientras: “esa distinción parta de supuestos de hecho sustancialmente diferentes y que expresen de modo proporcionado una fundamentada conexión entre esas diferencias y los objetivos de la norma, los cuales no pueden apartarse de la justicia o de la razón, vale decir, no pueden perseguir fines arbitrarios, caprichosos, despóticos (...)”⁵³.

II. REGULACIÓN A NIVEL FEDERAL

i. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La constitución federal prevé, en el artículo 41 segundo párrafo fracción I, la obligación de los partidos políticos para implementar reglas que ayuden a garantizar la paridad en las candidaturas de diputaciones federales y senadurías.

⁵² De acuerdo a las sentencias *Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 6 seis de agosto de 2008, párrafo 211.

⁵³ Tal como lo sostuvo la Corte Interamericana en las opiniones consultivas OC-4/84, *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*, del (19) diecinueve de enero de (1984) mil novecientos ochenta y cuatro, párrafo 57 y la identificada como OC-17/2002, *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, del (28) veintiocho de agosto de (2002) dos mil dos, párrafo 47.

Sobre este mismo sentido, el artículo segundo transitorio de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, establece como parámetro, que la ley general que regule los procesos electorales (Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), deberá prever reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a las legislaturas federales y locales.

ii) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

a) Principio paritario. El artículo 7 reconoce a la paridad entre mujeres y hombres para acceder a los cargos de elección popular como un derecho de la ciudadanía y una obligación de los partidos políticos.

b) Paridad en la integración de las fórmulas. La Ley establece la obligación, tanto de los partidos políticos, como de las candidaturas independientes, de registrar fórmulas (persona propietaria y suplente) a las candidaturas de diputaciones federales y senadurías integradas por personas del mismo género, según fue redactado en los artículos 14 párrafos 4 y 5 y 232 párrafo 2.

c) Paridad en la postulación. El artículo 232 párrafo 3, establece que los partidos políticos deberán promover y garantizar la paridad entre los géneros en la postulación de candidaturas a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

En ese sentido, el párrafo 4 del mismo artículo estipula como sanción el rechazo de los registros de candidaturas de un género que excedan la paridad, luego de lo cual será fijado al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas y, en caso de no hacerlo, dichos registros no serán aceptados.

Complementando lo anterior, el artículo 233 a la letra dice “*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, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros mandatada en la Constitución y en esta Ley*”.

Para el caso de las candidaturas por el principio de representación proporcional de diputaciones federales y senadurías, el artículo 234 prevé que las listas de prelación para la asignación propuestas por los partidos deberán estar formadas por fórmulas del mismo género, estando alternadas en el orden hasta agotar la lista.

Finalmente, debido a que las senadurías son votadas en planillas de dos candidaturas propietarias, el artículo 364 obliga a los partidos a que estas sean de género distinto, pero respetando la obligación de registrar fórmulas de un mismo género.

Esto es, las planillas para el Senado deben estar integradas por un hombre y una mujer, por lo que, en ese caso, la propietaria de la candidatura tendrá una suplente de ese género, mientras que el suplente del propietario deberá ser hombre.

III. LA PARIDAD EN LA LEGISLACIÓN ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

i) Constitución Política de la Ciudad de México

La constitución de la Ciudad de México reconoce a la paridad como un principio constitucional, garantizando en su artículo 7 sección F, el derecho a una participación política paritaria y, específicamente en el párrafo 4, reconoce el derecho a que todas las personas puedan ocupar cargos públicos en condiciones de igualdad y paridad.

En este mismo orden de ideas, el artículo 11 sección c, a la letra dice: *“Esta Constitución reconoce la contribución fundamental de las mujeres en el desarrollo de la ciudad, promueve la igualdad sustantiva y la paridad de género. Las autoridades adoptarán todas las medidas necesarias, temporales y permanentes, para erradicar la discriminación, la desigualdad de género y toda forma de violencia contra las mujeres.”*

a) Candidaturas independientes. El artículo 27 sección A párrafo 4, establece que quienes integren las fórmulas de candidaturas sin partido (persona titular y persona suplente) deberán ser del mismo género.

b) Partidos Políticos. A su vez, la sección B párrafo 2 del artículo anterior obliga a los partidos políticos a adoptar las reglas para garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a diputaciones locales.

De igual forma, el párrafo 4, reconoce a la paridad de género como uno de los principios que deberán ser observados durante los procesos internos para la selección de candidaturas.

c) Congreso de la Ciudad de México. El artículo 29 sección A párrafo 2, establece que, por cada persona propietaria de una diputación, será elegida una suplente del mismo género. Sobre este mismo sentido, el párrafo 3 prevé que la ley electoral desarrollará mecanismos para que la integración del Congreso sea de manera paritaria.

Finalmente, el párrafo 5 de la sección B del artículo anteriormente citado dice: *“La totalidad de solicitudes de registro para diputadas y diputados que presenten los partidos políticos o las coaliciones, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros ordenada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes de la materia”*

d) Alcaldías. La Constitución establece que las alcaldías serán electas en fórmulas de siete y diez candidaturas, dependiendo el caso, mismas que estarán encabezadas por la persona que contiende por la alcaldía y después las candidaturas al Concejo, debiendo estar estas fórmulas integradas por personas del mismo género y serán enlistadas de manera que los géneros queden alternados.

Además, reconoce que en la asignación de concejalías por el principio de representación proporcional se hará siguiendo el orden que tuvieron las candidaturas en la planilla correspondiente, respetando en la prelación de la lista el principio de paridad de género. Lo anterior tiene sustento en lo dispuesto por el párrafo 3 y 5 sección A artículo 53.

ii) Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México

a) Principio paritario. El código electoral de la Ciudad de México define en el artículo 4 apartado C fracción V, al principio de paridad de género como el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos político-electorales.

En esta misma fracción están apuntadas, de manera general, las bases sobre las que descansa la Democracia Paritaria: 1) fórmulas de personas del mismo género; 2) postulación paritaria de candidaturas; 3) rechazo del registro de candidaturas que excedan la paridad.

El artículo 8 fracción VII, decreta que uno de los fines de la democracia en la Ciudad de México es garantizar la paridad de género en las elecciones.

Sobre ello, el artículo 14 obliga a los partidos políticos a generar y hacer públicos los criterios a través de los cuales garantizarán dicho principio.

b) Diputaciones. El código impide a los partidos políticos registrar más del cincuenta por ciento de las candidaturas a diputaciones por mayoría relativa de un sólo género y los obliga a registrar, por cada candidatura propietaria, una suplente del mismo género, lo anterior con fundamento en el artículo 23 párrafo primero.

Para el caso de las diputaciones por el principio de representación proporcional, el párrafo 2 del artículo 23 establece el sistema de listas plurinominales propuestas por los partidos (lista A) en las que la prelación debe tener géneros alternados y persistir el mecanismo de fórmulas del mismo género.

Adicionalmente, el código prevé una segunda lista plurinomial por partido, integrada con las candidaturas a diputaciones que no lograron el triunfo en la elección por el principio de mayoría relativa del distrito en que participaron, pero que alcanzaron a nivel distrital los mayores porcentajes de la votación local emitida, comparados respecto a las otras fórmulas de una misma elección (lista B).

Así pues, el artículo 24 fracción IV establece que, para garantizar la paridad de género, una vez que sea determinado el primer lugar de la lista B, el segundo lugar será ocupado por la fórmula del otro género con mayor porcentaje de la votación local emitida, intercalando de esta manera los lugares hasta concluir la integración de la lista.

En esta forma, la lista de representación proporcional de cada partido político, será el resultado de intercalar las personas que integran cada una de las listas, iniciando siempre por la persona que encabeza la lista A, limitando que ésta no pueda tener más de dos personas del mismo género en lugares seguidos.

Finalmente, en el artículo 27 fracción VI inciso h), está contemplada la implementación de un mecanismo de modificación en la asignación de las diputaciones por el principio de representación proporcional para el caso en el que, una vez corrida la fórmula de asignación y haciendo los ajustes correspondientes a la sobre y subrepresentación, la integración de la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México no fuera paritaria, a través del cual, las diputaciones del género que exceda la paridad, serán deducidas y sustituidas por las del género subrepresentado.

Para dicho efecto, el inciso i) de la fracción VI del artículo 27, prevé un procedimiento por el que podrán ser alternadas las designaciones de los partidos políticos que hayan recibido diputaciones por el principio de representación proporcional, cuando a integración del órgano no resulte paritaria.

En este sentido, se debe sustituir una persona del género sobrerrepresentado por otra del subrepresentado, empezando por el partido que recibió el menor porcentaje de votación local emitida, y de ser necesario, continuando con el partido que haya recibido el segundo menor porcentaje de la votación local emitida y así sucesivamente en orden ascendente hasta cubrir la paridad. Dicho procedimiento podrá ser repetido las veces que sean necesarias hasta que la paridad sea alcanzada, de acuerdo con el inciso j).

Además, se prevé que en caso de que a cada partido le haya sido modificada una asignación y aún no exista una integración paritaria, la fórmula volverá a ser aplicada en los mismos términos.

c) Alcaldías. Para el caso de las alcaldías, el artículo 17 establece que el o la alcaldesa, así como el 60% de las personas que integrarán su consejo, serán electas por conjunto de planillas, las cuales -de acuerdo con el artículo 16 párrafo 2- deberán estar integradas por fórmulas del mismo género y de manera alternada. De esta manera, está garantizada la paridad en las concejalías electas por el principio de mayoría relativa.

Por otro lado, el 40% restante de las concejalías serán designadas por el principio de representación proporcional, utilizando las planillas que no hubieran resultado ganadoras en la elección de mayoría relativa; por lo que, tomando en cuenta las condiciones exigidas para su registro, cumplen con la característica de estar conformadas por fórmulas del mismo género y de manera alternada.

Consecuentemente y con el fin de garantizar una integración paritaria en la integración en los consejos de las alcaldías, el artículo 29 fracción V inciso b) prevé la posibilidad de que el Instituto Electoral de la Ciudad de México sustituya el número de concejalías del género que exceda la paridad por las del género subrepresentado en la asignación de representación proporcional, para lo cual prevé un mecanismo idéntico al utilizado para el caso de las diputaciones por el mismo principio, regulado en los subsecuentes incisos c) y d).

IV. COMPARATIVA DE LA LEGISLACIÓN FEDERAL CON LA LEGISLACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO EN MATERIA DE PARIDAD DE GÉNERO.

	Legislación Federal	Legislación CDMX
Paridad vertical	X	X

	Legislación Federal	Legislación CDMX
Paridad horizontal	----	----
Fórmulas del mismo género	X	X
Alternancia de género para listas de representación proporcional	X	X
Paridad en la integración	-----	X
Sanciones por incumplimiento	Eliminación de las candidaturas que excedan la paridad.	Eliminación de las candidaturas que excedan la paridad.

Fuente: Elaboración propia.

Como puede ser advertido del cuadro anterior, tanto la legislación federal como la legislación de la Ciudad de México guardan una similitud en la manera en la que buscan garantizar la paridad electoral en los puestos de representación proporcional, a través del sistema de listas con alternancia de género en la prelación.

Sobre la mayoría relativa, ambos marcos normativos prescriben mecanismos de paridad en la postulación, obligando a que los partidos políticos soliciten el registro de igual número de candidaturas de hombres que de mujeres.

Asimismo, ambas legislaciones prevén la necesidad de que las fórmulas de candidaturas cuyo registro sea solicitado estén integradas por personas del mismo género.

Sin Embargo, existe una diferencia sustancial entre la regulación local con la federal, puesto que la primera sí establece la posibilidad de modificar las designaciones de candidaturas por el principio de representación proporcional para lograr que los órganos estén integrados de manera paritaria, mientras que la segunda sólo está limitada a señalar que las listas de representación proporcional estarán integradas alternando los géneros en el orden de prelación.

V. EFECTOS DE LAS REFORMAS DE GÉNERO EN LA LEGISLACIÓN ELECTORAL FEDERAL

A continuación, es expuesto un cuadro en el que son resumidas las principales reformas que ha tenido la legislación electoral federal, en relación a la búsqueda de la paridad en los órganos de representación de la ciudadanía:

Número	Año de reforma	Contenido de la reforma
1	1993	Estable, a manera de recomendación, que los partidos políticos realicen una promoción de un mayor número de mujeres en procesos electorales, sin que para ello existiera una obligación de hacerlo.
2	1996	Recomendaba postular a no más de 70% de candidaturas de un mismo género; la reforma no preveía sanciones en caso de no hacerlo así.

Número	Año de reforma	Contenido de la reforma
3	2002	<p>Obliga a una cuota indefinida del 70/30 para las candidaturas a diputaciones y senadurías de mayoría relativa.</p> <p>Por lo que ve a las listas plurinominales, implementó un sistema de segmentos de tres personas en el que, por lo menos una debería ser de un género distinto.</p> <p>Incluye sanciones por incumplimiento.</p> <p>Contempla como excepción al cumplimiento de la cuota, cuando la selección de candidaturas a diputaciones de mayoría relativa fuere efectuada por voto directo de la militancia.</p>

Número	Año de reforma	Contenido de la reforma
4	2008	<p>Contempló la implementación de una cuota indefinida de 60/40 para las candidaturas a diputaciones y senadurías de mayoría relativa.</p> <p>En cuanto a las listas de representación plurinominal, aumentó a cinco las personas que integrarían los bloques, previendo que por lo menos dos serían de un género distinto.</p> <p>Mantuvo las mismas sanciones por incumplimiento.</p> <p>Es modificado el criterio de excepción al cumplimiento de la cuota: procede la excepción únicamente cuando la selección de candidaturas a diputaciones de mayoría relativa sea resultado de un proceso democrático de acuerdo a los estatutos internos de los partidos políticos.</p> <p>Adicionalmente, recomienda que las fórmulas de las candidaturas estén integradas por personas del mismo género.</p>

Número	Año de reforma	Contenido de la reforma
5	2014	<p>Prevé que los partidos políticos postulen el mismo número de candidaturas de hombres y mujeres (cuota paritaria), con la sanción de que los registros que sobrepasen la paridad en la postulación serán anulados, sin que exista una excepción para cumplir con dicha obligación.</p> <p>Por lo que ve a las listas plurinominales, eliminó el sistema de bloques e implementó un mecanismo de listas con géneros alternados.</p> <p>Finalmente, establece la obligación de que las fórmulas de candidaturas estén integradas por personas del mismo género.</p>

Fuente: Nieto Castillo, Santiago, *op cit*, pp. 160-166.

Ahora bien, conviene analizar de qué manera han impactado las reformas mencionadas en la realidad, pues no basta con la simple previsión legal, sino que las acciones intentadas a través de la legislación deben tener un efecto material que haga posible una participación cada vez mayor de las mujeres en el ámbito político.

A continuación, son exhibidas dos gráficas que contienen la dinámica que ha tenido el número de mujeres que integran tanto la cámara alta, como la cámara baja, desde 1991 hasta su composición más reciente. En este sentido, las gráficas también muestran un comparativo del número de hombres que conformaban dichos órganos.

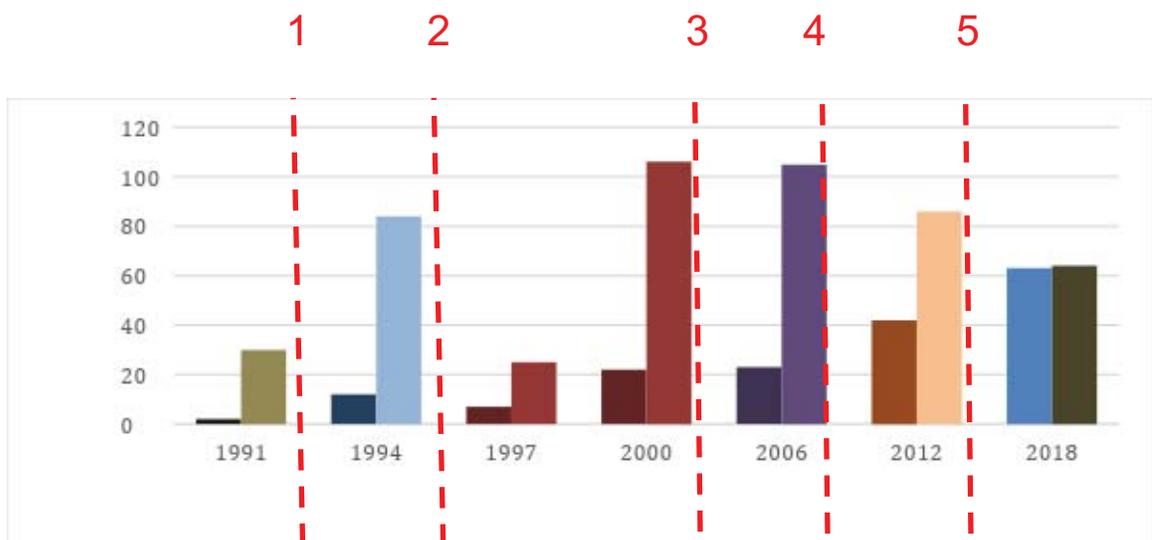
De igual forma, en las gráficas pueden ser apreciadas una serie de líneas punteadas con numeraciones del 1 al 5, dichas líneas corresponden -ordenadas de

manera cronológica- a las reformas de género en la legislación electoral federal que fueron expuestas en el cuadro anterior; de esta manera es posible tener una idea más clara del efecto material que cada reforma ha generado en la integración del Congreso de la Unión.

Así, como podrá ser advertido de las gráficas, las reformas han ido generando un crecimiento paulatino en el número de mujeres que integran ambas cámaras y han ayudado a romper techos de cristal cada vez más altos, generando un efecto material que ha ayudado a visibilizar a las mujeres en el ámbito político.

i) Senadurías

INTEGRACIÓN DE LAS SENADURÍAS POR SEXO (MUJERES/HOMBRES)



FUENTE 1991 a 2015: Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales 2014-2015, Atlas de Resultados de las Elecciones Federales 1991-2015, Composición de la Cámara de Senadores clasificados por sexo de 1991 a 2012, disponible en: <http://siceef.ine.mx/senadoresps.html>.

FUENTE 2018 (Senadoras): Senadoras, Página oficial del Senado de la República, <http://www.senado.gob.mx/64/senadoras>.

FUENTE 2018 (Senadores): Senadores, Página oficial del Senado de la República, <http://www.senado.gob.mx/64/senadores>.

En el caso de las senadurías, con la reforma de 1993, las mujeres pasaron de representar el 6.25% de la integración a conformar el 12.5% en 1996⁵⁴; mientras que en la elección extraordinaria de 1997 -en la que fueron electas 32 senadurías por un único periodo de 3 años- el 21.8% fueron mujeres, situación que fue reflejo del establecimiento de la cuota opcional de 70/30.

Posteriormente, en la elección federal del año 2000, de las 128 senadurías a elegir, 22 fueron ocupadas por mujeres, representando un aumento de 3 mujeres más respecto de la anterior integración.

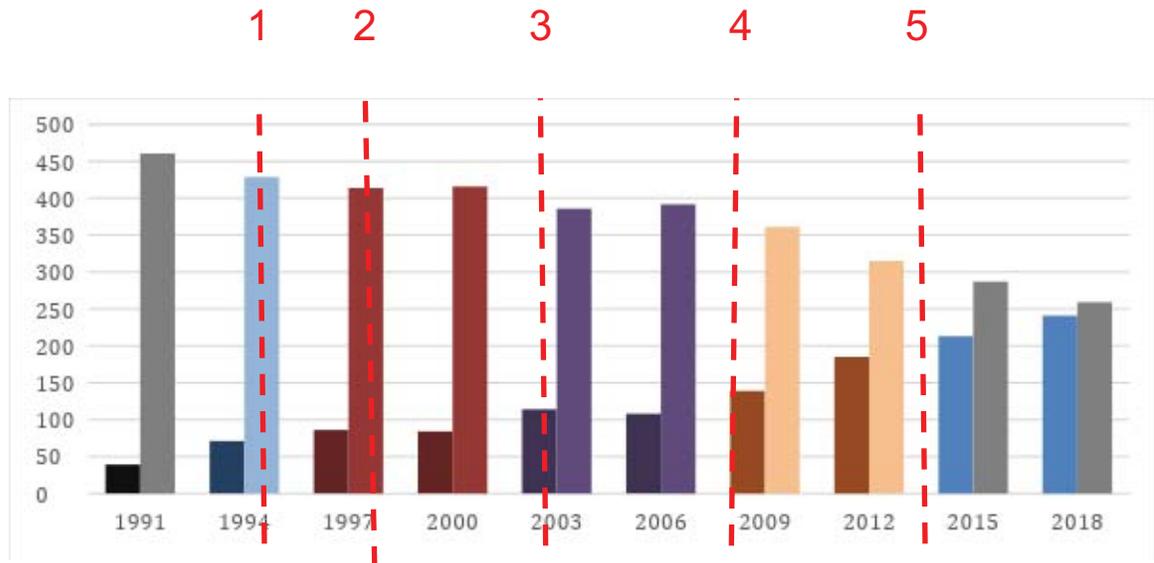
Por su parte, con la implementación de un sistema obligatorio de cuotas del 70/30 en la elección de 2006, 23 escaños fueron ocupados por mujeres (representando casi el 18% de esa legislatura); mientras que, para la elección de 2012, en la que la cuota aumentó a 60/40, el Senado quedó conformado en un 32.81% por mujeres.

Finalmente, es importante destacar, que el nuevo sistema de postulación paritaria fue implementado por primera vez en la elección de senadurías de 2018, puesto que entró en vigor en 2014; así, el efecto de la implementación de la reforma resulta evidente, pues las mujeres pasaron de ocupar 42 espacios de 128 (es decir, representaban apenas el 33.8% de la integración) a ocupar 63 escaños (esto es, el 49.2% de las senadurías), una cantidad muy cercana a la paridad, pues los hombres ocupan 65 escaños en la LXIV Legislatura

⁵⁴ Cabe mencionar que, a diferencia de 1991, en 1994 la cámara alta del Congreso de Unión aumentó su número de personas que la integraron de 32 a 96, mismas que fueron electas por un periodo de 6 años y ya no de 3.

ii) Diputaciones federales

INTEGRACIÓN DE LAS DIPUTACIONES FEDERALES POR SEXO (MUJERES/HOMBRES)



FUENTE 1991 a 2015: Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales 2014-2015, Atlas de Resultados de las Elecciones Federales 1991-2015, Composición de la Cámara de Diputados clasificados por sexo de 1991 a 2012, disponible en: <http://siceef.ine.mx/diputadosps.html>.

FUENTE 2018: Integración de diputaciones por género y grupo parlamentario, Página de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/cuadro_genero.php.

Por su parte, el número de mujeres en la cámara baja ha tenido un flujo más cambiante en el que pueden ser advertidos ciertos altibajos; sin embargo, han sido alcanzados umbrales mínimos cada vez mayores con la implementación de las reformas.

Esto es, con la implementación de la reforma de 1993, 71 mujeres llegaron a San Lázaro en 1994. Para 1997, entrando en vigor la reforma de 1996, las mujeres que ostentaban el cargo de diputadas federales ascendieron a 86 y, aunque en el 2000 sólo fueron 84 las que ocuparon una curul, el número no fue menor al umbral de las 80 integrantes alcanzado en la elección anterior.

En el 2003, ya con las cuotas reconocidas con un carácter obligatorio, las diputaciones femeninas representaron el 22.8% de la Cámara (114 lugares),

mientras que en el 2006 sólo el 21.6% de las diputaciones fueron para las mujeres (108 lugares), sin que el umbral de 100 legisladoras alcanzado en la integración pasada se disminuyera.

En las elecciones de 2009 y 2012, el incremento de la cuota a 60/40, tuvo un efecto positivo, pues las mujeres ocuparon 139 y 185 diputaciones federales, respectivamente.

En el proceso electoral de 2015, fue implementado por primera vez el sistema de postulaciones paritarias, mismo que generó que el 42.6% (213 diputaciones) de los lugares en la cámara baja fueran ocupados por mujeres, logrando una integración muy cercana a la paridad.

Finalmente, para la integración de la presente legislatura (electa en 2018), los efectos de la postulación paritaria siguieron rindiendo frutos, pues el número de mujeres que integran la cámara baja del Congreso de la Unión pasó de 213 a 241 de 500, es decir, actualmente las mujeres representan el 48.2% de las diputaciones federales.

VI. PROTOCOLO PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

En julio de 2013, con la finalidad de dar cumplimiento a las medidas de reparación ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las sentencias de los casos de “Campo algodonero”, Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú, la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicó el “Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad”.

i) Objetivo

El protocolo tiene como objetivo permitir que las personas encargadas de impartir justicia puedan identificar, en los asuntos que conozcan, lo siguiente:

- *“ Los impactos diferenciados de las normas;*
- *• La interpretación y aplicación del derecho de acuerdo a roles estereotipados sobre el comportamiento de hombres y mujeres;*

- • *Las exclusiones jurídicas producidas por la construcción binaria de la identidad de sexo y/o género;*
- • *La distribución inequitativa de recursos y poder que deriva de estas asignaciones, y*
- • *La legitimidad del establecimiento de tratos diferenciados en las normas, resoluciones y sentencias.*⁵⁵

Asimismo, este instrumento centra sus esfuerzos en la difusión de jurisprudencias tanto nacionales como internacionales en las que se sientan criterios relativos a igualdad de género e incentiva la implementación de métodos interpretativos en los que se tome en cuenta la vulnerabilidad de las mujeres, así como la desigualdad estructural que existe entre los géneros.

ii) Marco conceptual

Por su parte, el marco conceptual del protocolo desarrolla el concepto de igualdad, estereotipos de género

Libertad

En el documento se afirma que la libertad puede considerarse tanto como un derecho, así como un principio que resulta una base fundamental para todo un ordenamiento jurídico.

Respecto de lo anterior, distingue dos formas de en las que se pueden manifestar situaciones de discriminación que dificultan la construcción de la igualdad:

⁵⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad*, SCJN, México, 2013, p. 8, http://archivos.diputados.gob.mx/Comisiones_LXII/Igualdad_Genero/PROTOCOLO.pdf.

- Material: existen condiciones como las preferencias sexuales, religiosas, entre otras, que resultan determinantes en el ejercicio de los derechos, pues impide que se haga de manera efectiva;
- Estructural: reconoce ciertas características que no pueden ser elegidas por las personas, como el sexo, la raza, la edad, o el origen étnico, que colocan a las personas en una situación de sometimiento que les impide un acceso efectivo al ejercicio de sus derechos.

Como consecuencia de estas relaciones asimétricas, el protocolo advierte que las mujeres no experimentan la discriminación como consecuencia unicausal, sino que estas pueden estar sometidas por diversas cuestiones que coexisten al mismo tiempo (como ser una mujer negra, homosexual y pobre, por ejemplo), situación que reconoce como interseccionalidad⁵⁶.

De esta forma, identifica que existen dos tipos de igualdad: una formal que implica el simple reconocimiento de derechos a todas las personas y una sustantiva que implica la eliminación de todas las barreras que someten a las personas y les impiden un pleno goce de sus derechos humanos.

Estereotipos

Los estereotipos son definidos como *“las características social y culturalmente asignadas a hombres y mujeres a partir de las diferencias físicas basadas principalmente en su sexo.”*⁵⁷

Distingue también diferentes tipos de estereotipos, a saber⁵⁸:

- De sexo: *“centrados en los atributos y las diferencias físicas y biológicas existentes entre hombres y mujeres”*;
- Sexual: están basados *“en los atributos y las diferencias físicas y biológicas existentes entre hombres y mujeres”*;

⁵⁶ *Ibidem*, pp. 40-43.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 49.

⁵⁸ *Ibidem*, p. 50.

- Sobre los roles sexuales: se construyen según *“los papeles o el comportamiento que son atribuidos y esperados de hombres y mujeres a partir de construcciones culturales y sociales, o bien, sobre su físico”*, y
- Compuestos: son aquellos en donde dos o más estereotipos interactúan entre sí y le *“atribuyen características y roles a diferentes subgrupos de mujeres”*.

Categorías sospechosas

Una categoría sospechosa es un criterio que sirve como base para establecer una excepción de trato o un trato diferenciado en sí mismo, partiendo de la asignación se cierto estereotipo, características y funciones a las personas dependiendo, entre otros, del grupo social, étnico o racial al que pertenecen y que generalmente se encuentran en desventaja.

Ante ello, las personas encargadas de impartir justicia, cuentan con la obligación de realizar un análisis de todas las normas que otorguen tratos diferenciados a fin de determinar si tiene como base una categoría sospechosa o, por el contrario, si tiene sustento en un criterio objetivo.

Perspectiva de género

En primer término, el protocolo comienza definiendo al sexo y al género, entiendo por el primero a lo naturalmente dado (hombre/mujer) y por el segundo lo culturalmente construido (femenino/masculino)⁵⁹.

Una de las cuestiones más importantes que se abordan, es la relativa a la insuficiencia del reconocimiento de la igualdad formal para eliminar las relaciones asimétricas que se desarrollan en la sociedad, pues esta clase de igualdad está

⁵⁹ *Ibidem*, p. 62.

diseñada a partir de un sujeto de derechos se trata de un hombre blanco, ciudadano, heterosexual, adulto, libre y sin alguna discapacidad⁶⁰.

Debido a ello, es que se hace necesaria la utilización de una perspectiva de género, pues parte del entendimiento de que no todas las personas se encuentran en una situación de privilegios como la pretende el paradigma del hombre titular de derechos.

De esta manera, la perspectiva de género impone la necesidad de tomar en cuenta la existencia de cuestiones estructurales que colocan a las mujeres en una posición de desventaja y vulnerabilidad, las cuales les impiden un pleno goce de sus derechos reconocidos, por lo que se vuelve necesaria una interpretación de la norma que ayude a contrarrestar dichas asimetrías.

Bajo este orden de ideas, el propio protocolo establece que juzgar un conflicto jurídico utilizando una perspectiva conlleva:

- *“Visibilizar la asignación social diferenciada de roles y tareas en virtud del sexo, género o preferencia/orientación sexual;*
- *Develar las diferencias en oportunidades y derechos que siguen a esta asignación;*
- *Evidenciar las relaciones de poder originadas en estas diferencias; o Hacerse cargo de la vinculación que existe entre las cuestiones de género, raza, religión, edad, etc.;*
- *Preguntar por los impactos diferenciados de la leyes y políticas públicas basadas en estas asignaciones, diferencias y relaciones de poder, y*
- *Determinar en qué casos un trato diferenciado es arbitrario y en qué casos necesario.⁶¹”*

⁶⁰ *Ibidem*, pp. 63-65.

⁶¹ *Ibidem*, p. 64.

iii) Elementos para juzgar con perspectiva de género

El protocolo desarrolla cinco pasos que se deben seguir para aplicar una perspectiva de género en la resolución de un conflicto jurídico:

Cuestiones previas al proceso

Lo procedente es determinar si la admisibilidad de un juicio necesita un análisis de género, así como la necesidad de dictar “órdenes de protección” a fin de proteger la integridad física y emocional de las personas involucradas en el caso.

Determinación de los hechos e interpretación de la prueba

Este paso implica que se debe analizar de forma específica las características, el contexto en el que se encuentran las partes del conflicto, además del lugar los hechos, con la finalidad de poder determinar si alguna de las personas pertenece a un grupo históricamente en desventaja o si se encuentra en alguna o varias situaciones de vulnerabilidad que coexistan mutuamente.

Fase de determinación del derecho aplicable

Una vez analizado el contexto en el que se desarrolla el conflicto jurídico, las pretensiones de cada una de las partes y determinada la posición que cada persona guarda respecto de otra que y si éstas se encuentran en o no en una relación asimétrica, lo procedente es establecer las normas que deberán ser aplicables al caso concreto.

Para efecto de lo anterior, es necesario analizar los enunciados normativos de las leyes, tomando como estándar los principios constitucionales y convencionales, para averiguar si contienen categorías sospechosas que reproduzcan estereotipos de género o sexistas.

Una vez que se determinó si el contenido de las normas está basado en categorías sospechosas o no, el protocolo refiere que el marco jurídico que resulte aplicable deberá ser interpretado de conformidad con el bloque constitucional y convencional, con base en el principio pro persona, así como la interpretación conforme, prefiriendo siempre la interpretación que mejor contribuya a eliminar las

condiciones de desigualdad material en las que se encuentran las personas inmiscuidas en el conflicto.

Argumentación con enfoque de derechos humanos y de género

De conformidad con el protocolo, la argumentación que debe ser utilizada para los casos en donde sea utilizada una perspectiva de género para resolver un conflicto jurídico tiene que estar basada en los principios constitucionales de igualdad, universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos, pues con ella se busca justificar la utilización de criterios interpretativos o normas que resulten más protectoras para las personas que se encuentran inmersas en una relación social o estructural asimétrica y que tienen como objetivo limitar o sofocar los efectos del estado material de vulnerabilidad en el que se encuentran para garantizar un ejercicio de los derechos humanos más efectivo.

En consecuencia, la argumentación que se utilice en estos casos deberá evitar criterios hermenéuticos como la literalidad, jerarquía y especialidad; también deberá demostrar porqué la aplicación de una norma sin perspectiva de género puede resultar en un efecto diferenciador o discriminador, explicando las condiciones de asimetría que subsisten en el caso y su relación con el efecto perverso de la norma; además deberá evidenciar las categorías sospechas que haya advertido durante el procedimiento y evitar la revictimización, así como la reproducción de éstas, especialmente los estereotipos de género, en los argumentos de la sentencia y en sus puntos resolutivos.

Medidas para reparar el daño

Como último paso, el protocolo afirma que el objetivo principal de la aplicación de una perspectiva de género en la labor jurisdiccional es la reparación del daño que generó la utilización de categorías sospechas.

Por lo que, una vez identificado que el daño provocó un trato diferenciado derivado de la utilización de categorías sospechosas como el género, la identidad o preferencia sexual de la persona involucrada, resulta imprescindible ordenar a la

autoridad la implementación de medidas de reparación que se hagan cargo del daño, corrijan asimetrías en las relaciones de poder y en las que se tomen en cuenta la opinión de la víctima, en tanto tiene derecho a participar en las decisiones que se tomen sobre su persona e integridad.

iv) Lista de verificación

Finalmente, el protocolo ofrece una lista de verificación que ayuda a las y los impartidores de justicia a desarrollar de mejor manera los cinco pasos que fueron expuestos en el apartado anterior. Dicha lista es la siguiente:

<p>A. Respetto a las cuestiones previas al proceso</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Revisar si procede otorgar medidas especiales de protección. ○ Analizar la admisibilidad de los asuntos de acuerdo con los postulados de la perspectiva de género y el control de convencionalidad. <p>B. Respetto a los sujetos involucrados</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Identificar la existencia de una relación desequilibrada de poder y a la persona que se encuentra en situación de vulnerabilidad o de desigualdad formal, material y/o estructural. ○ Aplicar un escrutinio estricto en casos en los que estén involucradas categorías sospechosas como sexo, género y/o preferencia/orientación sexual. ○ Prestar particular atención a los casos en donde confluyan dos categorías sospechosas como sexo y raza, sumados a ciertos contextos como, por ejemplo, pobreza, situación de calle y migración. <p>C. Respetto de los hechos que originan la resolución o sentencia</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Leer e interpretar los hechos sin estereotipos discriminatorios y de acuerdo al contexto de desigualdad verificado. 	<p>D. Respetto al derecho aplicable a la resolución o sentencia</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Aplicar los estándares de derechos humanos, así como los principios constitucionales de universalidad, indivisibilidad, interdependencia, progresividad y pro persona. ○ Cuestionar la pretendida neutralidad de la norma a fin de evaluar los impactos diferenciados en su aplicación. ○ Verificar la existencia de estereotipos en la norma o en el actuar de las autoridades y determinar la manera de combatirlos por medio de la resolución o sentencia. ○ Establecer el marco normativo aplicable conforme al control de constitucionalidad y convencionalidad. ○ Argumentar de tal manera que la sentencia se haga cargo de las desigualdades detectadas. ○ Usar lenguaje incluyente y no invisibilizador. ○ En la medida de lo posible, fijar precedentes y aportes en materia de género con la argumentación y el sentido de la sentencia. <p>E. Respetto a la etapa final del proceso</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Determinar medidas de reparación integral del daño que atiendan a la afectación del proyecto de vida de la persona involucrada y que se hagan cargo del poder simbólico de las sentencias. En su caso, establecer medidas de reparación transformativas.
---	--

	<ul style="list-style-type: none">○ Asegurar que la etapa de ejecución y seguimiento a la resolución o sentencia dé continuidad a la aplicación de la perspectiva de género realizada en etapas anteriores del proceso judicial.
--	--

Fuente: Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad.

TERCER CAPÍTULO

“LA CONSTRUCCIÓN JURISDICCIONAL DE LA PARIDAD EN EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”

(SENTENCIAS)

A pesar del reconocimiento de la paridad en nuestro sistema jurídico y de las múltiples reglas de paridad que se encuentran legisladas, hoy en día las mujeres siguen siendo discriminadas y excluidas de distintas maneras en el ámbito político.

En congruencia con lo anterior, el objetivo por el que apuesta la Democracia Paritaria ha generado una resistencia ferviente en quienes consideran que los espacios que las mujeres buscan ocupar les están siendo arrebatados a los hombres, pues parten de la premisa errónea de considerar que se está invadiendo una esfera que corresponde de manera exclusiva a los hombres.

Como consecuencia de ello, no han sido pocas las ocasiones en que los partidos políticos e incluso autoridades electorales, han buscado la manera de evadir las obligaciones en materia de paridad que la Constitución y las leyes les imponen.

En este sentido, a pesar de que nuestro país cuenta con un sistema normativo en el que se encuentra reconocida a la paridad como un principio, como lo dice el artículo 42 de la Constitución Federal, y en el que se prevén reglas paritarias, aún existe una gran renuencia de acatar dichas disposiciones -principalmente por parte de los partidos políticos-.

Afortunadamente, el sistema de Estado Democrático que existe en nuestro país, permite que las personas se quejen de cualquier acto de autoridad que consideren violatorios de sus derechos humanos, ante órganos jurisdiccionales (tribunales) que cuentan con facultades para controlar la legalidad y

constitucionalidad de dichos actos y, en su caso, anular aquellos que se encuentren desapegados a derecho⁶².

En específico, nuestro sistema judicial cuenta con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual es el órgano jurisdiccional de mayor jerarquía en Materia Electoral y quien se ha convertido en el tribunal garante del respeto a los derechos políticos-electorales de la ciudadanía ante posibles arbitrariedades de los partidos políticos y de autoridades electorales.

Es por ello, que la actividad jurisdiccional del TEPJF adquiere especial relevancia, pues este es el órgano encargado de hacer cumplir la ley y de garantizar que todas las autoridades en materia electoral respeten y obedezcan el Estado de Derecho.

Lo anterior, pues a través de este Tribunal ha sido posible que la construcción de la paridad pueda darse a una velocidad mayor, ya que, de éste depende la defensa efectiva de los derechos políticos de las mujeres, la vigilancia de la observancia de las acciones afirmativas y la restitución de los derechos que les sean vulnerados a las mujeres por actos de autoridad.

Bajo esta tónica, las facultades otorgadas al TEPJF le permiten la realización de acciones complementarias al derecho escrito, como interpretaciones normativas que permiten definir un mayor grado de alcance y protección de los derechos que contempla la propia norma o incluso la inaplicación de porciones legales que contengan categorías sospechosas o inconstitucionales.

Como lo refiere Dulce Camacho, el uso instrumental hecho por las mujeres del juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, ha permitido la consolidación *“y el fortalecimiento de la cultura de la igualdad entre sexos y de la transversalización de la visión de género al interior de los partidos políticos en la medida en que las mujeres lo estimen, cada vez en mayor medida,*

⁶² Orozco Hernández, J. Jesús, “Jurisprudencia electoral y garantismo jurídico”, Quid Iuris, México, Año 1, vol. 3, 2006, pp. 109-111.

*como una vía eficaz y eficiente para denunciar y combatir actos discriminatorios, así como para dar plena vigencia a los sistemas de cuotas*⁶³

Es por ello que el propósito del presente capítulo, es hacer una recopilación de los asuntos resueltos por el Tribunal Electoral en las que, a juicio de quien escribe, se contienen los criterios judiciales más relevantes e importantes en materia de democracia y paridad de género.

Verbigracia, las sentencias que a continuación serán resumidas y comentadas, resuelven cuestiones trascendentales como la obligatoriedad de la paridad horizontal; la posibilidad y la forma en que se tienen que hacer las reasignaciones de cargos de elección popular para cumplir con la paridad en la integración; la posibilidad de introducir acciones afirmativas aún después de haber iniciado el proceso electoral; la inscripción de fórmulas mixtas de candidaturas; los límites de la autodeterminación de los partidos políticos frente al principio de paridad, entre otras cuestiones.

I) ÓRGANOS JURISDICCIONALES Y CREACIÓN DE ACCIONES AFIRMATIVAS EN MATERIA DE PARIDAD

i) Creación de acciones afirmativas en materia de paridad por un Tribunal Electoral (SUP-REC-81/2015)⁶⁴

El recurso en comento fue interpuesto por diversas ciudadanas contra la sentencia dictada por la Sala Regional Monterrey el 5 de abril de 2015, en la que ordenó modificar la sentencia del Tribunal Electoral de Querétaro, para los siguientes efectos:

⁶³ Camacho Ortiz, Dulce Alejandra, “Mujeres en defensa de sus derechos político-electorales. Un atisbo del derecho electoral “en acción””, *Género y derechos políticos La protección jurisdiccional de los derechos político-electorales de las mujeres en México*, México, TEPJF, 2009, p. 146.

⁶⁴ Sala Superior del TEPJF, Recurso de Reconsideración 81 de 2015, Magistrado: Salvador Olimpo Nava Gomar, fecha de resolución: 29 de abril de 2015, votación: unanimidad, <http://portales.te.gob.mx/genero/sites/default/files/SUP-REC-0081-2015.pdf>.

- Dejar subsistente la medida consistente en la prohibición para que los partidos políticos postularan un género específico en los distritos de baja competitividad;
- Dejar insubsistente lo relativo a la obligación de que las listas de diputaciones y regidurías de representación proporcional estuvieran encabezadas por fórmulas femeninas; así como la obligación de postular ocho mujeres y siete hombres a las diputaciones locales de mayoría relativa;
- Adicionó la implementación de la paridad horizontal en las candidaturas a las presidencias municipales.

Al respecto, la Sala Superior declaró infundado el agravio relativo a que los instrumentos internacionales y las diversas recomendaciones emitidas por los comités de supervisión justificaban la implementación de las medidas adoptadas por el Tribunal de Querétaro, tomando en cuenta los escenarios de desigualdad histórica y material que enfrentan las mujeres en el ejercicio de sus derechos, ya que dichas medidas permitían un plano de igualdad real en su participación política y en el acceso a los cargos de elección popular.

Lo anterior, al considerar que, tal como lo sostuvo Sala Monterrey, las medidas adoptadas por el Tribunal Local no se basaban en una justificación objetiva y razonable que hicieran posible afirmar de manera anticipada a su implementación (se trataba de la primera vez que se aplicarían en Querétaro, disposiciones relacionadas con la paridad política) que las medidas adoptadas por el poder legislativo queretano al reformar la ley electoral resultarían insuficientes para alcanzar la postulación paritaria de las candidaturas, de ahí que, la Sala Superior considerara que no existía un equilibrio razonable entre el fin y las medidas implementadas.

En este sentido, determinó que era el legislativo quien debía fijar las medidas necesarias para promover la igualdad de acceso de la mujer a la participación política y sólo cuando dichas medidas hayan resultado insuficientes después de su

implementación, las autoridades jurisdiccionales deben de intervenir a fin de garantizar su efectividad.

Finalmente, sostuvo que, en la sentencia impugnada, la Sala Regional adoptó medidas afirmativas adicionales que no había tomado en cuenta el Tribunal Local, relacionadas con la implementación de la paridad horizontal en las candidaturas a las presidencias municipales, cuestiones que no estaban previstas de ninguna manera en la legislación electoral local.

ii) Integración paritaria como medida afirmativa sin previsión legal

a) SUP-REC-936/2014 y acumulados⁶⁵

Los mencionados recursos de reconsideración fueron interpuestos por diversos partidos políticos y personas para impugnar la sentencia de la Sala Regional Monterrey dictada dentro del expediente SM-JRC-14/2014 y acumulados, por la que, entre otras cuestiones, revocó la resolución del Tribunal Electoral de Coahuila de Zaragoza, así como el acuerdo del Instituto Electoral de esa entidad federativa en el que realizó a la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional.

Sobre lo relevante para el tema, en la sentencia, la Sala Superior consideró que eran infundados los agravios que combatían la trascendencia de la cuota de género en la integración del Congreso del Estado.

Lo anterior, pues estimó que de conformidad con lo previsto en el artículo 41 de la Constitución, así como en diversos tratados internacionales, en relación con la obligación de garantizar la participación igualitaria de las mujeres en la política, la regla de paridad que era exigida para la postulación de diputaciones debía

⁶⁵ Sala Superior, Recurso de Reconsideración 936 de 2014, Magistrado: Salvador Olimpo Nava Gomar, fechas de resolución: 23 de diciembre de 2014, votación: unanimidad, <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2014/REC/SUP-REC-00936-2014.htm>.

trascender y ser aplicada para la asignación de dichos cargo a efecto de que la integración del Congreso del Estado de Coahuila tuviera una integración paritaria.

Además, consideró que toda vez que en 2001 y 2009 el Código Electoral permitía a la autoridad electoral a modificar el orden de prelación de las listas al momento de la asignación de diputaciones a fin dar mayor representación al género subrepresentado en el Congreso (mujeres), en atención al principio de progresividad, era necesario implementar una medida que garantizara nuevamente la integración paritaria en dicho órgano.

Finalmente, sostuvo que la medida era congruente con el marco jurídico coahuilense, pues los artículos 17 párrafo 3 y 19 párrafo 5 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, establecen que la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional debe ser paritaria, que que consideró que sólo así era posible lograr derribar los obstáculos que generan la desigualdad de oportunidades que históricamente han afectado a las mujeres para acceder a los cargos de elección popular.

Por otro lado, también fue calificado como fundado el agravio relativo a la afectación al derecho de autoorganización de los partidos y al derecho de las personas inscritas en el primer lugar de la lista, en relación con el derecho al voto pasivo, porque al determinar el género que debió ocupar cada una de las candidaturas por el principio de representación proporcional, la Sala Regional omitió armonizar los principios, reglas y derechos que sustentaban la implementación de la medida afirmativa en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional con los derechos mencionados.

De este modo, consideró que, si bien era posible modificar la asignación de candidaturas por el principio de representación proporcional con la finalidad de hacer efectivos los principios de igualdad sustantiva y paridad de género, dicha modificación no puede ser realizada de manera arbitraria, sino que resulta necesario armonizar los principios que busca proteger con los que posiblemente llegue a afectar.

Ante ello, resulta necesario una justificación objetiva y razonable de la medida a implementar, especificando los parámetros y objetivos de la medida afirmativa; situación que omitió realizar la Sala Regional, pues al aplicar la medida afirmativa, modificó el orden de prelación de las listas de casi todos los partidos con derecho a participar en la asignación de diputaciones, sin tomar en consideración otros elementos que permitieran hacer la modificación de las designaciones de forma que respetara en mayor medida el derecho de autoorganización de los partidos.

Así, la Sala Superior determinó que la forma de lograr una integración paritaria de un órgano colegiado era empezar la modificación de las asignaciones por el principio de representación proporcional del partido que obtuvo el menor porcentaje de votación y modificar la última de sus asignaciones masculinas por una mujer, continuando de esa manera con el partido inmediato anterior de menor porcentaje (el penúltimo en porcentaje) y así sucesivamente, hasta lograr la paridad.

b) SUP-REC-582/2015⁶⁶

La demanda fue presentada por diversos partidos políticos contra el acuerdo de 23 de agosto de 2015 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que asignó las diputaciones federales por el principio de representación proporcional, al considerar que vulneraba el principio de paridad de género en la integración total de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Sobre lo anterior, resultaron infundados los agravios planteados por los partidos recurrentes, porque de conformidad con lo previsto en los artículos 52, 53 y 54 de la Constitución, la Cámara de Diputados debe de integrada por 300 diputaciones electas por el principio de mayoría relativa y 200 por el principio de representación proporcional, mediante un sistema de listas votadas en las circunscripciones plurinominales.

⁶⁶ Sala Superior, Recurso de Reconsideración 582 de 2015, Magistrado: Flavio Galván Rivera, fecha de resolución: 28 de agosto de 2015, votación: unanimidad, http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0582-2015.pdf.

En consecuencia, la Sala Superior consideró que la integración paritaria de las diputaciones está determinada por el sufragio de la ciudadanía depositado en las urnas, en tanto que para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional fue aplicada una fórmula de proporcionalidad pura, conforme a lo previsto en el artículo 16 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Además, resolvió que la integración de las 200 diputaciones por el principio de representación proporcional fueron definidas conforme al resultado que arrojó la aplicación de la fórmula al orden que tuviesen las candidaturas en las listas regionales respectivas, de conformidad con lo previsto en el artículo 20 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido, afirmó que la paridad estaba garantizada por la implementación de listas plurinominales con géneros alternados, pues la ley no contaba con una previsión que hubiese permitido al Instituto modificar la asignación para buscar la integración paritaria, de ahí que fuera imposible aplicar un mecanismo de reasignación que no estuviera previsto en la Ley, como lo pretendía la parte actora.

b.3) SUP-REC-1386/2018

Este recurso de reconsideración fue presentado por un candidato del Partido de la Revolución Democrática a regidor del ayuntamiento de Coyuca de Benítez, Guerrero, a fin de impugnar la sentencia de la Sala Regional Ciudad de México en el juicio de la ciudadanía SCM-JDC-1086/208, en la que, a su vez, confirmó la decisión del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero de modificar la asignación de las regidurías en el mencionado ayuntamiento, a fin de promover la paridad de género en su integración.

En la sentencia primigenia, el Tribunal Local consideró que era necesario modificar la asignación de la regiduría que le correspondía al candidato de la primera fórmula de la lista de representación proporcional del PRD a favor de la

candidata que se encontraba en la segunda fórmula, a fin de potencializar la participación política efectiva de las mujeres.

Al respecto, la Sala Superior resolvió revocar la sentencia a efecto de confirmar la designación original de regidurías que había realizado el Consejo Distrital del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero (IPECGRO).

Ello, al estimar que, en el caso concreto la Sala responsable omitió ponderar de una manera idónea el mandato constitucional de paridad de género en relación con otros principios, como el de certeza y seguridad jurídica.

En este sentido, determinó que en el caso concreto, no estaba justificada la implementación de una medida afirmativa adicional, pues, a pesar que la paridad de género y el derecho de las mujeres al acceder a cargos públicos deben trascender a una integración paritaria de los distintos órganos de representación democrática, no pueden transgredirse las reglas definidas previo a la jornada electoral.

Además, consideró que para la implementación de acciones afirmativas, se debe partir de una justificación objetiva y racional en la que sea considerada la eficacia e implicaciones de las medidas previstas con anterioridad, además de que se deben implementar a partir de un mecanismo aplicable de manera general a todos los partidos políticos.

Finalmente, en la sentencia ordenó al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero realizar un estudio sobre la efectividad de las medidas afirmativas implementadas para garantizar un acceso paritario a los distintos cargos de elección popular y para que emitiera un acuerdo en el que se desarrollaran medidas para garantizar una integración paritaria de los órganos de elección popular.

Comentario:

Las sentencias que acaban de ser resumidas reavivan un debate teórico actual, sobre la posibilidad de que los órganos jurisdiccionales puedan implementar

acciones afirmativas y hasta dónde puede llegar la función creativa de los tribunales en aras de garantizar una efectiva impartición de justicia y defensa de los derechos humanos.

Lamentablemente, los criterios adoptados por la Sala Superior para resolver cada caso, no terminan por determinar efectivamente si los órganos jurisdiccionales en materia electoral pueden -o no- crear acciones afirmativas, sino que, por el contrario, pareciera que enturbian todavía más el debate, por las razones siguientes:

- En el recurso de reconsideración 936 de 2014, estableció medidas afirmativas adicionales a las contempladas por la legislación, al considerar que las previstas ordinariamente por el Congreso resultaban insuficientes para garantizar la paridad de género en la integración del congreso
- Dentro del recurso de reconsideración 81 de 2015, el Pleno de la Sala Superior resolvió, en esencia, que las medidas implementadas por el Tribunal Electoral de Querétaro no podían ser aplicadas, pues, en primer lugar, se debían aplicar las reglas establecidas por el poder legislativo, por lo que, una vez que éstas fueran aplicadas y no resultaran suficientes para conseguir los fines que persiguen, cabría la posibilidad de implementar mecanismos complementarios para ayudar a su eficacia. Al resolver el recurso de reconsideración 582 de 2015, la Sala determinó que no era posible acoger la solicitud de reasignar por género las designaciones de diputaciones federales de representación proporcional, debido a que no existía previsión constitucional ni legal que contemplara dicha medida.

Hasta este momento, pareciera que la Sala Superior reconoce únicamente la posibilidad de que los tribunales electorales implementen acciones afirmativas cuando éstas complementen reglas ya establecidas y se hagan a fin de aumentar su eficacia en la consecución del fin que persiguen, pero no podrían introducir reglas que no estuvieran contempladas (aunque fuera de manera general) en los dispositivos normativos.

Sin embargo, en el recurso de reconsideración 1386 de 2018, el Pleno de la Sala Superior revocó la sentencia de la Sala Ciudad de México al considerar que la acción afirmativa que ésta -a su vez- confirmó (reasignación por género de las regidurías de representación proporcional) vulneraba la certeza, pues dicha medida se implementó posteriormente a la realización del proceso electoral; cabe mencionar que, en este caso, tampoco existía previsión constitucional ni legal que contemplara dicha medida.

Además, en el referido recurso, ordenó al Instituto Nacional Electoral y a los demás institutos electorales locales la emisión de acuerdos en los que se desarrollaran medidas para garantizar una integración paritaria de los órganos de elección popular.

Lo anterior desdibujó una línea de por sí tenue, pues con el mencionado criterio, pareciera que la Sala Superior abre la posibilidad de que los tribunales electorales, o al menos el TEPJF, introduzcan reglan nuevas al sistema jurídico, sin que necesariamente éstas sean complementarias a las ya existentes, siempre que ello se haga de manera previa al momento de su aplicación o siempre que se emitan con una anticipación suficiente para que puedan ser obedecidas por los destinatarios de la regla introducida.

De lo anterior surge una problemática que no es menor, la cual puede ser resumida con las siguientes preguntas ¿cuál es realmente el límite de la capacidad creativa de los órganos jurisdiccionales en materia electoral? ¿al introducir reglas al sistema jurídico los órganos jurisdiccionales se convierten en legisladores? ¿esta potestad creativa transgrede el modelo de división de poderes?

Para dar contestación a estas interrogantes, considero necesario exponer, en primer término, el modelo de Estado Constitucional⁶⁷ y los principios que lo fundan, para después determinar cuál es el papel de un órgano jurisdiccional dentro de éste.

⁶⁷ Para efecto de la presente investigación se tomará como Estado Constitucional, la tendencia que surge luego de la Revolución Francesa de 1789 y que encuentra su esencia en el artículo 16 de la

En este sentido, el modelo de Estado Constitucional constituye una concepción del Estado que tiene como finalidad limitar y controlar el ejercicio del poder político frente a la ciudadanía, para evitar un poder despótico y totalitario.

Bajo esta lógica, el Estado Constitucional se funda esencialmente en los principios de división de poderes, el sometimiento del ejercicio del poder político a un marco jurídico previamente establecido y en el que se garantiza de manera absoluta el respeto a los derechos humanos, así como a la certeza y a la seguridad jurídica de las personas⁶⁸.

Esto es, a fin de evitar un estado absoluto, omnipotente y totalitario el Estado Constitucional divide el ejercicio del poder político, depositándolo -clásicamente- en tres vertientes distintas (**división de poderes**): (i) un poder legislativo, encargado de crear las leyes, (ii) uno ejecutivo, que tiene la tarea de llevar a cabo la ejecución de políticas públicas de conformidad al marco legal y (iii) uno judicial, encargado de impartir justicia y dirimir los conflictos que puedan surgir entre las personas⁶⁹.

A su vez, el actuar de estos poderes no se puede componer de acciones arbitrarias realizadas a capricho de las personas que los representan, sino que los entes públicos solamente están facultados para llevar a cabo las acciones que la ley les faculta; es decir, que la ley tendrá que establecer expresamente lo que le está permitido hacer al poder político, en el entendido de que si no cuenta con facultades expresamente señaladas para ello no lo puede ordenar de forma legítima (**principio de legalidad**);

Además, para evitar la discrecionalidad en el ejercicio del poder, las obligaciones, derechos, reglas y las consecuencias jurídicas de los actos deben estar previstas

Declaración Universal de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, que dice: Una Sociedad en la que no esté establecida la garantía de los Derechos, ni determinada la separación de los Poderes, carece de Constitución.

⁶⁸ Cárdenas García, Jaime Fernando, *Del Estado absoluto al Estado neoliberal*, IJ-UNAM, México, 2017, pp. 105 – 124.

⁶⁹ Carmona Tinoco, José Luis, *La división de poderes y la función jurisdiccional*, México, IJ-UNAM, s.a., pp. 175 – 180, <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revlad/cont/7/cnt/cnt7.pdf>

en algún dispositivo legal; esto es, que las personas puedan prever las consecuencias jurídicas de su comportamiento al existir reglas preestablecidas (**principios de seguridad jurídica y certeza**).

Finalmente, el ejercicio del poder encuentra en el respeto a los derechos humanos un límite externo a su ejercicio, los cuales constituyen una serie de prerrogativas reconocidas a todas las personas en virtud de su propia naturaleza como entes dotados de dignidad y que se configuran como un coto vedado en donde las potestades del poder político no pueden intervenir.

De esta forma, se podría decir que el actuar de las autoridades dentro del marco de un Estado Constitucional debe apegarse a los principios que lo fundan; es decir, no transgredir derechos humanos, mantenerse en la esfera de competencia que corresponde al poder respectivo, no invadir las potestades que le corresponden a los otros y apegarse en todo momento al principio de legalidad.

De esta forma, como lo refiere Pedro Salazar, la actividad judicial dentro del modelo del Estado Constitucional “*debe ceñirse a conocer los hechos y el derecho y a constatar las consecuencias de la aplicación del segundo sobre los primeros*”⁷⁰.

Sin embargo, la aparición del llamado “nuevo paradigma de los derechos humanos” ha modificado el diseño clásico de las constituciones al introducir principios que imponen, según Robert Alexy, un mandato de optimización; esto es, que los principios -los cuales tienen una naturaleza más moral y política que jurídica- deben ser cumplidos o seguidos en la mayor medida que sea posible de acuerdo a un marco normativo⁷¹.

Bajo este contexto, la nueva dinámica constitucional que se genera con la introducción de principios en el sistema normativo, impone la necesidad, especialmente para la actividad jurisdiccional, de dejar de concebir a la norma

⁷⁰ Salazar, Pedro *et al*, *Garantismo espurio*, Fundación Coloquio Jurídico Europeo, España, 2009, pp. 26.

⁷¹ Alexy, Robert, *opus cit*, pp. 86 y 87.

jurídica desde una óptica formalista y de abandonar posturas positivistas, para pasar a ser una especie de intérpretes morales de la legislación⁷².

Derivado de lo anterior, es que actualmente existe una controversia sobre el papel que efectivamente deben de jugar los órganos jurisdiccionales en el marco de un Estado Constitucional inmerso en una nueva dinámica de los derechos humanos.

Así, surge el debate sobre cuál es el nivel de vinculación que los y las impartidoras de justicia tienen a la norma escrita o si la necesidad de interpretar el derecho desde un punto de vista menos formalista les deja un campo abierto para una inventiva judicial ilimitada que a fin de proteger derechos humanos en una mayor medida y con el objetivo de cumplir con las exigencias morales que impone la propia naturaleza de los principios justifique el abandono de los límites del poder que propone el Estado Constitucional.

Bajo este orden de ideas, considero que, a pesar de que la defensa, promoción y garantía de los derechos humanos necesita de un papel judicial proactivo, progresista y menos formalista, lo anterior no implica que se tenga que sacrificar la racionalidad que impone el Estado Constitucional al ejercicio del poder político.

Ello, pues los principios del Estado Constitucional tienen como finalidad limitar la potencialidad despótica y arbitraria que supone el ejercicio de un poder político ilimitado y totalitario; de esta forma, los principios de división de poderes, legalidad, seguridad jurídica y certeza tienen el objetivo, precisamente, de evitar un Estado despótico cuyo ejercicio desmedido del poder termine por vulnerar los derechos humanos de todas las personas.

Bajo este contexto -y en relación con la problemática que se aborda en el presente comentario- permitir que las autoridades jurisdiccionales impongan reglas a través de acciones afirmativas, quebranta el principio de división de poderes, pues los Tribunales se estarían adjudicando una potestad que corresponde

⁷² Salazar Pedro *et al*, *op. cit.*, pp. 14 y 15.

exclusivamente al poder legislativo (la creación de normas) o a ciertas autoridades administrativas (la reglamentación de las normas), lo que implicaría la concentración de facultades de dos poderes distintos en uno solo, situación que es totalmente contraria a la idea de división del poder político que propone el Estado Constitucional.

Al respecto, Montesquieu refería que *“no hay tampoco libertad si el poder judicial no está separado del legislativo y el ejecutivo. Si está unido a la potestad legislativa, el poder de decidir de la vida y la libertad de los ciudadanos será arbitrario, porque el juez será al mismo tiempo legislador”*⁷³

Además, se debe tomar en cuenta que el hecho de que una autoridad jurisdiccional asuma facultades legislativas o reglamentarias para la resolución de un caso concreto vulnera el principio de certeza y seguridad jurídica, pues al introducir reglas que previamente no existían, se termina con la seguridad de saber cuál es el marco jurídico aplicable (seguridad jurídica) y, en consecuencia, se vuelve imposible prever los efectos y consecuencias jurídicas que el marco legal imputa a nuestras acciones (certeza).

Esto es, en palabras llanas, ya no es posible saber cuáles son las reglas que efectivamente rigen ni las consecuencias que puedan llevar aparejadas nuestros actos.

Pues como establece Pedro Salazar, *“la función judicial deba ceñirse –se antoja decir, ‘rigurosamente’– al principio de legalidad”*⁷⁴, pues si las personas encargadas de administrar justicia se alejan del imperio de la Ley, estarían traicionando el delicado papel que tienen en el modelo constitucional⁷⁵.

⁷³ Montesquieu, *El espíritu de las leyes*, trad. Siro García del Mazo, España, Presiados, TOMO I, p. 227, <http://fama2.us.es/fde/ocr/2006/espírituDeLasLeyesT1.pdf> .

⁷⁴ Salazar, Pedro *et al* , *op. cit.*, p. 24.

⁷⁵ *Idem*.

Al respecto, considero que el párrafo tercero del artículo 1° de la Constitución Política nos brinda una lectura clara sobre lo que hemos mencionado:

Artículo 1°.- ...

...

*Todas las autoridades, **en el ámbito de sus competencias**, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.*

Lo anterior implica que, si bien las autoridades tienen un deber especial -entre otros- de proteger y garantizar los derechos humanos, esto no lo pueden hacer a través de la transgresión del modelo de controles y competencias en el que se basa el Estado Constitucional; es decir, que deberán atender dicha obligación en la mayor medida en que se los permita el papel que les toca desempeñar en el Estado Mexicano (respetando la división de poderes y el principio de legalidad).

Ahora bien, ya hemos establecido qué es lo que un órgano jurisdiccional no puede transgredir en la defensa de los derechos humanos; no obstante, subsiste todavía la duda: ¿cuál es el papel que efectivamente corresponde a una autoridad jurisdiccional en la defensa de los derechos humanos?

Considero que H.L.A. Hart puede otorgarnos una respuesta satisfactoria, pues aborda un problema similar al que hemos planteado cuando menciona que existen dos extremos que pudieran ser el *escila* y *caribdis* de la actividad jurisdiccional: el formalismo y el escepticismo⁷⁶.

Así, Hart define al formalismo como una visión de la actividad jurisdiccional en la que *“todo paso dado por un tribunal está cubierto por una regla general que le confiere de antemano la autoridad para darlo, de suerte que sus potestades*

⁷⁶ Hart, Herbert Lionel Adolphus, *El Concepto de Derecho*, trad. Genaro R. Carrió, Abeledo-Perrot, Argentina, 1998, p. 183.

*creadoras son siempre una forma de potestad legislativa delegada*⁷⁷, que se constriñe a la mera aplicación de la norma a un caso concreto.

Mientras que una visión escéptica del actuar de los tribunales, parte de considerar que, al ser estos los últimos intérpretes de las reglas, su actuar no tiene límite alguno pues podrían interpretar a su antojo las disposiciones legales, incluso, podría llegar a ser que, con justificación en una interpretación, introduzcan una regulación totalmente distinta a la redacción interpretada que termine siendo una nueva regla, lo que equivaldría a decir que no existe una predictibilidad de las reglas que integran determinado sistema normativo⁷⁸.

En este sentido, Hart refiere que la actividad jurisdiccional no necesariamente tiene que dirigirse hacia un extremo o al otro, sino que es posible que los tribunales mantengan una capacidad creativa sin que esta sea ilimitada.

Al respecto, considera que la postead creativa de un órgano jurisdiccional no podrá ir más allá de la interpretación de la zona de textura abierta de una regla o una norma previamente existente (cuando existe duda sobre si una norma resulta aplicable a un caso o no, pues el significado de sus conceptos está cuestionado en ese caso concreto), a fin de que se pueda determinar su sentido de aplicación cuando exista duda o incluso para incrementar su eficiencia, estando limitada por el núcleo duro de la misma⁷⁹ que se impone como un área de significado indiscutido de la propia norma y que le da sentido a su propia esencia.

De esta forma, considero que el modelo de actividad jurisdiccional que describe Hart, propone una salida que concilia el dilema que surge entre el formalismo que impone el Estado Constitucional y el abandono del positivismo que propone la introducción de principios en el marco normativo.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 190.

⁷⁸ *Ibidem*, p. 169 – 175.

⁷⁹ *Ibidem*, p. 167 y 189.

Lo anterior, pues el referido modelo reconoce una capacidad de inventiva judicial que no transgrede el principio de división de poderes, pues ésta no implica la capacidad de crear normas y tampoco significa una facultad interpretativa ilimitada que pueda llevar a las autoridades jurisdiccionales a desfondar la esencia de la norma analizada, para concluir en una interpretación que en realidad implica la creación de un nuevo supuesto normativo.

Bajo este orden de ideas, podemos concluir que a los y las jueces no les está permitido implementar acciones afirmativas que impliquen la creación de nuevos supuestos normativos, pues dicha situación transgrediría los principios de límites al poder que propone el Estado Constitucional.

Sin embargo, un órgano jurisdiccional a fin de cumplir con las obligaciones que le impone el artículo 1° Constitucional, así como los diferentes tratados internacionales en materia de derechos humanos, atendiendo a la naturaleza de su función y de acuerdo a un esquema de competencias, puede valerse, a mi juicio, de distintas acciones como la inaplicación de normas que se consideren inconstitucionales o incluso, para el caso de la Suprema Corte, declararlas inconstitucionales de manera general, realizar interpretaciones pro persona, sistemáticas o funcionales que permitan una garantía más amplia o una restricción menos gravosa de un derecho, siempre que ello no implique la generación de un supuesto normativo nuevo.

Incluso, la Ley de Amparo, así como la jurisprudencia 18/2014, de rubro **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA MATERIA**⁸⁰” emita por la Sala Superior, abren la posibilidad para que una autoridad jurisdiccional pueda estudiar omisiones del poder legislativo, respecto de regulaciones específicas eu éste no hubiere sancionado.

⁸⁰ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 23 y 24.

Dadas las circunstancias, si alguien llegara a impugnar alguna reglamentación, al considerar que ésta no atiende de la mejor manera los principios constitucionales, una autoridad jurisdiccional podría entrar al estudio de la posibilidad jurídica de desarrollar el contenido de los principios y ordenar cierto tipo de directrices para que la reglamentación cumpla en la mayor medida posible con los objetivos que se proponen los principios en estudio.

Sin embargo, lo anterior no debe entenderse en el sentido de que los tribunales pueden subrogar facultades y reglamentar de manera directa o crear normas nuevas u ordenar que un órgano las introduzca al sistema normativo -lo que indirectamente convertiría a un Tribunal en legislador o reglamentador- sino que, atendiendo al principio de división de poderes, únicamente podrían ordenar directrices subsidiarias que aumenten la eficiencia de las normas ya existentes, en atención a la carga de optimización que suponen los principios.

Sobre lo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 11/2006⁸¹, distingue cuatro tipos de omisiones en las que pueda incurrir el poder legislativo:

- **Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio:** cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho;
- **Relativas en competencias de ejercicio obligatorio:** cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente;
- **Absolutas en competencias de ejercicio potestativo:** en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y,

⁸¹ Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Febrero de 2006, Pág. 1527.

- **Relativas en competencias de ejercicio potestativo:** en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.

En este sentido, tratándose de directrices constitucionales, como lo es la paridad -en tanto emanación de la igualdad-, éstas están constituídas por mandatos que imponen una obligación de optimización a todas las autoridades del Estado Mexicano, un Tribunal puede analizar el campo de oportunidad que el marco jurídico permite para su realización, a fin contrastarlo con el área que de éste efectivamente abarcan las reglas existentes, a efecto de estar en posibilidades de determinar si , en su caso, brinde ciertas instrucciones (directrices) a una autoridad con facultades legislativas o reglamentarias con el objetivo de que cubran de la mejor manera posible los espacios que faltan por abarcar y, de este modo, se cumpla de en mayor medida con un mandato constitucional.

Un ejemplo de ello podría ser que, en el caso específico de un tribunal electoral, éste ordenara a un Organismo Público Local Electoral para que, a efecto de consolidar de mejor manera el propósito que se propone la regla de paridad en la postulación, tome las medidas necesarias para garantizar que las mujeres no sean postuladas en lugares de baja competitividad para el partido que las registra.

- **SUP-REC-81/2015**

Concuerdo parcialmente con el criterio adoptado en el recurso de reconsideración SUP-REC-81/2015, únicamente respecto a que no era posible implementar las medidas adicionales que determinó el Tribunal Electoral de Querétaro, toda vez que era la primera vez que las medidas ordinarias establecidas por el Poder Legislativo serían aplicadas en el proceso electoral local en Querétaro.

En este sentido, estoy de acuerdo con la Sala Superior respecto a que las acciones afirmativas que puedan llegar a implementar los órganos jurisdiccionales, deben ser de un carácter excepcional y extraordinario, cuando las medidas ordinarias que establezcan las legislaturas resulten verdaderamente insuficientes

para lograr su objetivo, pues estas medidas ordinarias son producto de una decisión tomada por un órgano democrático al que la sociedad eligió para legislar en su representación.

Así, las medidas suplementarias que establezca un tribunal no pueden prejuzgar sobre la ineficiencia de un marco normativo que no ha sido aplicado, sino que necesariamente deben basarse en criterios objetivos y razonables que permitan determinar la insuficiencia de dichas normas y la necesidad de reforzarlas con directrices extraordinarias.

De ahí que se tenga que dar un voto de confianza inicial a las medidas ordinarias que el poder legislativo estimó como suficientes para alcanzar cierto objetivo, ya que éste es el órgano al que naturalmente le corresponde la facultad de creación de normas, al ser el poder en el que reside, por excelencia, la representación política de la ciudadanía.

Por otra parte, de la sentencia referida se puede desprender que la Sala Superior abre la posibilidad para que, cuando exista una causa objetiva para determinar la insuficiencia de las normas ordinarias, una autoridad jurisdiccional pueda ordenar cierta reglamentación; esto, pues las razones de la Sala Superior para confirmar la sentencia de la Sala Monterrey se basaron únicamente en el argumento de que el Tribunal de Querétaro no valoró la necesidad de implementar medidas extraordinarias sobre un parámetro válido objetivo.

Ahora bien, en el caso, las medidas decretadas por el Tribunal Local fueron: (i) postular a una mujer en la primera posición de sus listas de candidaturas a regidurías por el principio de representación proporcional, (ii) postular a una mujer en la primera posición de sus listas de diputaciones por el principio de representación proporcional, y (iii) registrar a ocho mujeres y a siete hombres en los distritos uninominales correspondientes a diputaciones por el principio de mayoría relativa.

De lo anterior, es posible advertir que el Tribunal de Querétaro se substituyó completamente en la autoridad administrativa electoral, pues determinó de manera

directa las medidas que consideró que hacían falta, adjudicándose una potestad reglamentaria que no le corresponde y que, en cierto grado, vulnera el principio de división de poderes, pues no otorgó posibilidad al OPLE de determinar cuáles debían ser las reglas necesarias para abarcar en la mayor medida posible el área de realización de los principios que omitió cubrir.

Al respecto, lo que al Tribunal Local sí le estaba permitido hacer, era indicar al Instituto Local que había omitido garantizar que las mujeres pudieran ocupar una mejor posición en las candidaturas de representación proporcional de regidurías y diputaciones, así como más candidaturas a las presidencias municipales, para que fuera el referido organismo el que determinará las reglas pertinentes y no que el propio Tribunal definiera específicamente un nuevo marco normativo.

De este modo, considero que la sentencia no sólo debió revocar la resolución del Tribunal Electoral de Querétaro por implementar medidas adicionales sin una razón objetiva que le permitiera advertir la insuficiencia de las reglas ordinarias, sino que la Sala Superior también debió considerar que la autoridad responsable excedió sus facultades legales.

Ello, pues el Tribunal local se sustituyó en el poder legislativo queretano e introdujo al marco normativo electoral diversas reglas distintas a las previstas, de ahí que excediera sus facultades, pues, de conformidad con lo expuesto anteriormente, en el caso, únicamente le correspondía emitir ciertas directrices para que el Instituto Local atendiera de mejor manera los principios que, a su juicio, omitió desarrollar o lo hizo deficientemente.

Por otra parte, por las razones que en el próximo comentario expondré, consideró que la Sala Superior debió modificar la sentencia impugnada, a fin de dejar insubsistente la medida de paridad horizontal que implementó la Sala Monterrey, toda vez que con ella también se vulneran diversos principios fundamentales del Estado Constitucional.

- **SUP-REC-936/2014**

En mi opinión, esta sentencia resulta un elemento complejo en su análisis, pues, por una parte, considero incorrecta la determinación de la Sala Superior respecto a que el deber de garantizar la paridad en las postulaciones a diputaciones locales debe trascender para el momento de su asignación; no obstante, también estimo que la medida prevista para el caso de las regidurías por el principio de representación proporcional también debía haber sido prevista para el caso de las diputaciones.

En este sentido, es necesario mencionar que, a mi juicio, el criterio sostenido por la Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración 936 de 2014, resulta contradictorio respecto de lo resuelto en el expediente SUP-REC-582/2015, pues en éste, la Sala Superior consideró que la paridad trascendía a la integración de las diputaciones federales con la postulación paritaria y con la alternancia de géneros en las listas de representación proporcional; sin embargo, en el presente asunto, determinó que la paridad en la integración del Congreso de Coahuila tenía que ser garantizada mediante la implementación de una medida que permitiera compensar diputaciones a favor del género femenino.

Por otra parte, además de la contradicción que existe entre las sentencias ya referidas, considero que, en el presente caso, la Sala Superior desatendió de manera total el principio de división de poderes, así como el de certeza, por las razones que se exponen.

En esencia, el criterio sobre la trascendencia de la paridad a las asignaciones de diputaciones se compone de dos razones principales:

- Toda vez que la paridad de género es un principio adoptado en nuestra constitución que impone a las autoridades del Estado mexicano la obligación de generar condiciones de igualdad entre los géneros en la participación política, para que las mujeres puedan competir y acceder a los órganos de gobierno, resulta necesario que la cuota paritaria exigida para la postulación de candidaturas también sea aplicada para

la asignación de candidaturas, pues las mujeres habían estado históricamente subrepresentadas en el Congreso de Coahuila, por lo que dicha medida ayudaba a contrarrestar dicha desigualdad, pues la regla en la postulación no resulta suficiente por sí misma;

- Considerando que en el marco jurídico electoral Coahuilense ya había existido un mecanismo de compensación para un género subrepresentado en la asignación de diputaciones, atendiendo al principio de progresividad de los derechos humanos, debe conservarse como criterio para interpretar el sistema electoral de Coahuila; situación que, además, guardaba congruencia con el marco normativo electoral, pues existía un mecanismo similar previsto para el caso de las regidurías por el principio de representación proporcional.

Una vez sentado lo anterior, lo precedente es explicar porqué las razones de la Sala Superior quebrantan los principios del Estado Democrático.

Respecto de la primer razón que fue apuntada, es necesario enfatizar que, si bien es cierto que la Constitución de la República, así como los diversos tratados internacionales en materia de paridad de género de los que México es parte establecen la necesidad de que las autoridades, en el ámbito de sus competencias, garanticen condiciones de igualdad política que permitan a las mujeres una mejor y mayor participación, no debemos dejar de tomar en cuenta que dicha obligación constituye una directriz.

En este sentido, tomando en cuenta que las directrices constituyen un mandato de optimización, su cumplimiento admite cierta gradualidad; esto es, toda vez que las directrices son normas jurídicas que deben ser desarrolladas, a su vez, por otras más específicas, su enunciado normativo se caracteriza por ser ambiguo y éste no impone reglas específicas sobre la forma en que debe ser atendida.

Bajo esta tesitura, son las propias autoridades las que, en el ámbito de sus atribuciones, definen los mecanismos que consideran suficientes para atender el mandato de optimización que les impone una directriz.

En el caso, el poder legislativo coahuilense, como órgano del Estado naturalmente facultado para la creación de normas generales, determinó que exigir postulaciones paritarias para el caso de las diputaciones, así como la alternancia de género en las listas de representación proporcional era una medida suficiente para atender la obligación de garantizar condiciones de igualdad entre los géneros para la participación política.

De este modo, si bien la Sala Superior consideró que el hecho de que la presencia de las mujeres en el Congreso había experimentado disminuciones significativas que justifican la necesidad de aplicar una medida adicional que permitiera a las mujeres un acceso efectivo a las diputaciones, lo cierto es que no le correspondía subsanar esa posible insuficiencia en el marco regulatorio que previó el poder legislador ordinario.

Lo anterior, pues como se explicó en la primera parte de este comentario, si bien un órgano jurisdiccional puede determinar que un órgano legislativo ha incurrido en una omisión de regular, atendiendo al principio de división de poderes, no le es dable subsanar dicha deficiencia, sino que, necesariamente, debe ordenar al Congreso para que ejerza su facultad legislativa a fin de que emita el marco jurídico que considere necesario.

Así, cuando la Sala Superior determinó que las medidas ordinarias contenidas en la legislación electoral resultaban insuficientes para lograr los objetivos que se plantea la paridad, por lo que era necesario aplicar mecanismos adicionales a los ya previstos, se atribuyó una facultad creadora de normas que invade la esfera de competencias del poder legislativo.

En consecuencia, expondré mis motivos de disenso respecto de la segunda razón que fue apuntada (relativa que anteriormente existía un mecanismo de reasignación para compensar un género subrepresentado), pues considero que, en el caso, no resultaba aplicable el principio de progresividad.

De conformidad con la tesis CXXVII/2015 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte, de rubro “**PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS**

HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO.” el principio de progresividad implica:

- **Gradualidad:** se refiere a que la eficacia de los derechos humanos se logra de manera paulatina y de no de manera inmediata, para lo cual resulta necesario el establecimiento de metas a corto, largo y mediano plazo;
- **Progreso:** este implica, por un lado, la prohibición de disminuir la protección y goce de los derechos humanos que estén reconocidos y, además, la obligación de las autoridades de incrementar, en el ámbito de sus competencias, el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos.

Con base en lo anterior, considero que para determinar si efectivamente la derogación de esta medida en 2014 significó un retroceso en el grado de protección y ejercicio en los derechos político-electorales de las mujeres, es necesario analizar la medida de manera integral.

Al respecto, en lo que interesa, durante 2001 y 2009 (años en los que la propia Sala Superior refiere que era aplicada la medida de reasignación) el Código Electoral del Estado de Coahuila establecía lo siguiente:

***Artículo 20.** Por cada uno de los candidatos a diputados de mayoría relativa, los partidos políticos registrarán un suplente que deberá cumplir con los mismos requisitos que el propietario. Los partidos políticos impulsarán la equidad de género, por lo que el registro de candidatos tanto para propietarios como para suplentes, a diputados de mayoría relativa no deberá exceder del 70% por ciento de un mismo género. En caso de que el partido político o coalición no pueda cumplir con lo anterior, se estará a lo que señala el artículo 21.*

Artículo 21. ...

...

...

...

...

En el caso de que los partidos políticos o coaliciones no cumplan con lo previsto en el último párrafo del artículo 20 de esta ley, el Instituto al realizar el procedimiento de asignación de los diputados de representación proporcional, asignará al género subrepresentado, en forma preferente, la primera diputación de representación proporcional a favor del partido político o coalición omisas, de entre las personas que figuren en orden de prelación en la lista de preferencia o fórmula de asignación, para enseguida continuar, en su caso, el procedimiento con dicha lista de preferencia o fórmula de asignación en los términos señalados por dicho partido político o coalición conforme a los párrafos que anteceden.

De lo anterior es posible advertir que, tal como lo refiere la Sala Superior, anteriormente el Código Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza se establecía en su artículo 21, la posibilidad de que el Instituto Local modificara la prelación de las listas correspondientes a las diputaciones por el principio de representación proporcional de un partido político a favor de un género subrepresentado.

Sin embargo, el método tenía una utilización distinta a la que consideró la Sala Superior, pues este, en realidad funcionaba como una sanción para los partidos políticos que incumplían con la cuota de candidaturas y no como instrumento que permitía garantizar la paridad en la integración del Congreso.

Esto es, a pesar de que la ley establecía una obligación para los partidos políticos para que sus un solo género no representara más del 70% de sus candidaturas a diputaciones locales tanto de mayoría relativa como de representación proporcional, esta regla no resultaba obligatoria.

En consecuencia, la ley estableció una sanción para el caso en que más del 70% de las candidaturas de un partido a diputaciones por el principio de mayoría relativa estuvieran integradas por personas de un solo género, la cual consistía en asignar la primera diputación por el principio de representación proporcional para una personas del género subrepresentado en el total de las candidaturas de un partido o coalición.

De esta forma, contrario a lo que consideró la Sala Superior, el supuesto contenido en el artículo 21 párrafo quinto del Código Electoral del Estado de Coahuila no hace referencia a una compensación de género para el total de la integración del Congreso, sino que ésta funcionaba como una medida para compensar el exceso de la presencia de personas de un mismo género en el total de candidaturas de un partido o coalición.

Bajo este orden de ideas, es posible concluir que, a diferencia de lo que refiere Sala Superior, no existía un piso mínimo en el grado de tutela, promoción, respeto, protección y garantía de la integración paritaria ya que ésta no se encontraba previamente regulada; de ahí que no fuera posible utilizar la medida establecida en el artículo 21 párrafo quinto como parámetro para determinar si existió un retroceso en el el marco jurídico.

Es por ello que considero incorrecto que la Sala Superior haya justificado con el principio de progresividad, pues partió del error de considerar que la medida de modificación de la prelación de las listas de representación proporcional de los partidos o coaliciones implicaba un mecanismo de compensación de género para el total de la integración del Congreso, cuando en realidad, era un instrumento sancionador que buscaba compensar el hecho de que un partido incumpliera con la cuota 70/30, lo que implicaba que se quitaran candidaturas al otro género, situación que debía ser compensado de algún modo.

- **SUP-REC-582/2015**

Bajo esta tesitura, es que consideró que el criterio adoptado por la Sala Superior al resolver el recurso SUP-REC-582/2015 fue sumamente acertado, pues la pretensión de la parte actora respecto de implementar una reasignación por género en las diputaciones federales implicaba, en esencia, la introducción de una nueva norma al sistema jurídico, con lo que se vulneraría la certeza, la seguridad jurídica y la división de poderes, conforme a lo que fue anteriormente expuesto.

Lo anterior, pues como la propia Sala Superior mencionó en la sentencia, ni la Constitución ni la LGIPE prevían un mecanismo para la reasignación de

diputaciones federales cuando la integración total de la cámara no fuera paritaria, por lo que, de haber atendido la petición de las actoras, la Sala Superior hubiera subrogado el papel del poder legislativo para crear una nueva norma que cambiaría sustancialmente la regulación que existía y que era conocida por todas las partes que participaron en el proceso y que, además, hubiera sido aplicada retroactivamente.

- **SUP-REC-1386/2018**

Ahora bien, por lo que ve a la resolución recaída en el expediente SUP-REC-1386/2018, debo mencionar que, a pesar de que comparto el sentido de la ejecutoria, difiero de las razones que la Sala Superior adoptó en la sentencia.

Esto es, en las razones y fundamentos de la ejecutoria, la Sala Superior revocó la resolución de la Sala Ciudad de México exclusivamente por un tema de certeza y seguridad jurídica, dejando entrever que, si el Tribunal Local de Morelos -sentencia que la Sala Regional confirmó- hubiera introducido la regla de reasignación por género con la debida anticipación, ésta hubiera sido válida.

Sin embargo, considero que lo anterior no pasa únicamente por un tema de previsión del marco normativo y sus consecuencias, sino que parte de una necesidad de respetar el sistema de competencias y de división de poderes, principios que son fundamentales en el Estado Constitucional y para el control del poder político.

De esta forma, la Sala Superior debió revocar la sentencia de la Sala Ciudad de México no sólo por vulnerar el principio de certeza, sino porque ésta, a su vez, permitió que un Tribunal Electoral asumiera facultades reglamentarias con lo que también transgredió el principio de división de poderes.

Esto, pues si bien el párrafo segundo del artículo 124 de la constitución guerrerense establece que el OPLE deberá contribuir a la inclusión de eficacia de la paridad en los cargos electivos de representación popular, dicho enunciado normativo constituye una directriz que únicamente le corresponde al Instituto Local desarrollar.

De ahí que, al desarrollar un mecanismo de reasignación de regidurías para compensar la subrepresentación de un género, el Tribunal Local invadió la esfera de competencia reglamentaria que la constitución le concedió al Instituto Electoral Local.

Contrario a ello, si el Tribunal Electoral de Guerrero consideró que el IPEGRO desatendió la directriz antes mencionada al emitir los lineamientos respectivos, lo procedente era ordenarle que reglamentara lo necesario a fin de en un posterior proceso electoral cumpliera con el mandato impuesto en la constitución⁸².

II) CONSTRUCCIÓN DE LA PARIDAD HORIZONTAL Y CERTEZA EN LA ELECCIÓN

i) Posibilidad de impugnar la omisión de prever la paridad horizontal para la postulación de candidaturas (SUP-REC-46/2015)⁸³

Este recurso de revisión fue interpuesto por el Partido Social Demócrata de Morelos, contra la sentencia dictada en el expediente SDF-JRC-17/2015 y acumulados, por la Sala Regional Distrito Federal (ahora Sala Regional Ciudad de México), en la cual, esencialmente, determinó validar lo resuelto por el Tribunal local, respecto a que los criterios de aplicabilidad de la paridad de género en su dimensión horizontal son acordes con el propósito de las acciones afirmativas y que interpretarlo de forma distinta violentaba los artículos 1° y 41 de la Constitución Política, 1 y 23 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos y 164 del Código Electoral local, ya que dejar de mencionar a los ayuntamientos era una omisión que no implicaba excluir a éstos del cumplimiento de tal principio.

⁸² En el caso no era procedente exigir que el Instituto Local modificará los lineamientos a fin de que atendiera el mandato impuesto en el artículo 124 párrafo segundo de la Constitución Política del Estado de Guerrero, pues estos ya habían adquirido definitividad, por lo que, ordenar esos efectos vulneraría el principio de certeza.

⁸³ Sala Superior del TEPJF, Recurso de Reconsideración 46 de 2015, Magistrado: Constancio Carrasco Daza, fecha de resolución: 13 de marzo de 2015, votación: unanimidad, <http://portales.te.gob.mx/genero/sites/default/files/SUP-REC-46-2015.pdf>.

En la sentencia fueron declarados infundados los agravios encaminados a demostrar la indebida aplicación del principio de paridad de género en la integración de ayuntamientos, así como los alcances de dicho principio en elecciones municipales.

Lo infundado de los motivos de inconformidad radicó en que, a consideración de la Sala Superior, la Sala responsable determinó acertadamente que los criterios para la aplicación de una regla de paridad de género en la integración de las planillas de candidaturas a presidencias municipales y sindicaturas propietarias y suplentes no era contraria lo dispuesto por el artículo 41 fracción I párrafo segundo de la Constitución.

Además, la Sala Superior determinó como infundado el planteamiento del partido político recurrente sobre que la fórmula expresada por la Sala Regional puede generar confusión acerca de su eventual aplicación en las gubernaturas de los Estados.

Lo anterior, pues, en principio, en el artículo 180 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales en el Estado de Morelos, no hace alusión a los mencionados gobernadores, pero aunado a ello, la interpretación de la Sala Regional en ningún momento se dirigió a extender el alcance de dicha prevención a los citados cargos políticos, limitándolo únicamente a las personas que integrarían los ayuntamientos, particularmente las presidencias municipales y sindicaturas, lo que desvirtuó la formulación del instituto político recurrente.

ii) ¿Paridad horizontal? ¿o certeza en la elección? (SUP-REC-85/2015)⁸⁴

Este medio de impugnación fue interpuesto contra la sentencia emitida el 8 de abril de 2015 por la Sala Regional Monterrey, en la que confirmó la validez de los registros de las planillas para renovar la integración de los ayuntamientos del estado

⁸⁴ Sala Superior del TEPJF, Recurso de Reconsideración 85 de 2015, Magistrado: Pedro Esteban Penagos López, fecha de resolución: 29 de abril de 2015, votación: mayoría de cuatro votos, <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2015/REC/SUP-REC-00085-2015.htm>.

de Nuevo León, mismos que no fueron realizados considerando una paridad horizontal.

En la sentencia, la Sala Superior estimó que, contrario a lo sostenido por la actora, la autoridad responsable no incurrió en la omisión de prever la paridad horizontal, al estimar que sí contrastó las normas jurídicas estatales con lo dispuesto en la Constitución Federal y los tratados internacionales.

En este sentido, la pretensión de la actora era que se garantizara a las mujeres ocupar el 50% de las candidaturas a las presidencias municipales del Estado de Nuevo León; sin embargo, fue desestimada.

Lo anterior, pues la Sala Superior consideró que si bien estaba reconocida la obligación constitucional y convencional de establecer las medidas necesarias para garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas como una medida afirmativa para potencializar el derecho fundamental de las mujeres a votar ser votadas, lo cierto es que la igualdad sustancial es un mandato de optimización de los poderes públicos para ser realizado siempre que exista la posibilidad jurídica para ello, así mismo, dichas medidas deben ser implementadas de conformidad al marco constitucional.

Así, el Pleno de la Sala Superior determinó que, en el caso, la aplicación de la dimensión horizontal en la postulación de candidaturas a las presidencias municipales no era jurídicamente posible en virtud de que tanto la Sala Regional, como la propia Sala Superior, habían validado el acuerdo para el registro de planillas para las presidencias municipales y en éste no existía una regla de ese tipo.

En este sentido, resolvió que el acuerdo ya había regido válidamente la etapa de registro de candidaturas y los partidos políticos habían orientado sus estrategias electorales conforme a las fórmulas registradas, por lo que resultaba una cosa juzgada.

Además, consideraron que no era posible exigir a los partidos políticos una forma distinta de registro de candidaturas a la que previamente había sido validada por el Tribunal Electoral, pues esto conllevaría una vulneración al principio de

certeza electoral y configuraría una intromisión injustificada en la autodeterminación de los partidos.

iii) Jurisprudencias en materia de paridad y certeza jurídica (SUP-REC-294/2015)⁸⁵

Este medio de impugnación fue interpuesto por Movimiento Ciudadano contra la resolución de la Sala Xalapa en el juicio de revisión constitucional electoral SX-JRC-114/2015, por la que confirmó el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Chiapas, a través del cual fueron aprobados los registros de las candidaturas a diputaciones locales y ayuntamientos en dicho estado, a pesar de que estos no cumplían con la paridad horizontal, al estimar que si bien los partidos políticos tenían la obligación de respetar a paridad horizontal, lo avanzado del proceso electoral hacía inviable revocar el acuerdo.

Al respecto, la Sala Superior revocó la sentencia impugnada, al considerar que la paridad de género, tanto vertical como horizontal, era una obligación que debían atender los partidos políticos, así como los institutos electorales; sin embargo, precisó que cuando estas medidas eran exigidas a través de medios de impugnación o vía jurisprudencial, dependía del momento en el que fueran presentados y de la notificación formal a las y los destinatarios de la norma sobre su contenido.

En este sentido, consideró que debido a que al Instituto Electoral de Chiapas le había sido notificada la aprobación de la jurisprudencia 7/2015 de rubro **“PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL”**, antes de aprobar el acuerdo por el aprobó el registro de candidaturas a presidencias municipales ya conocía la obligación de los partidos políticos de cumplir con la paridad horizontal en la postulación de sus candidaturas, de ahí que

⁸⁵ Sala Superior del TEPJF, Recurso de Reconsideración 294 de 2015, Magistrado: María del Carmen Alanís Figueroa, fecha de resolución: 8 de julio de 2015, votación: unanimidad, <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2015/REC/SUP-REC-00294-2015.htm>.

el acuerdo impugnado fuera omiso en revisar el cumplimiento de dicha obligación y, en consecuencia, debía ser revocado.

Además, la Sala Superior consideró que el hecho de que las campañas estuvieran por concluir, no podía ser tomado como una excusa válida para no revocar el acuerdo y exigir a los partidos cumplir con las reglas de paridad, porque ello implicaba el detrimento de los derechos políticos de las mujeres, puesto que - como se mencionó- el Instituto Local tenía conocimiento previo de la obligación de los partidos políticos de observar la paridad en su dimensión horizontal para la postulación de sus candidaturas a las presidencias municipales.

Comentario:

Toda vez que en los presentes casos la implementación de la paridad horizontal no se encontraba prevista de manera expresa en una ley, el principio de certeza es el tópico central en torno al cual giran las respectivas sentencias.

En consecuencia, como se explicó en el apartado anterior, el principio de certeza y seguridad jurídica reviste una importancia trascendental en el modelo del Estado Democrático, pues permite que las personas puedan estar seguras de cuáles son las reglas existentes, así como las consecuencias jurídicas que pueden traer aparejadas sus actos.

De manera específica, el principio de certeza se puede contemplar en dos dimensiones distintas: una meramente formal y otra de naturaleza material.

La dimensión formal del principio de certeza guarda relación, a su vez, con el principio de validez formal de las normas desarrollado por Kelsen, respecto a que una norma sólo puede ser válida cuando es emitida por una autoridad facultada para ello⁸⁶.

⁸⁶ Kelsen, Hans, *Teoría pura del derecho*, trad. Roberto J. Vernengo, UNAM, México, 1982, 2da. ed., pp. 201 - 203.

De igual manera, la certeza también implica la seguridad de saber que únicamente se está obligado a atender aquellas normas que hubieran sido emitidas por una autoridad que efectivamente cuenta potestad para imponerse sobre el albedrío de la sociedad, situación que se engarza con los otros pilares del Estado Democrático.

Mientras que la dimensión material de la certeza, específicamente en materia electoral, implica que, al iniciar el proceso electoral, quienes participan en éste, conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento que permitirá a la ciudadanía acceder al ejercicio del poder público, razones que se recogen en la jurisprudencia P./J. 98/2006 emitida por el Pleno de la Suprema Corte, de rubro **CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO**⁸⁷.

Adicionalmente, el principio de certeza en materia electoral exige una anticipación determinada entre la emisión de una regla y su aplicación, pues no basta con que exista una norma antes de la emisión del acto que la use como fundamento, sino que, de conformidad con el artículo 115 de la Constitución, las normas que vayan a ser aplicadas a un proceso electoral deben promulgarse y publicarse, por lo menos, 90 días antes del inicio del proceso, lo que para efectos del presente comentario denominaré “requisito de anticipación mínima”.

No obstante, la jurisprudencia antes referida, contempla la posibilidad de modificar las normas en materia electoral dentro de los 90 días anteriores al inicio del proceso electoral, siempre que esas modificaciones no impacten de manera trascendental en el propio proceso o cuando sean derivadas de una declaración de inconstitucionalidad decretada por la Suprema corte.

⁸⁷ Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Agosto de 2006, Pág. 1564.

Bajo este orden de ideas, considero que las resoluciones que la Sala Superior sostuvo en los recursos de reconsideración SUP-REC-46/2015 y SUP-REC-294/2015, se apartan de la lógica que supone el principio de certeza en materia electoral.

Si procedemos a analizar los hechos que acontecieron en cada caso, en especial en el recurso de reconsideración 294 de 2015, resulta complicado sostener que, efectivamente, en cada uno, no se vulneró el principio de certeza.

Esto es, en el caso específico del expediente SUP-REC-46/2015, el Instituto Local de Morelos, derivado de una interpretación que realizó de diversas disposiciones normativas, incluyó la obligación de observar la paridad horizontal en la postulación de candidaturas de los ayuntamientos de ese Estado.

Al respecto, todas las autoridades jurisdiccionales que conocieron de la cadena impugnativa de dicho acto, sostuvieron que la regla que implementó el OPLE resultaba acorde al marco jurídico constitucional e internacional en materia de paridad de género, al permitir que las mujeres aspiraran a ocupar un mayor número de lugares de trascendencia en los ayuntamientos.

Sin embargo, en términos de lo expuesto, la reglamentación del OPLE, si bien cumple con la dimensión material del principio de certeza al dejar claros cuáles eran los criterios que se tomarían para la aprobación del registro de candidaturas, toda vez que el acuerdo respectivo fue emitido antes de que los partidos realizaran sus designaciones, rompe con la dimensión formal de dicho principio, así como su requisito de la anticipación mínima.

Esto es, los artículos en los que se basó el OPLE para implementar la paridad horizontal únicamente refieren a la obligación de los Estados de garantizar la igualdad entre hombres y mujeres, así como el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres en condiciones de igualdad; por lo que, excedió su facultad reglamentaria, pues el legislador ordinario no previó una base legal suficiente para que el Instituto implementara una acción afirmativa de esa naturaleza.

Además, el principio de certeza, específicamente en materia electoral, también se rompe ya que no se respetó el requisito de anticipación mínima pues la regla que exigía observar la paridad horizontal fue introducida ya iniciado el proceso electoral y, toda vez que dicha regla representaba un cambio sustancial en su desarrollo, toda vez que modificó lo relativo al registro de candidaturas, no resultaba posible encuadrarla en el criterio de excepción a esta condición que prevé la jurisprudencia P./J. 98/2006.

Ahora bien, antes de comentar la sentencia relativa al recurso de reconsideración SUP-REC-294/2015, quisiera precisar que, la opinión correspondiente se hará sin tomar en cuenta los vicios propios que acarrea la jurisprudencia 7/2015 -los cuales se abordarán en el comentario que de ésta se haga en líneas posteriores-; esto es, asumiendo a dicha jurisprudencia como si fuera válida.

Una vez precisado lo anterior, lo procedente es explicar porqué la Sala Superior rompió con el principio de certeza al exigir al Instituto Local de Chiapas que negara el registro de candidaturas que no cumplían con la regla de paridad horizontal mandatada por la jurisprudencia 7/2015, ya que ésta no se encontraba prevista en los lineamientos que para tal efecto emitió el instituto referido.

Al respecto, resulta primordial mencionar que el Instituto Local emitió los lineamientos en los que reguló la postulación de candidaturas antes de que la jurisprudencia 7/2015 fuera publicada y notificada, por lo que, al momento en que realizó dicho acto, no se encontraba obligado a implementar y exigir a los partidos políticos que atendieran la paridad horizontal en la designación de sus candidaturas.

No obstante, la Sala Superior no cuestionó la deficiencia de los lineamientos, sino que estimó que el OPLE debió haber atendido las consideraciones de la jurisprudencia y, en consecuencia, negar el registro de aquellas candidaturas que no cumplieran con la paridad horizontal, pues consideró que los partidos políticos contaban la obligación de preverla en sus postulaciones.

Bajo este orden de ideas, obligar a los partidos políticos a designar sus candidaturas atendiendo al principio de paridad en su dimensión horizontal, generó una transgresión evidente al principio de certeza en sus dos dimensiones, incluyendo el requisito de anticipación mínima.

Esto es, respecto a la dimensión material, lo que la jurisprudencia hizo, fue exigir un requisito adicional a los partidos políticos para la postulación de sus candidaturas, el cual no estaba previsto en los lineamientos que para tal efecto emitió el Instituto Local.

Siendo que dichos lineamientos no fueron impugnados, adquirieron firmeza y definitividad una vez que concluyó el plazo para controvertirlos; por lo que, los partidos políticos tenían plena certeza de cuáles eran las reglas, directrices, procedimientos y requisitos que regirían lo relativo al registro y aprobación de la solicitud de candidaturas.

En este sentido, los partidos políticos designaron sus candidaturas atendiendo únicamente a lo establecido en los lineamientos que para tal efecto emitió el Instituto Local, mismo que nunca fueron modificados a fin de atender el contenido de la jurisprudencia, pero que tampoco fue impugnada esa posible omisión, por lo que es posible afirmar que los lineamientos que regularon la postulación de candidaturas se convirtieron en actos definitivos y firmes.

De este modo, la exigencia de observar la paridad de género en su dimensión horizontal como un requisito para la postulación de candidaturas, implicó una aplicación retroactiva de dicho requisito, pues la Sala Superior sancionó a los partidos políticos por no cumplir una regla que fue introducida de manera posterior a la designación de candidaturas que cada uno realizó.

Así, es evidente que la dimensión material del principio de certeza fue vulnerado en esta resolución, toda vez que, contrario a lo exige la referida dimensión, para calificar la validez de la postulación de candidaturas fue aplicada una regla futura a un hecho pasado.

Incluso, aún en el caso en que la jurisprudencia hubiera sido emitida de manera previa a que los partidos políticos presentaran las respectivas solicitudes de registro de sus candidaturas a las presidencias municipales, el principio de certeza seguiría siendo vulnerado en su dimensión formal.

Lo anterior, pues de conformidad con el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las jurisprudencias emitidas por el Tribunal Electoral no resultan de observancia obligatoria para los partidos políticos, de ahí que la jurisprudencia 7/2015 nunca les generó una obligación para que atendieran la paridad horizontal en el registro de sus candidaturas.

Así, la única forma en que hubiera podido resultar obligatoria para los partidos políticos la observancia de la paridad horizontal, es que el Instituto Electoral de Chiapas hubiera modificado los lineamientos respectivos, ya fuera por voluntad propia o por así estar ordenado en alguna sentencia (situación que de todas formas vulneraría el principio material y el requisito de anticipación previa del principio de certeza).

Por lo que, atendiendo a las razones expuestas, es posible concluir que la sentencia recaída en el expediente SUP-REC-294/2015, quebranta de manera total el principio de certeza, toda vez que a los partidos políticos se les exigió de manera retroactiva un requisito para la postulación de sus candidaturas después de que estos presentaron las solicitudes de registro respectivas, el cual no se encontraban obligados a atender pues no estaba previsto en el marco regulatorio que efectivamente les resultaba vinculante, pues la Sala Superior no cuenta con facultades legítimas para obligar, vía jurisprudencial, a los partidos políticos.

De esta manera, cuando se determinó que no se había atendido la paridad horizontal en la designación de candidaturas y se obligó a los partidos políticos a atender una regla que no les era vinculante, provocó una vulneración al principio de certeza en su dimensión formal, ya que terminó con la seguridad de que únicamente los partidos estaban obligados a atender las reglas emitidas por una autoridad facultada para tal efecto.

Finalmente, respecto del criterio que fue sustentado en el recurso de reconsideración SUP-REC-85/2015, es necesario mencionar que, con éste, correctamente se privilegió el principio de certeza sobre la implementación de una acción afirmativa en materia de paridad, pues las reglas del proceso electoral ya habían adquirido definitividad y firmeza.

Ello pues, acertadamente la Sala Superior consideró que no era viable exigir a los partidos políticos cumplir la paridad horizontal, después de que presentaron las solicitudes de registro de sus candidaturas, cuando ésta no se les exigió en los lineamientos respectivos, mismos que habían sido calificados de legales y constitucionales.

III) MÁS ALLÁ DE LA PARIDAD CUANTITATIVA

i) Posibilidad de inscribir fórmulas mixtas (SG-JDC-10932/2015)⁸⁸

Este juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano fue promovido por Jesús Manuel Clouthier Carrillo y María del Rocío Zazueta Osuna, quienes comparecieron con la calidad de aspirantes a una candidatura independiente -propietario y suplente- para una diputación federal por el principio de mayoría relativa.

En su demanda, solicitaron la inaplicación del numeral 5 del Artículo 14 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que establecía establecido que, para el caso de las candidaturas independientes, las fórmulas deberían estar integradas por personas del mismo género, pues argumentaban que dicha disposición podría ser contra productiva para lograr que las mujeres ocuparan una mayor cantidad de cargos públicos.

⁸⁸ Sala Regional Guadalajara, Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano 10932 de 2015, Magistrado: Eugenio Isidro Gerardo Partida Chávez, fecha de resolución: 19 de marzo de 2015, votación: unanimidad, http://www.iee-puebla.org.mx/2017/CRITERIOSPARGEN/3_7_SG_JDC_10932_2015.pdf.

En la sentencia fueron considerados como fundados los agravios planteados al estimar que, efectivamente, la porción normativa cuya inaplicación fue solicitada, al ser interpretada a la luz de la Constitución y de los tratados internacionales, podía relegar a María del Rocío Zazueta Osuna, por cuestión de género y participación política, al impedirle competir como suplente en la fórmula de la candidatura independiente que pretendían registrar, dado que el aspirante a candidato propietario era de un género distinto,.

Así, se sostuvo que dicha situación le impedía su derecho a ser votada como candidata suplente independiente, por el hecho de ser mujer y, en cierto momento, a acceder a la titularidad de la diputación en caso de que el propietario renunciara o pidiera licencia.

Al respecto, en la sentencia se sostuvo que, tomando en cuenta el reconocimiento constitucional de la igualdad material, era posible advertir la necesidad de establecer acciones afirmativas encaminadas a atemperar la situación de desigualdad histórica que habían enfrentado las mujeres.

En este sentido, interpretó que era posible el registro de una candidatura cuya fórmula estuviera compuesta por géneros distintos, siempre que la persona suplente fuera una mujer, pues de esta forma, era posible garantizar una mayor participación política del género femenino.

Por lo anterior, el Pleno resolvió que era posible registrar una fórmula de géneros distintos, siempre y cuando ésta estuviera compuesta por un propietario hombre y una suplente mujer, sin que lo anterior abriera la posibilidad de registrar una fórmula con una propietaria y un suplente hombre.

ii) Inscripción de fórmulas mixtas cuando la paridad en la integración cuando está garantizada (SCM-JRC-23/2017)⁸⁹

Este juicio de revisión constitucional electoral fue promovido por el Partido de la Revolución Democrática para controvertir la determinación del Tribunal Electoral de la Ciudad de México emitida el 21 de diciembre de 2017, en la que ordenó el registro de una fórmula integrada por un hombre propietario y una mujer suplente para una candidatura sin partido a una diputación local.

Sobre los agravios hechos valer, la sentencia otorgó la razón al actor, porque el Tribunal responsable, si bien anunció la realización de una interpretación conforme del Código Local, de la convocatoria y los lineamientos respectivos, por lo que ve a la posibilidad de generar una excepción que permitiera el registro de fórmulas mixtas en la aspiración a candidaturas sin partido, en el caso de que estuvieran integradas por un hombre propietario y una mujer suplente, en realidad inaplicó la norma. Sin embargo, la Sala Regional consideró que tal situación resulta -a la postre inoperante- pues, aunque el Tribunal local hubiera anunciado la realización de una interpretación conforme, cuando en realidad realizó una inaplicación en el caso concreto, dicha inaplicación es correcta ya que la aplicación de la norma sería desproporcionada e innecesaria.

Asimismo, la Sala Regional consideró que la determinación del Tribunal responsable no rompe con la armonía en la integración paritaria del Congreso Local, pues permitir el registro de una fórmula integrada por un hombre propietario y una mujer suplente, no vulnera el principio constitucional de paridad de género como la parte actora lo había referido en sus agravios.

Por el contrario, afirmó que ello resultaba una medida que abonaría a al fortalecimiento de la igualdad efectiva entre mujeres y hombres en su aspecto

⁸⁹ Sala Regional Ciudad de México, Juicio de Revisión Constitucional Electoral 23 de 2017, Magistrado: Armando I. Maitret Hernández, fecha de resolución: 26 de enero de 2018, votación: unanimidad, http://www.te.gob.mx/EE/SCM/2017/JRC/23/SCM_2017_JRC_23-702230.pdf.

sustantivo, pues, a pesar de que existiera la posibilidad de que el propietario renunciara y una mujer asumiera el cargo rompiendo con la igualdad de género en la integración, atendiendo a la dimensión cualitativa de la paridad, lo anterior generaría una mayor presencia femenina en los puestos políticos, contribuyendo a una igualdad efectiva entre hombres y mujeres.

iii) Inscripción de fórmulas mixtas cuando la paridad en la postulación está garantizada (SUP-REC-7/2018)⁹⁰

El recurso fue promovido por un grupo de ciudadanas contra la sentencia de la Sala Regional Guadalajara, emitida dentro del juicio de revisión constitucional electoral SG-JRC-108/2017, por la que ordenó modificar los lineamientos del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, para garantizar el cumplimiento al principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a diputaciones por los principios de mayoría relativa durante el Proceso Electoral Concurrente 2017-2018, pues permitía el registro de fórmulas mixtas compuestas por propietario hombre y suplente mujer para el caso de las diputaciones de mayoría relativa, situación que la Sala Regional consideró contraria a derecho.

La sentencia ordenó revocar la resolución impugnada, al considerar que a diferencia de lo razonado por la Sala Regional, aún cuando la regulación electoral establece que las fórmulas deben estar integradas por personas del mismo género, la excepción que el Instituto Local implementó al ser estudiada utilizando una perspectiva de género, resultaba congruente con el fin constitucional de alcanzar la igualdad material en la integración de los órganos de representación popular, porque permite una mayor participación política de la mujer.

Así mismo, concluyó que el lineamiento controvertido no resulta limitativo del principio de autoorganización de los partidos políticos, ya que la excepción que

⁹⁰ Sala Superior, Recurso de Reconsideración 7 de 2018, Magistrado: Indalfer Infante Gonzales, fecha de resolución: 31 de enero de 2018, votación: unanimidad, <http://portales.te.gob.mx/genero/sites/default/files/SUP-REC-0007-2018.pdf>.

establece no es una obligación, sino que la deja en el ámbito de libertad de decisión de cada partido político, conforme a la definición de su estrategia política.

En ese sentido, los lineamientos estaban basados en una interpretación con perspectiva de género que incentivaba a una mayor participación de la mujer en la vida democrática del país, pretendía sensibilizar a los partidos políticos sobre la necesidad de materializar a la paridad desde sus propias filas y, en caso de que el propietario hombre por alguna razón dejara su encargo, una mujer sería quien lo ocuparía, hecho que podría generar una integración más paritaria de los órganos de representación.

Finalmente, la sentencia especifica que el Instituto Local correctamente realizó una interpretación con perspectiva de género; por tanto, la sentencia de la Sala Regional debía ser revocada.

Por otro lado, en plenitud de jurisdicción, resolvió confirmar la decisión del Tribunal local por las razones expuestas en los resolutivos y, por tanto, confirmar la porción normativa impugnada del lineamiento del Instituto Electoral Local.

iv) ¿Paridad horizontal? ¿o derecho a reelección? (SUP-JRC-4/2018 y acumulados)⁹¹

Estos juicios fueron promovidos , respectivamente, por el Partido de Renovación Sudcaliforniana y el Partido Baja California Sur Coherente, contra la sentencia de 20 de enero de 2018, en la que el Tribunal Electoral local que confirmó el acuerdo por el que, a su vez, aprobó diversas modificaciones al reglamento para el registro de candidaturas a cargos de elección popular en el estado de Baja California Sur.

⁹¹ Sala Superior, Juicio de Revisión Constitucional Electoral 4 de 2018 y acumulados, Magistrado: Felipe de la Mata Pizaña, fecha de resolución: 14 de febrero de 2018, votación: unanimidad, http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JRC-0004-2018.pdf.

Dicho acuerdo establecía que deberían ser postuladas tres mujeres y dos hombres para participar en las candidaturas a las cinco presidencias municipales en el Estado.

Sobre lo anterior, los actores sostuvieron que fue incorrecta la interpretación del Tribunal local, porque el OPLE no contaba con facultad para regular esa medida, porque a su parecer vulneraba la posibilidad de reelección, ya que de los cinco municipios, cuyas presidencias fueron postuladas por la misma coalición, estaban encabezadas por dos mujeres y tres alcaldes hombres, quienes podrían intentar reelegirse.

La sentencia calificó como infundados dichos agravios.

En ese contexto, la Sala Superior estimó que el OPLE sí contaba con facultades reglamentarias para desarrollar los lineamientos necesarios a fin de instrumentar el principio de paridad de género, pero, sobre todo, para fijar medidas adicionales y razonables que garantizaran el acceso efectivo de las mujeres a las estructuras formales de poder político, además, porque la medida buscaba dar un paso hacia un acceso efectivo, haciendo más visible a la mujer en puestos y ámbitos de poder público.

De igual forma, en la sentencia, se manifestó que la igualdad sustantiva era un valor en sí mismo y que debía ser desarrollado a partir de todas las medidas que aseguraran la paridad, así como aquellas que rebasaran ese propósito y buscaran visibilizar a las mujeres en el espacio público.

Para ello, la Sala Superior consideró necesario, por un lado, una representación sustantiva que permitiera participar y hacer valer las inquietudes de ciertos grupos ante un órgano político y, si ello no fuera efectivo, resultaría necesaria -de manera complementaria- una representación simbólica que visibilizara a la mujer en puestos públicos de importancia.

Así, a juicio de la Sala Superior, postular a más mujeres ayudaría a desestereotipar un puesto político, a difuminar la diferencia estructural percibida por la sociedad respecto a dicho puesto y, con ello, abriría oportunidades para la

participación ciudadana, pues la medida perseguiría que más mujeres participaran en la toma de decisiones dentro de la esfera pública, creando un balance simbólico e ideológico.

En este sentido, estimó que era una medida estratégica enfocada a combatir los resultados de la discriminación que ha mantenido a las mujeres al margen de los espacios públicos de toma de decisión y ello era acorde al principio de igualdad previsto por el artículo 1 y 4 constitucionales, ya que permite que un mayor número de mujeres, y no solamente el 50% accedieran a un puesto jerárquicamente relevante.

Finalmente, la Sala Superior determinó que era una medida balanceada porque no afectaba en una medida considerable la posibilidad de reelección. Ello al considerar que, en un supuesto incierto, en el que los tres alcaldes masculinos alcanzaran las condiciones internas para que su partido les postularan y, que además, pudieran llegar a tener la votación mayoritaria de la población, aun así la afectación de la medida sería de una persona, lo cual era razonable en relación con la necesidad imperiosa de una medida intensa que reforzara la representación simbólica de las mujeres.

v) Exceso de representación femenina en un Congreso y principio de paridad a favor de los hombres (SCM-JRC-158/2018 y acumulados)⁹²

Estos medios de impugnación fueron promovidos por los Partidos Verde Ecologista de México, de la Revolución Democrática y Encuentro Social, así como por diversas candidatas y candidatos al Congreso de Morelos, a fin de impugnar la resolución de 10 de agosto de 2018 del Tribunal Electoral de Morelos, en la que confirmó la asignación de diputaciones al Congreso Local por el principio de representación proporcional.

⁹² Sala Regional Ciudad de México, Juicio de Revisión Constitucional 158 de 2018 y acumulados, Magistrada: María Guadalupe Silva Rojas, fecha de resolución: 26 de agosto de 2018, votación: unanimidad, <https://www.te.gob.mx/buscador/>.

Al respecto, es importante mencionar que el 22 de diciembre de 2017, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana de Morelos (IMPEPAC) emitió el acuerdo IMPEPAC/CEE123/2017, por el que, entre otras cosas, determinó que las listas de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional deberían estar encabezadas por mujeres.

Así, como consecuencia de lo anterior, todas las diputaciones de representación proporcional fueron asignadas a mujeres, ya que solo se asignó una diputación por este principio a cada uno de los partidos políticos con derecho a ello; por lo que el Congreso Local quedó integrado por seis diputadas y seis diputados por el principio de mayoría relativa y por 8 diputadas por el principio de representación proporcional.

En lo que resulta relevante para el tema, el Partido Acción Nacional controvirtió la referida asignación al considerar que el Tribunal Local indebidamente consideró que el exceso de mujeres en la conformación del Congreso Local no transgredía el principio de paridad y que no resultaba procedente que se asignaran diputaciones a dos candidatos que en su momento impugnaron la mencionada vulneración, a efecto de restablecer el equilibrio entre los géneros, pues a juicio de los recurrentes, la paridad también implicaba garantizar la igualdad a favor de los hombres

Al respecto, la Sala Regional consideró como infundado dicho agravio, al determinar que, contrario a lo señalado, la paridad -misma que se encuentra prevista en la Constitución y en los tratados internacionales- no solamente exige la implementación de ciertas acciones afirmativas sino que también exige el reconocimiento de grupos socialmente desiguales para los que se deben diseñar medidas de carácter positivo que reviertan la posición de desigualdad en la que se encuentran, de ahí que calificara como correcta la apreciación del Tribunal Local.

Además, determinó que no le asistía la razón al PAN cuando consideró que no aplicar la paridad de género a efecto de que le fueran asignadas diputaciones plurinominales a algunos hombres implicaba una desigualdad.

Lo anterior, pues existe una obligación constitucional de establecer medidas preferenciales a favor de los grupos en desventaja, como es el caso de las mujeres, con el objetivo de lograr una igualdad real y contrarrestar la discriminación de la que históricamente han sido objeto; caso contrario al de los hombres, quienes han gozado de una posición histórica privilegiada en el ámbito político.

Por lo anterior, entre otras cosas, la Sala Regional resolvió confirmar la sentencia emitida por el Tribunal Local y, en consecuencia, la asignación de diputaciones hecha por el IMPEPAC quedó intocado.

vi) Exceso de representación femenina en órganos donde la paridad en su integración está garantizada (SCM-JDC-1082/2018)⁹³

Este medio de impugnación fue promovido por Luis Javier Guerrero Guerra, a fin de impugnar la sentencia emitida el 29 de agosto de 2018 por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México, en la que -en esencia- revocó el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de dicha ciudad, a través del cual se realizó la asignación de concejalías electas en la demarcación territorial de Benito Juárez y la consecuente reasignación de género.

En el caso, 6 mujeres y 4 cuatros resultaron electas y electos a las concejalías, por lo que el Instituto Local, atendiendo a lo establecido en el Código Local, realizó la reasignación de género en la que una mujer fue sustituida por un hombre, para efecto de cumplir con la paridad en la integración.

La Sala Regional consideró que el Tribunal Local determinó correctamente que la reasignación de género de los puestos de representación proporcional, únicamente podía realizarse cuando el género masculino fuera el excedente, a

⁹³ Sala Regional Ciudad de México, Juicio para la Protección de los Derechos Político-electoral del Ciudadano 1082 de 2018, Magistrada: María Guadalupe Silva Rojas, fecha de resolución: 21 de septiembre de 2018, votación: unanimidad, https://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SCM-JDC-1082-2018.pdf.

pesar de que en la sentencia refirió que estaba interpretando del artículo 29 fracción V del Código Local, cuando en realidad lo inaplicó.

Lo anterior, pues, a juicio de la Sala Regional, la norma aplicada para el caso en que el género sobrerrepresentado sea el de mujeres resultaba inconstitucional, por lo que fue correcto que el Tribunal local la inaplicara al caso concreto.

Lo anterior, pues a pesar de que la norma en cuestión reconoce la paridad, en su dimensión cuantitativa -50% hombres y 50% mujeres-, la mayor presencia de mujeres en los espacios públicos y en los órganos de representación política, no puede ser limitada bajo una interpretación formalista de dicho principio.

Así, el Pleno de la Sala Regional estimó que, de manera ordinaria lo procedente era reasignar asignar las concejalías como lo hizo el Instituto Local; sin embargo, a pesar de que pareciera que la norma es neutra, correr el método de reasignación generaría una limitación a la participación política de las mujeres y se aleja del fin para el cual fue creada: impulsar la participación política de la mujer.

En consecuencia, la Sala determinó modificar la sentencia impugnada al estimar que, si bien era correcto el sentido del fallo, lo que el Tribunal Local debió realizar era una inaplicación y no una interpretación de la norma.

Comentario:

Los casos en comento, ponen de manifiesto que las reglas en materia de paridad, cuando son aplicadas sin utilizar una perspectiva de género, lejos de representar un potencializador de la participación femenina en cargos de elección popular, pueden terminar limitando la igualdad de condiciones y convertirse en un techo para el acceso efectivo de las mujeres al ámbito público y para su participación política.

En este sentido, lo acertado de estas sentencias es la implementación de una perspectiva de género que permite entender el contexto de la paridad, no sólo desde una perspectiva exegética-legalista, sino desde un profundo entendimiento de las construcciones sociales y culturales que determinan lo femenino y lo masculino, así como del plano de desigualdad estructural y política que existe entre los géneros.

De esta manera, lo anterior permite establecer medidas más adecuadas para erradicar o contrarrestar dicha situación y generar un contexto de igualdad real que, a su vez, traiga como resultado una mayor autonomía y empoderamiento político de las mujeres.

Bajo este orden de ideas, no existe duda que, por ejemplo, la postulación de una fórmula mixta (hombre propietario, mujer suplente) o el hecho de que una alcaldía quede conformada por un 60% de mujeres cuando la paridad en la integración está garantizada, rompen con las reglas en materia de paridad cuantitativa que resultan aplicables a cada caso.

Sin embargo, la resolución de esta clase de cuestiones, tal como sucede, debe partir desde la comprensión de que no se puede hablar de la igualdad en la participación política entre hombres y mujeres garantizada a nivel normativo, cuando las condiciones sociales y estructurales son profundamente asimétricas.

De ahí que se haga necesaria la implementación de un reforzamiento especial de las condiciones normativas que se encuentran garantizadas, a fin de permitir que, en los casos en los que la propia dinámica genere una mayor presencia de las mujeres en el espacio político que la de los hombres, las acciones afirmativas puedan ir más allá de la paridad en su dimensión cuantitativa y privilegiar su ámbito cualitativo.

Por lo que, si en los casos en comento, las Salas del Tribunal Electoral hubieran optado por aplicar de manera literal las reglas de paridad para compensar a los hombres los espacios ocupados por mujeres que excedían esas reglas, sería presuponer que éstas están en una ventaja (por el simple hecho de existir reglas paritarias) y que no siguen padeciendo la asimetría social y cultural que las ha acompañado históricamente y que hasta hoy son motivo de desigualdades.

Lo anterior, no pretende proponer la implementación de nuevas medidas afirmativas que otorguen a las mujeres un mayor número de espacios que a los hombres, sino que impone la necesidad de entender a las reglas de paridad como medidas que buscan favorecer la participación femenina en el campo de lo público.

Esto es, cuando la propia dinámica democrática permita a las mujeres ocupar un número de espacios que excedan la igualdad -por ejemplo, cuando una mujer es postulada como suplente de un candidato o cuando un órgano que por ley debe estar integrado paritariamente cuenta con una composición femenina mayoritaria- no debe buscarse limitar dicha presencia en pro de cumplir con las reglas de paridad.

Por otro lado, si bien en el caso concreto que subsiste en los juicios SCM-JRC- 158/2019 y acumulados, resueltos por la Sala Regional Ciudad de México, no se está ante la presencia de una norma de paridad que pudiera limitar la participación política de la mujer, sino que sucede que el Partido Acción Nacional intentó controvertir los efectos de la acción afirmativa implementada por el IMPEPAC en el acuerdo IMPEPAC/CEE-123/2017, argumentando que vulneraba la esencia de la paridad de género pues el número de mujeres excedía al de hombres .

De esta forma, lo anterior nos deja de manifiesto que considerar que la paridad únicamente persigue una proporción cuantitativa podría convertirse en un límite a la participación política de la mujer, pues se podría caer en el error de creer que los hombres también deben tener un cupo garantizado del cincuenta por ciento y que cuando este es inferior se rompe con el principio de paridad pues ya no hay una igualdad numérica entre los géneros.

Afortunadamente, la Sala Ciudad de México calificó el agravio como infundado, al considerar que el objetivo de la paridad era lograr un estadio de igualdad sustancial en la participación política entre los género, de ahí que el hecho de que el Congreso de Morelos estuviera integrado mayoritariamente por mujeres contribuía de manera sustancial a lograr dicho objetivo.

Bajo este orden de ideas, considero que los criterios construídos en las sentencias en comento comprenden de manera acertada que las acciones afirmativas están justificadas en tanto favorecen a un grupo en desventaja estructural y no a uno que goza de una situación de ventaja histórica.

Así, lo relevante de estos criterios es que analizan a la paridad dentro de un contexto de desigualdad estructural entre géneros y correctamente entienden que una interpretación taxativa de ésta puede limitar los derechos que pretende ampliar.

Es por ello que concuerdo con las presentes resoluciones, toda vez que considero que, mientras las condiciones de acceso efectivo a la participación política no sean igualitarias para ambos géneros, las reglas de paridad deben ser interpretadas de la manera más amplia o inaplicarse, cuando su aplicación genere un techo para la participación femenina, pero ello no puede hacerse a la inversa.

Pues, aplicar reglas de paridad cuantitativa, cuando la presencia de mujeres excede la igualdad, a fin de cumplir con la proporción que éstas exigen, implicaría quitarles espacios a las mujeres para cederlos a los hombres; invirtiendo el propósito de este tipo de acciones afirmativas y reforzando el posicionamiento de estos en el ámbito político, a pesar de su prevalencia histórica y su condición de grupo preponderante.

IV) CASO ANTI JUANITAS (SUP-JDC-12624/2011)⁹⁴

La demanda fue promovida por un grupo de mujeres contra el acuerdo IFE/CG413/2011, emitida el 14 de diciembre de 2011 por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, por el que fueron establecidos los criterios aplicables para el registro de las candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presentaran los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones para el proceso federal 2011-2012.

En la demanda, las actoras hicieron valer como agravio que el acuerdo impugnado contemplaba a la inscripción de fórmulas del mismo género sólo como una recomendación, situación que -a su juicio- era contrario al marco normativo,

⁹⁴ Sala Superior del TEPJF, Juicio para la Protección de los Derechos Político electorales 12624 de 2011, Magistrado: José Alejandro Luna Ramos, fecha de resolución: 30 de noviembre de 2011, votación: unanimidad, <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/JDC/SUP-JDC-12624-2011.htm>.

puesto que el espíritu de la ley era garantizar la equidad de género y, por lo tanto, debía tenerse como una obligación.

El pleno de la Sala Superior, determinó que no era admisible que la autoridad hubiera limitado su actuar a recomendar el cumplimiento de la ley y ordenó la modificación del acuerdo impugnado de modo que, a fin de cumplir con las finalidades de la cuota de género, todas las personas suplentes que integraran el 40% de las fórmulas de candidaturas a las que hacía referencia el artículo 219 fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), debían pertenecer al mismo género que las personas propietarias, tanto para las candidaturas por el principio de mayoría relativa como de representación proporcional.

La sentencia también estimó como fundados los agravios en los que se alegaba que el Consejo General del IFE rebasó su facultad reglamentaria, al establecer una definición de procedimiento democrático, definiéndolo como todo aquel en el que la elección de las candidaturas era realizada de forma directa por la militancia del partido o por la ciudadanía o de forma indirecta a través de una convención o asamblea de delegaciones electas para dicho efecto por la militancia; ello, en razón de que el artículo 219 fracción II del COFIPE, se limitaba a definir el proceso democrático como todo aquel que estuviera establecido en los estatutos de los partidos políticos.

Así pues, la definición adoptada por el IFE limitaba la posibilidad de potencializar los derechos de las mujeres, ya que una de las excepciones para la obligación de cumplir con las cuotas establecidas en la ley era que las candidaturas fueran electas por procedimientos democráticos.

En consecuencia, los efectos de la sentencia fueron: 1) expulsar la definición de “procedimiento democrático” contenida en el acuerdo del IFE; 2) establecer la obligación a los partidos para que en caso de que sus candidaturas de mayoría relativa fueran electas mediante un proceso de elección democrático, presentaran como mínimo 120 y 26 candidaturas propietarias de un mismo género a diputaciones y senadurías, respectivamente, en términos de lo dispuesto en el

primer párrafo del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 3) respecto de las listas de candidaturas por el principio de representación proporcional, deberían de estar integradas por segmentos de cinco candidaturas y existir al menos dos candidaturas de un mismo género en cada lista de manera alternada; 4) en el caso de las candidaturas que conformaban la cuota de género prevista en el artículo 220 párrafo primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esto es, mínimo 40% del total de las candidaturas, la fórmula completa, persona propietaria y suplente, debía ser del mismo género.

Comentario:

Cuando se habla de Democracia Paritaria, resulta imposible no mencionar esta sentencia, pues es uno de los casos más relevantes que el Tribunal Electoral ha resuelto, por el contexto histórico en el que se dio y por el impacto real que produjo en el sistema democrático mexicano.

El llamado caso anti-Juanitas, resulta un parteaguas en el curso que la Democracia Paritaria ha tomado en nuestra nación, pues los efectos ordenados por la Sala Superior constituyen los pilares fundamentales que dieron forma y sustento a las recientes reformas en materia de paridad.

Esto es, en dicha sentencia fueron ordenadas medidas que posteriormente fueron recogidas como parte de la legislación electoral, tal como la postulación de fórmulas de un mismo género, la obligatoriedad de cumplir con cuotas de género tanto para la postulación de candidaturas de mayoría relativa, como de representación proporcional.

Así, este caso representa un valiente esfuerzo por parte del Tribunal Electoral de frenar una dinámica en la cual, el otorgamiento de espacios de participación política a las mujeres era meramente opcional y en el que existían diversas excepciones para evitar su implementación.

En este sentido, fue acertado determinar que el IFE había excedido su facultad reglamentaria al introducir un concepto más amplio de “proceso democrático” al contemplado por la ley, como excepción a la postulación de candidatas mujeres.

Lo anterior, pues si bien el Instituto contaba con la facultad de desarrollar disposiciones legales y constitucionales, al ampliar el concepto mencionado creó una mayor limitación a la posibilidad de que las mujeres fueran postuladas por un partido político y abrió la puerta a los partidos políticos para que tuvieran un repertorio mayor de excusas para impedir que las mujeres ocuparan las candidaturas, de ahí que resultara indebido, pues las restricciones a los derechos humanos (en este caso, el derecho político-electoral de las mujeres a participar en una elección) únicamente puede hacerse por disposición expresa en la constitución.

En este mismo orden de ideas, el efecto de hacer obligatorias las cuotas de género contempladas en el anterior COFIPE, generó un avance significativo en la postulación paritaria, pues muchos partidos habían encontrado en el proceso democrático de selección de candidaturas un camino legal para evitar que las mujeres llegaran a competir en las elecciones, ya que bastaba con postular únicamente a hombres en sus procesos de selección interna, para obstaculizar a las mujeres militantes.

Así, la Sala Superior, al prever en los efectos de la sentencia la obligación de los partidos políticos de garantizar que, como resultado de sus procesos estatutarios de selección de candidaturas, se cumpliera con la cuota legal de 40/60; así, este tipo de procesos ya no podrían ser utilizados como excusa para dejar a las mujeres fuera de las contiendas electorales.

Por su parte, la idea de obligar que los bloques de cinco candidaturas de las listas de representación proporcionar tendrían que estar conformadas por al menos dos personas de un género diferente y de manera alternada, se tradujo en un piso más parejo en las asignaciones de candidaturas ganadoras por el referido principio.

Lo anterior, pues lo común era que las mujeres fueran colocadas en los dos últimos lugares del bloque, por lo que, con lo dispuesto por la Sala Superior en la

ejecutoria en comento, en el peor de los casos, las mujeres ocuparían el segundo y cuarto lugar de la fórmula, lo que forzó a los partidos a recorrer los lugares en los que normalmente colocaban a las fórmulas femeninas y generó una mayor posibilidad de que las mujeres fueran designadas por este principio.

Finalmente, ordenar que las fórmulas de candidaturas estuvieran integradas por personas de un mismo género, termina de redondear los efectos resueltos de la sentencia, pues acaba con la posibilidad de que los partidos políticos pudieran cometer un fraude a la ley bastante cotidiano.

Esto es, cuando los partidos políticos no podían aplicar alguna excepción a la obligación de cumplir con la cuota de género, postulaban fórmulas encabezadas por mujeres, pero con hombres como candidatos suplentes; así, luego de que la fórmula resultara electa, únicamente bastaba con hacer renunciar a la mujer para que fuera el suplente hombre quien finalmente accediera al encargo.

De ahí que no fuera suficiente la obligación de cumplir con las cuotas o con la postulación con alternancia de género en los bloques de representación proporcional, sino que era necesaria una previsión como ésta, que contribuyó a mejorar la posibilidad de que las mujeres ocuparan un cargo de elección popular de manera efectiva.

Por lo anterior, es que la presente sentencia resulta trascendental para la democracia mexicana, pues en ella se dibuja el boceto de lo que finalmente sería la reforma constitucional y legal en materia de paridad de género; quitó de la voluntad de los partidos el cumplir o no con las disposiciones a favor de las mujeres; revistió a la paridad de género con una importancia especial, pues definió su cumplimiento irrestricto y la necesidad de acortar la brecha de desigualdad histórica entre hombres y mujeres en el ámbito de la participación política.

CUARTO CAPÍTULO

“LA CONSTRUCCIÓN JURISDICCIONAL DE LA PARIDAD EN EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”

(CRITERIOS JURISPRUDENCIALES)

La actividad jurisprudencial del TEPJF, no sólo se limita a la resolución de los casos concretos que le son planteados en los medios de impugnación de los que conoce; además, la aprobación de criterios jurisprudenciales forman parte esencial de su actuación como órgano garante.

Las jurisprudencias en materia electoral, constituyen interpretaciones de las normas que han sido adoptadas de manera continua e ininterrumpida en tres ejecutorias distintas o como resultado de una contradicción de criterios sostenidos por las Salas que integran el Tribunal Electoral y que adquieren un carácter de observancia obligatoria para el propio Tribunal, para el INE, así como para los Tribunales e Institutos Locales.

De esta manera, el este tipo de criterios jurisdiccionales tienen como finalidad en mantener el exacto cumplimiento de la norma y unificar su interpretación; de ahí que también puedan ser utilizadas como elementos instrumentales para alcanzar la Democracia Paritaria.

Esto es, a través de las jurisprudencias, es posible obligar a otros órganos jurisdiccionales y autoridades electorales que adopten criterios interpretativos basados en una comprensión de la norma desde una perspectiva de género, en una idea de progresividad y mayor protección, que permitan optimizar la aplicación de la ley con el objetivo de eliminar las asimetrías estructurales que existen entre los género que impiden un pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres y concretar una igualdad sustantiva en la participación política femenina.

Es por ello, que en el presente capítulo se recopilan las jurisprudencias emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las que -a mi consideración- se contienen los criterios que han tenido un impacto más relevante en materia de Democracia Paritaria, misma que, en congruencia con lo propuesto en el Tercer Capítulo, serán analizadas bajo una visión crítica a la luz de los principios del Estado Constitucional y de la teoría jurídica.

I) Paridad horizontal (jurisprudencia 7/2015⁹⁵)

PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL. La interpretación sistemática y funcional del derecho a la participación política en condiciones de igualdad, a la luz de la orientación trazada por los artículos 1º, 2, 4, 41, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el contexto de los artículos 2, 3, 25, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 23, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1, 2, 3 y 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; I, II y III, de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; 4, inciso j); y 5 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; permite afirmar que los partidos y las autoridades electorales deben garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas municipales desde una doble dimensión. Por una parte, deben asegurar la paridad vertical, para lo cual están llamados a postular candidatos de un mismo ayuntamiento para presidente, regidores y síndicos municipales en igual proporción de géneros; y por otra, desde de un enfoque horizontal deben asegurar la paridad en el registro de esas candidaturas, entre los diferentes ayuntamientos que forman parte de un determinado Estado. A través de esa perspectiva dual, se alcanza un efecto útil y material del principio de paridad de género, lo que posibilita velar de manera efectiva e integral por el cumplimiento de

⁹⁵ 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.

las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres.

Comentario:

En primer lugar, debo mencionar que estoy de acuerdo con la utilidad de la paridad horizontal, pues no sólo ha permitido que un mayor número de mujeres lleguen a un en cargo de elección popular, sino que ha contribuido a que lleguen a puestos de gran relevancia y mando en el orden municipal (presidencias municipales), por decirlo en palabras llanas: ha permitido que las mujeres lleguen al puesto más importante en el orden municipal.

Sin embargo, considero que esta jurisprudencia es un caso que podría definirse como una mala idea con buenas intenciones, debido a que cuando esta jurisprudencia se analiza fuera del campo de la paridad, saltan a la vista múltiples inconsistencias jurídicas.

En este sentido, son principalmente dos deficiencias jurídicas las que destaco de esta jurisprudencia: tergiversa el espíritu y la utilidad que tiene la jurisprudencia en el sistema jurídico mexicano, así como del Estado Constitucional, y transgrede la verticalidad que supone el orden municipal sobre el que se erige nuestro andamiaje federado, por las razones que a continuación explicaré.

1) Desborda la esencia de la jurisprudencia y del Estado Constitucional:

De conformidad con la Tesis Aislada IX.1o.71K de rubro “**JURISPRUDENCIA. CONCEPTO, CLASES Y FINES.**”⁹⁶, emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, la jurisprudencia es la interpretación de la ley, de observancia obligatoria, que emana de las ejecutorias que pronuncia la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno o en Salas, y por los Tribunales

⁹⁶ Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVIII, Octubre de 2003, Pág. 1039.

Colegiados de Circuito (así como la que autoriza la Sala Superior del Tribunal Electoral).

Sobre la interpretación normativa, H. L. A. Hart afirma que toda norma cuenta con un núcleo central de conceptos que tienen un significado indiscutido que no está sujeto a interpretación pues éste se encuentra aceptado de manera generalizada (núcleo duro) y una textura abierta⁹⁷, la cual se origina por la duda sobre el sentido o alcance que debe tomar cierto enunciado normativo, por lo que genera un espacio interpretable a fin de definir el sentido de los conceptos en un caso concreto donde no resulte totalmente clara la aplicación o no de una norma⁹⁸.

En este sentido, la interpretación de una norma debe darse en torno a alternativas interpretativas jurídicamente viables del texto que se analiza, toda vez que si el sentido que pretende darse rompe con un núcleo congruente de la propia naturaleza del concepto, se estaría frente al desbordamiento de la norma en estudio y, en consecuencia, se terminaría por construir una disposición diferente que no guarda relación con la que supuestamente se analiza.

Similares razones se recogen en la Tesis P./J. 87/2005, de rubro **“INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA DE LA LEY. SUS LÍMITES.”**⁹⁹, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte al resolver las acciones de inconstitucionalidad 26/2004 y sus acumuladas 27/2004 y 28/2004.

En relación con lo anterior, esta jurisprudencia se aleja de la naturaleza interpretativa que debe caracterizar a este tipo de precedentes judiciales y, en realidad, introduce -vía jurisprudencial- una regla nueva que no se encontraba prevista o mínimamente desarrollada en las disposiciones normativas supuestamente interpretadas.

⁹⁷ Las idea de núcleo duro y textura abierta de la norma, será abordada de manera posterior en este apartado, cuando se haga el comentario respectivo a la jurisprudencia de Sala Superior 11/2018.

⁹⁸ Hart, Hebert Lionel Adolphus, *op. Cit.*, p.189.

⁹⁹ Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte - SCJN Décima Cuarta Sección - Seguridad jurídica, Pág. 1314.

De esta forma, aunque la jurisprudencia 7/2015, intenta bordear la esencia de la jurisprudencia, al mencionar que la observancia de la paridad horizontal es producto de una interpretación armónica y funcional de diversas disposiciones jurídicas, lo cierto es que con ella se está creando una nueva regla, pues dichas regulaciones -a grandes rasgos- únicamente refieren la obligación de los Estados de garantizar la igualdad entre hombres y mujeres, así como el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres en condiciones de igualdad, sin que se pueda desprender o interpretar de ellas la obligación de implementar una regla de paridad específica en el ámbito de las presidencia municipales.

Por otro lado, no pasa desapercibido que los artículos referidos en la jurisprudencia que ahora se comenta, establecen la necesidad y obligación de implementar medidas legislativas o de cualquier otro tipo que ayuden a la garantía de la igualdad entre géneros, así como del ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.

Sin embargo, como ya se sustentó en el comentario relativo a la posibilidad de que un órgano jurisdiccional aplique acciones afirmativas sin previsión legal, a la Sala Superior no le correspondía implementar reglas nuevas, pues esa es una atribución exclusiva del poder legislativo, por lo que, al hacerlo, quebrantó el principio de división de poderes, certeza, seguridad jurídica y legalidad.

Lo anterior, no quiere decir que el Tribunal Electoral no esté obligado a garantizar los principios que consagran las disposiciones normativas interpretadas, sino que dichas obligaciones se encuentran limitadas a las facultades de impartición de justicia con las que cuenta expresamente, como podría ser la resolución con una perspectiva de género, inaplicación de reglas que considere inconstitucionales, su interpretación armónica (sin que implique la creación de reglas) o incluso determinando que existe una omisión legislativa, con motivo de la cual ordene a la legislatura correspondiente a que emita las respectivas regulaciones.

2) Rompe con el modelo de los órdenes municipal, estatal y federal

En esencia, lo que la jurisprudencia busca es que garantizar la designación de mujeres en por lo menos la mitad de las candidaturas a presidencias municipales en un Estado.

No obstante, considero que ello transgrede el modelo de órdenes de gobierno que establece la Constitución, pues busca aplicar una regla que surge para los órganos colegiados, a través de agrupar a las presidencias municipales en determinado Estado (como si se tratara de un cuerpo colegiado), como si se tratara de un conjunto homogéneo.

En este sentido, a diferencia de lo que sucede con los congresos o con los cabildos, que son órganos colegiados por su naturaleza, el hecho de que los ayuntamientos pertenezcan a un Estado determinado, no los convierte en colectivo, pues cada ayuntamiento es una unidad político-administrativa en sí misma.

Esto es, el Título Quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece un esquema de administración dividido principalmente en cuatro órdenes de gobierno: el Federal, Estatal o Local, Municipal y el de la Ciudad de México.

Al respecto, el artículo 115 contempla la figura del municipio libre como base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados, otorgándole personalidad jurídica propia y depositando su administración en un ayuntamiento que cuenta con facultades normativas exclusivas para determinadas funciones y que es autónomo del resto de los ayuntamientos.

Ahora bien, lo anterior, como lo refiere Gabino Fraga, no quiere decir que el municipio “*constituye una unidad soberana dentro del Estado ni un poder que se encuentra al lado de los poderes expresamente establecidos en la Constitución*”¹⁰⁰, pero tampoco significa que el municipio libre sea únicamente una unidad administrativa descentralizada del Estado; por el contrario, siguiendo el propio

¹⁰⁰ Fraga, Gabino, *Derecho administrativo*, Porrúa, 35a. ed, México, 1997, p. 2019.

espíritu del federalismo, el municipio es el producto de una descentralización política y constituye una estructura político-administrativa autónoma en sí misma, y, desde el punto de vista técnico, desvinculada jerárquicamente de los órdenes estatales y federal¹⁰¹.

Una vez expuesto lo anterior, resulta un poco más entendible el porqué la jurisprudencia en comento transgrede la verticalidad que supone la administración municipal entre los propios ayuntamientos.

Es decir, pareciera que la jurisprudencia deja de lado el modelo municipal en el que los ayuntamientos son autónomos entre sí e intenta crear un grupo colegiado de presidencias municipales que, si bien pueden generalizarse como “las presidencias municipales de un Estado determinado”, ello no implica que se vuelva un conjunto homogéneo, pues son unidades políticas que -se antoja decirlo- son distintas e independientes entre sí.

Pensar lo contrario, sería tanto como afirmar que los Estados, en tanto miembros de la federación mexicana, forman parte de una misma unidad política en la que guardan una relación de horizontalidad, pues cuando se ven desde un nivel de división territorial mayor, estos dejan de ser unidades autónomas entre sí, para convertirse en un grupo homogéneo.

Finalmente, (sin entrar a un análisis sobre si la medida es correcta o no) considero que, si la Sala Superior determinó que es posible saltar la relación vertical que existe entre ayuntamientos a fin de establecer una regla de paridad en dirección horizontal, las mismas razones deberían prevalecer a efecto de obligar a los partidos políticos para que designen a mujeres en al menos la mitad de las candidaturas a gubernaturas en las que compitan.

3) *Contradicción de Tesis 44/2016*

¹⁰¹ Fernández Ruíz, Jorge, “Derecho administrativo” en *Biblioteca Constitucional. Serie Grandes Temas Constitucionales.*, México, Comité para la Conmemoración del Centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2016, t. I, p. 104.

Finalmente, no paso por inadvertido que, respecto a este tema, la Suprema Corte está conociendo de la Contradicción de Tesis 44/2016, entre la sustentada por el Tribunal Electoral en el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-14/2016 y la sostenida por el Pleno de la propia Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas 37/2015, 40/2015 y 41/2015¹⁰², relativas a distintas porciones normativas en materia electoral de la legislación de Zacatecas.

La Suprema Corte, en la referida acción de inconstitucionalidad, sostuvo, en esencia, que, a pesar de que la Constitución de la República establecía que las constituciones y legislaciones locales ordinarias, deben contener reglas para garantizar la paridad entre géneros, tanto para el caso de las legislaturas, como para los ayuntamientos, ello no implica que exista una obligación para que los Congresos locales legislen en una vertiente horizontal para candidaturas municipales, pues no se desprende una disposición expresa en ese sentido.

Por su parte, el Tribunal Electoral sostuvo, al resolver el expediente SUP-JRC-14/2016 -respecto de la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Zacatecas que, a su vez, confirmó un acuerdo emitido por el OPLE de dicho Estado en el que se incluyó a la paridad horizontal como una regla para la postulación de candidaturas a las presidencias municipales-, que resultaba erróneo el concepto de que la garantía de la paridad en los cabildos quedaba satisfecha con la mera implementación de una regla vertical pese a que no se cumpliera con la paridad horizontal; ello, porque consideró que esta dimensión de la paridad estaba prevista a nivel constitucional, convencional y jurisprudencial.

Al respecto, en sesión ordinaria de 25 de octubre de 2018, el Ministro Alberto Pérez Dayán -encargado del proyecto-, propuso al Pleno de la Suprema Corte declarar existente la contradicción y, en consecuencia, determinar que debía

102

prevalecer el criterio sostenido por la Corte, el cual adquiriría el carácter de jurisprudencia.

Sin embargo, la mayoría del pleno determinó retirar el proyecto de la mencionada sesión, al no compartir las razones que en este se proponía, pues consideraron que en el marco constitucional e internacional, se encuentra prevista la necesidad de establecer acciones para lograr la paridad, no solamente de carácter vertical sino también horizontal, debido a que esta obligación es la única forma en que se puede conseguir que las mujeres accedan a cargos unipersonales¹⁰³.

En este sentido, el Pleno acordó que el Ministro encargado del proyecto, formulará uno nuevo en el que se contengan las razones expresadas por la mayoría a fin de garantizar la paridad horizontal en ayuntamientos, como obligación constitucional.

II) Interés legítimo de las mujeres (jurisprudencia 8/2015¹⁰⁴)

INTERÉS LEGÍTIMO. LAS MUJERES LO TIENEN PARA ACUDIR A SOLICITAR LA TUTELA DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PARIDAD DE GÉNERO EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR.

La interpretación sistemática, funcional y progresiva sustentada en el principio pro persona, en su vertiente pro actione, de los artículos 1º, 2 y 4, en correlación con el 17, párrafo segundo; 35, fracciones I y II, 41, base I, segundo párrafo y base VI, y 133, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 1, 2, 8, 23, 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2, 3, 14, 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1, 2, 3 y 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la

¹⁰³ Lo anterior puede ser consultado en la versión estenográfica de la sesión ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 25 de octubre de 2018, disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/versiones-taquigraficas/documento/2018-10-30/25102018PO_0.pdf.

¹⁰⁴ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 18, 19 y 20.

Mujer; I, II y III, de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; 4, inciso j); y 5 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; permite afirmar que cuando se trata de impugnaciones relacionadas con medidas vinculadas al derecho fundamental de paridad de género cualquiera de ellas cuenta con interés legítimo para solicitar su tutela. Esto debido a que la paridad de género produce un impacto colateral en la esfera jurídica de las mujeres, ello genera el interés legítimo para acudir a juicio, tomando en cuenta, en primer lugar, su pertenencia al grupo colectivo a favor del cual se pretende la instauración de la medida alegada; y en segundo, el perjuicio real y actual que genera en las mujeres al pertenecer al grupo que histórica y estructuralmente ha sido objeto de discriminación, incluso cuando la norma no confiere un derecho subjetivo o la potestad directa de reclamarlo.

Comentario:

Esta jurisprudencia reviste una importancia fundamental, si se entiende a la paridad de género como un principio de interés colectivo; esto es, a diferencia de lo que pasa con las controversias relacionadas con candidaturas, en donde sólo personas con interés jurídico (militancia y personas inscritas en el proceso de selección de candidaturas) pueden impugnar sus inconformidades, la jurisprudencia da entrada procesal a cualquier mujer para controvertir la falta de observancia de la paridad en la postulación de candidaturas, en el entendido que ésta impacta en su esfera jurídica por el simple hecho de pertenecer al grupo que se busca proteger, pues existe un interés legítimo de las mujeres de tener una mayor participación política.

Además, el hecho de que la jurisprudencia fije un interés colectivo para todas las mujeres tratándose de las cuotas paritarias, de manera colateral permite atender posibles casos de violencia política de género que pudiera provocar que la persona con un interés jurídico directo no impugne designaciones que no cumplan con el requisito de la paridad.

De esta forma, a pesar de que una mujer fuera amenazada por un partido con limitar su trascendencia política, existe la posibilidad de que otras mujeres impugnen

el incumplimiento de las reglas de paridad, sin necesidad de contar con un interés jurídico directo, pues están legitimadas para buscar que un número mayor de mujeres participen en los procesos democráticos y que esto se pueda traducir en una representación más adecuada y efectiva, en tanto que las medidas paritarias buscan reparar la marginación histórica y estructural a la que ha sido relegada el género femenino.

Sin embargo, considero que la jurisprudencia polariza el tema de la paridad y centra el interés de su protección y observancia como una dimensión que únicamente le corresponde a las mujeres defender y proteger.

Esto es, la definición de un interés legítimo, de acuerdo con la Tesis I.13o.C.12 C (10a.) del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, de rubro **“INTERÉS JURÍDICO E INTERÉS LEGÍTIMO. SUS DIFERENCIAS EN MATERIA CIVIL”**, define al interés legítimo *“como una institución mediante la cual se faculta a todas aquellas personas que, sin ser titulares del derecho lesionado por un acto de autoridad, es decir, sin ser titulares de un derecho subjetivo tienen, sin embargo, un interés en que un derecho fundamental, sea respetado o reparado”*.

Sobre este mismo concepto, el Pleno de la Suprema Corte ha sostenido en la Jurisprudencia P./J. 50/2014 (10a.), de rubro **“INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)”**, que existe una diferencia entre el interés legítimo y el simple, en el sentido de que *“el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos.”*

En este sentido, tomando en cuenta la definición de interés legítimo y su diferencia respecto del interés simple, pareciera que la jurisprudencia 8/2015 de la

Sala Superior, concibe a la paridad como un tema exclusivo de las mujeres, cuya inobservancia en la postulación de candidaturas no interesa a los hombres.

Así, el error de la jurisprudencia es evidente, pues delimita a la consecución de la paridad como un tema de interés sectorial (en este caso del género femenino), cuando en realidad debería ser tratado como un tema de interés general, pues corresponde a toda la sociedad (mujeres y hombres) construir un piso más parejo entre los géneros.

De esta forma, si bien es cierto que la paridad busca crear medidas especiales que favorezcan la participación política de las mujeres y un esquema de protección reforzado ante las condiciones materiales que subsisten en un sistema machista y patriarcal.

De ahí que, ver a la paridad como “un tema de mujeres”, equivaldría a afirmar que se trata de una lucha de mujeres contra hombres, cuando en realidad es una lucha de mujeres y hombres que deben constituir un esfuerzo conjunto para revertir la desigualdad y opresión histórica a la que ha sido sometido el género femenino.

Lo anterior, no significa que los hombres son los que deben tomar el protagonismo del movimiento paritario -por el contrario, estoy convencido que son las mismas mujeres las que deben de estar a la cabeza de una lucha que busca su libertad e igualdad en el mundo político-, sino que debemos comprender que la construcción de una igualdad de género necesita de la cooperación y trabajo conjunto de toda una sociedad, pues, para que ello se logre, no sólo basta con las cuotas, sino que es necesario un cambio estructural profundo que genere una redefinición de la masculinidad, desarraigo de la concepción de la participación política y la dilución de los roles de género.

Debido a esto, considero necesario flexibilizar el requisito de interés para la procedencia de los asuntos en los que los hombres busquen impugnar el incumplimiento de las reglas de paridad en la postulación de candidaturas.

Lo anterior, sin dejar de considerar que exigir únicamente un interés simple para ello, podría generar una apertura desproporcionada que puede llegar a romper con la racionalidad que guarda el propio sistema procesal de nuestro país.

En este orden de ideas, construir la procedencia de una demanda promovida por un hombre en cuanto al interés que tiene para impugnar la falta de observancia de las reglas de paridad en la postulación de candidaturas, en los mismos términos en los que esta jurisprudencia reconoce un interés legítimo a las mujeres, pareciera estar cuesta arriba, pues estos no pertenecen al grupo vulnerable en favor del cual está diseñada la paridad.

Sin embargo, la construcción de dicho requisito podría atenderse desde una arista distinta. Esto es, en nuestro país existen situaciones jurídicas cuya impugnación o denuncia no presupone la tenencia de un interés jurídico o legítimo, como sucede en el amparo contra desaparición forzada.

En este caso, el artículo 15 de la Ley de Amparo establece que esta clase de amparos podrán ser promovidos por cualquier persona, incluso por una que fuere menor de edad, en atención a que la posible víctima está presuntamente desaparecida.

Así, por ejemplo, la Ley de Amparo abre la posibilidad para que una persona indeterminada pueda presentar o denunciar el hecho ante un Juez de Distrito sin que necesariamente tengan el carácter de persona ofendida.

Es decir, suprime el requisito de contar con un interés jurídico o legítimo al tratarse, el derecho a la libertad, de una cuestión de orden público que reviste una trascendencia especial en la sociedad en general y no únicamente en el núcleo de personas cercanas a la presunta víctima de desaparición forzada, pues representa de un valor esencial de gran importancia que resulta necesario para la existencia

del Estado y un desarrollo en equilibrio, armonía y paz entre las personas, que les permite realizarse como integrantes de una sociedad¹⁰⁵.

Así, la transgresión a este derecho fundamental puede ser hecha valer por una persona indeterminada, pues su defensa y protección no corresponde únicamente a la persona que recibe el agravio directo, sino que cualquier persona puede impugnar un acto de esta naturaleza, en tanto que su protección reviste un interés general para el correcto funcionamiento de la sociedad en su conjunto y de quienes la integran.

En este sentido, si concebimos a la paridad como una medida que intenta garantizar la igualdad sustantiva entre los géneros, revirtiendo el rezago histórico de la participación femenina en el campo de lo político y que, por lo tanto, reviste una dimensión de orden público, no resulta un contrasentido permitir que su transgresión en la postulación de candidaturas pueda ser impugnada por un hombre, no porque tenga un interés legítimo como el que le reconoce la jurisprudencia a las mujeres, sino por el interés que tiene en que exista una regularidad de los derechos fundamentales dentro de la sociedad de la que es parte.

Ahora bien, argumentar la procedencia de un juicio promovido por un hombre en los términos antes mencionados, no sería posible para el caso en que impugnara una postulación de candidaturas no paritaria, en la que el género femenino fuera el excedente; pues tal situación resultaría contraria a los propósitos y objetivos que se proponen con la implementación de las reglas de paridad.

Esto es, el objetivo primordial de la paridad es la construcción de un piso parejo entre hombres y mujeres, a través de la implementación de un sistema de protección especial a la participación político-electoral femenina.

¹⁰⁵ Sobre el alcance del orden público en la sociedad, véase: González de Cossio, Francisco, "Orden público en México: del impresionismo al puntillismo jurídico", Revista de Derecho Privado, Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, México, Cuarta Época, Número 2, julio-diciembre de 2012, p. 570, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-privado/article/view/8999/11049>.

De ahí que el núcleo de interés público que reviste la aplicación y respeto de las reglas de paridad, es el empoderamiento de la mujer, así como la concesión de un mayor número de espacio de participación que conlleve a su visibilización social y la dilución de los roles de género que condenan a la mujer únicamente al mundo de lo privado-doméstico y la proscriben del mundo de lo público.

Así, es posible argumentar la procedencia de un medio de impugnación promovido por un hombre, cuando éste impugne la deficiencia en la cantidad de mujeres en una lista de candidaturas y no su exceso.

Lo anterior, pues tal situación no resulta contraria al modelo de igualdad entre géneros que buscan las reglas de paridad, sino que, por el contrario, contribuye a revertir la desigualdad estructural y a una mayor presencia de las mujeres en el ámbito público.

III) Interpretación de las reglas de paridad (jurisprudencia 11/2018¹⁰⁶)

PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, párrafo quinto, 4º y 41, Base I, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, numeral 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 4, inciso j), 6, inciso a), 7, inciso c), y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; 1, 2, 4, numeral 1, y 7, incisos a) y b) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, se advierte que la paridad y las acciones afirmativas de género tienen entre sus principales finalidades: 1) garantizar el principio de igualdad entre hombres y mujeres, 2) promover y acelerar la participación política de las mujeres

¹⁰⁶ Pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

en cargos de elección popular, y 3) eliminar cualquier forma de discriminación y exclusión histórica o estructural. En consecuencia, aunque en la formulación de las disposiciones normativas que incorporan un mandato de postulación paritaria, cuotas de género o cualquier otra medida afirmativa de carácter temporal por razón de género, no se incorporen explícitamente criterios interpretativos específicos, al ser medidas preferenciales a favor de las mujeres, deben interpretarse y aplicarse procurando su mayor beneficio. Lo anterior exige adoptar una perspectiva de la paridad de género como mandato de optimización flexible que admite una participación mayor de mujeres que aquella que la entiende estrictamente en términos cuantitativos, como cincuenta por ciento de hombres y cincuenta por ciento de mujeres. Una interpretación de tales disposiciones en términos estrictos o neutrales podría restringir el principio del efecto útil en la interpretación de dichas normas y a la finalidad de las acciones afirmativas, pues las mujeres se podrían ver limitadas para ser postuladas o acceder a un número de cargos que excedan la paridad en términos cuantitativos, cuando existen condiciones y argumentos que justifican un mayor beneficio para las mujeres en un caso concreto.

Comentario:

Esta jurisprudencia, a pesar de tener una lectura acertada respecto a que las regulaciones en materia de paridad de género podrían llegar a constituir límites a la participación política de las mujeres, tiene errores teóricos sutiles, pero que, de haberlos atendido, generarían una práctica judicial distinta en su aplicación.

Las razones de la jurisprudencia establecen, en esencia, que cuando la regla de paridad -50% hombres y 50% mujeres- limite la participación política efectiva de las mujeres, ésta deberá ser interpretada con una perspectiva de género, de manera tal que pueda eliminarse el obstáculo en que se convierte.

Sin embargo, el enunciado normativo de la mayoría de las acciones afirmativas en materia de paridad de género que están contempladas en nuestra legislación están diseñados en forma de regla.

En esencia, una regla está compuesta de razones perentorias, las cuales impiden a las personas obligadas a obedecerla, deliberar sobre el grado en que puede ser cumplida; es decir, una regla no puede ser cumplida solamente de manera parcial, sino que, o se cumple tal como está establecida o no se cumple.

Lo anterior, no implica que la aplicación de una regla a un caso concreto no pueda estar sujeta a interpretación (no así el grado en que se cumple); al respecto, H. L. A. Hart afirma que toda regla cuenta con un núcleo duro en el que su aplicación en distintos supuestos no está discutida y una textura abierta o zona de penumbra, en la que no existe un consenso claro sobre si la regla debe ser aplicada a ciertos casos concretos¹⁰⁷, por lo que debe ser una autoridad judicial la que defina si el caso concreto está contemplado dentro de la norma o no.

En este sentido, Hart refiere que, para no romper con la racionalidad del sistema normativo, la aplicación de una regla no tendrá que ser interpretada cuando se trate de un supuesto no discutido, sino que la observancia de ésta sólo podrá ser analizada cuando exista un caso límite en donde haya una duda genuina sobre si el hecho encuadra en los supuestos previstos por la norma¹⁰⁸ (textura abierta o zona de penumbra).

En este sentido, considero que el error teórico en el que cae la jurisprudencia es contemplar únicamente la interpretación de las reglas de paridad y no su inaplicación, como una forma de eliminar los obstáculos que ésta pudiera generar contra las mujeres.

Esto, pues existen reglas que no pueden ser interpretadas, ya que el alcance de los conceptos que integran su enunciado normativo tienen una acepción aceptada generalmente, por lo que su definición se construye de manera inequívoca en la propia ley y en la actividad jurisdiccional, por lo que no siempre cuentan con una zona de penumbra.

¹⁰⁷ Hart, Herbert Lionel Adolphus, *op. cit.*, p. 155 – 168.

¹⁰⁸ *Ibidem*, p. 167 y 189.

Por ejemplo, la regla que obliga a los partidos políticos y a las candidaturas independientes a postular fórmulas compuestas por personas de un mismo género, contiene enunciados cuyo significado difícilmente podrían ser controvertidos, pues existe una aceptación generalizada de lo que significa “candidatura”, “fórmula”, “género” así como lo que implica la frase “mismo género”.

En este orden de ideas, no cabe la menor duda que si un partido político presentara una candidatura compuesta por una fórmula de personas con género distinto estaría rompiendo con la regla que lo obliga a postular fórmulas del mismo género, pues la regla está expresada de manera literal en el enunciado mismo (la esencia de la regla es impedir que se postulen fórmulas de personas de géneros distintos).

De ahí que difícilmente pueda decirse -si no es que sería un sinsentido- que existe duda sobre si por “fórmula del mismo género” se refiere a hombre-hombre, mujer-mujer o también contempla el caso en que la fórmula está compuesta por hombre-mujer o viceversa; por lo que dicha norma no tiene una zona de penumbra, pues los alcances de aplicación la norma están claros en todos los supuestos posibles.

De esta forma, cuando un partido postula una candidatura compuesta por una fórmula de género distinto, existe la percepción obvia y generalizada que éste hecho incumple con la regla.

No obstante, resolver que es válido que un partido postule una candidatura integrada por un hombre como propietario y una mujer como suplente, no es una decisión errónea.

Por el contrario, lo que sucede en dicho caso no es que la autoridad jurisdiccional tenga que determinar si esa fórmula cumple con la regla, sino que la controversia radica en resolver si la regla debe aplicarse cuando se presenten registros de ese tipo de fórmulas, por lo que, en realidad, no se estaría interpretando la porción normativa sino inaplicándola, a fin de garantizar una mayor protección a la participación política efectiva de las mujeres.

Ahora bien, respecto de la obligación de los partidos políticos de garantizar la paridad en la postulación de las candidaturas, sí es posible la existencia de una textura abierta sobre cómo debería de ser aplicada la regla de paridad en determinados casos.

De esta manera, existe un núcleo duro respecto a qué se refiere cuando la norma establece que los partidos políticos tienen que “garantizar la postulación paritaria en las candidaturas, pues es evidente que impone una obligación de postular igual número de candidatos que de candidatas, de ahí que no exista duda que la regla entiende a la paridad desde un sentido cuantitativo (50-50).

Es posible concluir lo anterior, pues de la integralidad de la legislación en materia electoral, la actividad jurisdiccional, así como la práctica cotidiana de los partidos políticos, han generado una aceptación generalizada de que la regla paritaria está pensada en clave cuantitativa.

Un ejemplo claro es que la propia LGIPE establece que, cuando un partido no cumpla dicha regla, deberá cancelar el número de candidaturas que exceda la paridad e incluso en la jurisprudencia 8/2015, cuando la Sala Superior habla de la paridad horizontal, refiere que las mujeres deberán de ocupar candidaturas en igual proporción al de los hombres.

Por lo que, estando definido el concepto de paridad como igualdad numérica, no existe duda cuando se afirma que un partido incumplió con la referida regla cuando, por ejemplo, de un total de 50 candidaturas, registra 30 candidatos (60%) y 20 candidatas (40%) o viceversa.

Lo anterior, pues resulta evidente que 30 y 20 no representan cantidades iguales como lo requiere la regla; por lo que resultaría inútil determinar si la proporción 30 (60%)/ 20 (40%) cumple con una regla de paridad.

En todo caso, estaríamos en un supuesto similar al que se presenta con la regla de fórmulas del mismo género, pues resulta evidente que la proporción 30/20 no cumple con la regla que exige igualdad en el número de candidaturas.

Sin embargo, es válido cuestionar si dicha regla debe ser aplicada cuando la proporción de candidatas es mayor a la de candidatos, tomando en cuenta que la regla se creó con el objetivo de que las mujeres ocuparan un mayor número de candidaturas.

Esto es, concluir que es posible admitir el registro de candidaturas cuando el número de candidatas sea mayor al de candidatos, no depende de un ejercicio interpretativo de una regla que implica postular hombres y mujeres en iguales cantidades, sino que es el producto -como en el ejemplo anterior- de determinar si dicha regla necesita ser aplicada cuando la proporción de mujeres sea mayor a la de hombres o no (ser inaplicada).

Ahora bien, en el ejemplo anterior el criterio de aplicación de la regla de paridad se hace con un número total de candidaturas par; sin embargo, cuando el número total de candidaturas resulta ser un número impar, podría generarse una zona de penumbra sobre el modo en que ha de entenderse la igualdad en la proporción, de ahí que se haga necesaria una interpretación que haga efectiva la norma en un supuesto en el que materialmente no puede existir una igualdad en la proporción de las candidaturas.

Para tal efecto, tomemos como ejemplo lo que aconteció en el juicio de revisión constitucional SUP-JRC-8/2018, en el que el número total de candidaturas a presidencias municipales es 5.

En este caso, se generó una textura abierta de la norma, pues debía definirse la forma en que tendría que cumplirse con la obligación de postular candidaturas en igualdad de proporciones ya que el número a repartir no permitía una cómoda división al ser impar.

De esta manera, imaginar que dicha regla debía cumplirse de manera literal, equivaldría a afirmar que se debían postular 2.5 candidatos y 2.5 candidatas, lo que resultaba físicamente imposible.

Al respecto, la Sala Superior ha interpretado que el sentido de paridad en la postulación, cuando el número de candidaturas sea impar, debe de entenderse

como la obligación de postular en la proporción más equilibrada como sea materialmente posible; esto es, *verbigracia*, en el caso de repartir 5 candidaturas, se deberán postular 3 de un género y 2 de otro a fin de cumplir con la regla de paridad.

Como se puede observar, en este supuesto no está a discusión si la regla de paridad debe de aplicarse o no al caso en que las candidaturas a repartir sean impares, sino que se interpreta la forma en que ésta se cumple cuando resulta imposible lograr proporciones iguales.

Adicionalmente, tomando en cuenta el contenido de la presente jurisprudencia la cual obliga a realizar la interpretación de las reglas de paridad a favor de las mujeres, es posible llegar a la conclusión de que la paridad se cumple postulando la proporción más equilibrada como sea posible, pero que, además, la proporción que resulte mayor debe corresponder a las mujeres, como ocurrió en el caso que tomamos como ejemplo.

Es por lo anterior, que considero que la jurisprudencia está incompleta al prever únicamente la interpretación de las disposiciones que puedan generar un obstáculo a la participación de las mujeres, pues -como fue explicado anteriormente- existen casos en que la norma no presenta una textura abierta o zona de penumbra, de ahí que no puedan ser interpretadas sino inaplicadas.

IV) Paridad al interior de los partidos políticos (jurisprudencia 20/2018¹⁰⁹)

PARIDAD DE GÉNERO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN LA OBLIGACIÓN DE GARANTIZARLA EN LA INTEGRACIÓN DE SUS ÓRGANOS DE DIRECCIÓN.

De la interpretación sistemática de los artículos 1º, 4º y, 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 3 y, 37, párrafo 1, inciso e), de la Ley General de Partidos Políticos; así como 36, fracción IV, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, se desprende que

¹⁰⁹ Pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

los institutos políticos deben garantizar la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos de dirección, así como promover la representación igualitaria entre mujeres y hombres dentro de sus estructuras internas. Por tanto, aunque la normativa interna de los partidos políticos no prevea la paridad de género o no la defina expresamente, éstos se encuentran obligados a observarla en la integración de dichos órganos, por tratarse de un estándar constitucional que garantiza la participación efectiva de las mujeres.

Comentario:

Antes de analizar esta jurisprudencia, es necesario aclarar que la presente investigación únicamente pretende analizar la construcción de la paridad de género a nivel de la postulación de candidaturas e integración de órganos de elección popular, sin que la estructura interna de cada partido político sea parte del objeto de estudio, respecto de sus reglas de paridad.

Sin embargo, considero importante analizar la presente jurisprudencia, ya que, como será expuesto, su implementación repercute en vía de consecuencia en la consolidación paritaria dentro del ámbito que este trabajo pretende analizar.

Ahora bien, una vez precisado lo anterior, abordaré el comentario respectivo atendiendo, en primer término, al efecto que esta jurisprudencia puede llegar a generar en términos paritarios en la postulación de candidaturas y la eventual integración de órganos de representación.

Posteriormente, en congruencia con lo que se ha expuesto, explicaré por qué esta regla es acorde con los principios del Estado Constitucional y, finalmente, procederé a analizar si dicha exigencia vulnera el principio de autodeterminación de los partidos políticos o no.

1) Su efecto en la postulación de candidaturas

A pesar de que el contenido de la jurisprudencia únicamente constituye una directriz para que los partidos políticos garanticen la participación igualitaria entre hombres y mujeres, así como la integración paritaria de sus órganos de dirección, el impacto que esta medida puede proyectar hacia fuera del propio instituto político

y en relación con la postulación de sus candidaturas podría llegar a ser de gran calado.

Esto es, los puestos de estructura directiva dentro de los partidos políticos, por su propia naturaleza, conllevan una importancia trascendental en su interior, pues a través de ellos se dirige su vida orgánica, por ello, las personas que los ocupan se convierten en actores y actrices relevantes para el propio instituto político y su militancia.

De esta manera, tomando en cuenta el grado de marginación histórica en el que las mujeres se encuentran dentro del ámbito político y, especialmente, dentro de las estructuras partidistas, hace necesario que se implementen medidas internas, como la propuesta por la jurisprudencia.

Lo anterior, pues exigir una cuota femenina en los puestos de dirección partidista contribuye a que la participación política de las mujeres dentro del partido sea más visible por la militancia y más determinante en la vida orgánica, lo que, de cierta manera, contribuye a diluir los estereotipos de género que se han construido alrededor de las mujeres en los asuntos públicos, así como a la consolidación de liderazgos femeninos.

Así, la existencia de este tipo de liderazgos, pueden llegar a ser puentes efectivos que concreten la figura femenina al interior de los partidos, permitiendo que las mujeres se conviertan en agentes preponderantes y necesarias para el impulso de la plataforma política y estrategia electoral del propio instituto político.

De ahí que, en consecuencia, lo anterior puede generar que los partidos privilegien la trascendencia de esta clase de liderazgos femeninos, postulándolas como candidatas -en su momento-, por la importancia que representan para el partido y por la simpatía que generan hacia la militancia y no por el simple hecho de cumplir con una cuota.

Esto es, que se las mujeres sean postuladas en tanto lideresas y cuadros importantes de los propios partidos, atendiendo a sus capacidades y virtudes políticas y no únicamente por el hecho de ser mujeres.

De esta forma, como será explicado en el capítulo correspondiente a las reflexiones finales, el convencimiento real de los partidos políticos de postular candidaturas femeninas -más allá de la obligación que tienen de hacerlo- es la semilla que permitirá una verdadera Democracia Paritaria, en la que la presencia de mujeres en la política no será producto de acciones afirmativas, sino de sus capacidades reales y aptitudes específicas para ocupar un cargo o, incluso, dirigir un país.

Un ejemplo claro de la trascendencia en el impulso de la agenda política que puede tener un liderazgo femenino consolidado lo podemos encontrar en la carrera partidista de Beatriz Paredes Rangel, quien fue postulada por el Partido Revolucionario Institucional a diversos cargos de elección popular y quien, incluso, llegó a ser Presidenta de las Mesas Directivas de ambas cámaras del Congreso de la Unión, así como del Comité Ejecutivo Nacional del PRI.

2) Legitimidad de la directriz

Ahora bien, siendo consecuente con la línea que hasta ahora se ha planteado en el presente trabajo, considero necesario hacer mención que la jurisprudencia no es producto de una intervención caprichosa de la Sala Superior, sino que ésta es producto de una interpretación normativa auténtica.

Los artículos que mayor relevancia cobran al respecto, disponen lo siguiente:

Ley General de Partidos Políticos

Artículo 37.

1. La declaración de principios contendrá, por lo menos:

...

e) La obligación de promover la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres.

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres

Artículo 36.- Para los efectos de lo previsto en el artículo anterior, las autoridades correspondientes desarrollarán las siguientes acciones:

...

IV. Promover la participación y representación equilibrada entre mujeres y hombres dentro de las estructuras de los partidos

políticos;

De lo anterior, es posible advertir que la Ley General de Partidos Políticos obliga a dichos institutos a prever en sus estatutos la obligación de promover la participación política de hombres y mujeres en condiciones de igualdad.

Por su parte, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, impone a las autoridades electorales la obligación de promover la participación equilibrada entre los géneros en las estructuras de los partidos políticos.

De esta manera, atendiendo a una interpretación sistemática, es posible concluir que, la obligación de los partidos políticos de promover la participación política en condiciones de igualdad y equidad entre los géneros -contemplada en el artículo 37 párrafo 1 inciso e) de la Ley General de Partidos Políticos-, impone, entre otras, la necesidad de promover la participación igualitaria entre hombres y mujeres al interior de sus estructuras -según lo establecido en el artículo 36 fracción IV de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres-.

De ahí que la directriz que contiene la jurisprudencia 20/2018, resulta legítima, pues ésta es una interpretación jurisdiccional que sistematiza dos enunciados normativos que integran obligaciones que se retroalimentan entre sí.

3) Principio de auto organización y autodeterminación de los partidos políticos

Sobre el principio de autodeterminación de los partidos políticos, el artículo 41 Base I párrafo tercero de la Constitución Mexicana, reconoce a los partidos políticos como entidades de interés público, en cuyos asuntos internos solamente podrán intervenir las autoridades en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

Al respecto, la Suprema Corte, en la acción de inconstitucionalidad 23/2014 y sus acumuladas ¹¹⁰ 24/2014, 25/2014, 27/2014 y 29/2014, determinó que los partidos políticos gozan de un coto de protección que los protege de intromisiones

¹¹⁰ Consultable en:
<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=25555&Tipo=2>.

a su vida interna; garantizando que sean los propios partidos los que decidan sobre las cuestiones que les son propias (principios de autoconformación y autoorganización).

En relación con lo anterior, el artículo 36 párrafo 1 define a los asuntos internos de los partidos políticos como *“el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, con base en las disposiciones previstas en la Constitución, en esta Ley, así como en su respectivo Estatuto y reglamentos que aprueben sus órganos de dirección”*.

Además, el párrafo primero 2 del referido artículo, enuncia los actos que constituyen asuntos internos, de la siguiente manera:

- “a) La elaboración de sus documentos básicos;*
- b) La determinación de los requisitos y mecanismos para la afiliación;*
- c) La elección de los integrantes de sus órganos;*
- d) Los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y cargo de elección popular;*
- e) Los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas;*
- f) La emisión de reglamentos internos y acuerdos de carácter general.”*

Sin embargo, al resolver la acción de inconstitucionalidad 85/2009¹¹¹, la propia Corte consideró que la garantía de *“los principios de autoconformación y autodeterminación, es indisponible, pero no ilimitada; esto es, ningún órgano o autoridad del Estado mexicano puede suprimirlas o desconocerlas (indisponibilidad); empero, su ejercicio no puede llevarse a cabo sin límite alguno (no ilimitación), ya que la propia Norma Suprema estatuye, tanto en su artículo 41 como en el 116, que las autoridades electorales podrán intervenir en la vida interna de los partidos políticos,*

¹¹¹ Consultable en:
<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=22078&Clase=DetalleTesisEjecutorias>

estableciendo como condición para ello, que esa intrusión esté expresamente prevista en la ley.”

Además, en la acción de inconstitucionalidad 23/2014 y sus acumuladas 24/2014, 25/2014, 27/2014 y 29/2014, sostuvo que *“el ejercicio de los derechos de autorregulación y de autoorganización está sujeto a límites que están fijados por los valores, principios y reglas del sistema jurídico nacional, en el marco del Estado constitucional y democrático de derecho, conforme a lo dispuesto por los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución.”*

No obstante, en dicha acción de inconstitucionalidad, también estableció que la ley *“no puede establecer límites o prohibiciones que menoscaben los principios fundamentales que orientan las libertades políticas”*, por lo que, en consecuencia, lo procedente es analizar si el contenido de la jurisprudencia resulta acorde al principio de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos o, por el contrario, representa una intromisión excesiva

Bajo este orden de ideas, obligar a los partidos políticos para que garanticen la paridad de género en la integración de sus órganos de dirección, únicamente toca de manera periférica el núcleo que revisten los principios de autodeterminación y autoorganización de los partidos políticos, sin que llegue a incidir dentro de estos.

Lo anterior, pues al tener la jurisprudencia una redacción en forma de directriz, toda vez que obliga a los partidos políticos a **prever y garantizar** la igualdad en la participación entre hombres y mujeres dentro de sus órganos, de ahí que lo que imponga no sea una regla específica sino un mandato de optimización.

De esta forma, consideró que dicha directriz resulta armónica con el principio de autodeterminación, pues no supone una intromisión que impida a los partidos políticos decidir libremente sobre sus asuntos internos.

Lo anterior, pues persigue un fin constitucional y convencionalmente legítimo, entiéndase específicamente a la consecución de la igualdad política de género, contenida en los artículos 1° párrafo quinto, 4° y 1 numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; por lo que debe entenderse como regulación que tiene por objeto hacer que los partidos políticos cumplan las obligaciones que les han sido impuestas en materia de paridad de género, con el objetivo de generar la regularidad de la actuación de los partidos políticos en relación con los postulados de la constitución.

En este orden de ideas, la forma en que se encuentra redacta la directriz no impone a los partidos políticos una forma específica con la que habrán de garantizar la paridad en sus órganos internos de dirección, ni que de manera indirecta obligue a los partidos a modificar su estructura orgánica, a cambiar el esquema de atribuciones de sus autoridades internas, su proceso de selección o designación ni los obliga a colocar determinado sexo en un órgano específico.

Por el contrario, la forma en que se configura la directriz, proporciona un margen de discrecionalidad a los partidos políticos, que les permite -en ejercicio de su autonomía- definir la forma o los mecanismos que utilizarán a fin de garantizar la paridad en la integración de sus órganos.

Situación similar a la que sucede con la obligación que tienen de garantizar la paridad en sus postulaciones, pues son los propios institutos políticos los que definen los métodos de elección o designaciones de las candidaturas cuyo registro habrán de solicitar, así como los requisitos que las personas deberán de satisfacer a fin de ser postuladas.

Adicionalmente, conforme a lo establecido en los artículos 41 fracción I de la Constitución General de la República y 3 párrafo 1 de la Ley General de Partidos Políticos, éstos son instituciones de interés público, que cuentan con fines esenciales dentro del esquema democrático mexicano,

entre los que se encuentran la promoción de la participación igualitaria entre hombres y mujeres.

De esta forma, la obligación de partidos políticos de garantizar la integración paritaria de sus órganos de dirección no transgrede su libertad configurativa, pues, en primer lugar, tiene sustento una cuestión de orden público (igualdad en la participación política entre hombres y mujeres) y, en segundo, permite a los partidos definir los mecanismos y acciones que habrán de tomar para conseguir el fin planteado.

REFLEXIONES FINALES

“(…) Con un hisopo entintado marcó cada cosa con su nombre: mesa, silla, reloj, puerta, pared, cama, cacerola. Fue al corral y marcó los animales y las plantas: vaca, chivo, puerca, gallina, yuca, malanga, guineo. Poco a poco, estudiando las infinitas posibilidades del olvido, se dio cuenta de que podía llegar un día en que se reconocieran las cosas por sus inscripciones, pero no se recordara su utilidad. Entonces fue más explícito. El letrero que colgó en la cerviz de la vaca era una muestra ejemplar de la forma en que los habitantes de Macondo estaban dispuestos a luchar contra el olvido: Ésta es la vaca, hay que ordeñarla todas las mañanas para que produzca leche y a la leche hay que hervirla para mezclarla con el café y hacer café con leche. Así continuaron viviendo en una realidad escurridiza, momentáneamente capturada por las palabras, pero que había de fugarse sin remedio cuando olvidaran los valores de la letra escrita.”

**Gabriel García Márquez,
en Cien años de soledad¹¹².**

I. CONCLUSIONES DE LA INVESTIGACIÓN

Como producto de la investigación, es posible llegar a cuatro puntos conclusivos:

i)

La construcción heteronormada que existe en el mundo de lo político ha colocado a la mujer en una situación de represión histórica, pues al considerarlas como seres inferiores en razón y en libertad, se les ha prohibido tener una participación trascendental en el campo de lo público.

Así, la definición de roles para cada género asignó a las mujeres -asociadas con la delicadeza y la maternidad- las tareas de reproducción y administración del hogar, mientras que a los hombres -relacionados con la intelectualidad y el

¹¹² García Márquez, Gabriel, *Cien años de soledad*, Editorial Sudamericana, Argentina, 1967, p. 160.

liderazgo- se les dio la responsabilidad de asumir aquellas actividades que implican la toma de decisiones colectivas y gobernabilidad.

De esta manera, la búsqueda por el reconocimiento de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, especialmente los de índole sexual, laboral y político, ha sido el producto de una lucha histórica constante que ha avanzado de manera gradual y ha ido diluyendo la rigidez de los estereotipos de género, de tal suerte que hoy en día no nos resulta utópico o descabellado considerar que una mujer pueda llegar a ser Presidenta, Diputada, Senadora o, en general, que sea capaz de ejercer, en general, cualquier otro encargo del servicio público.

ii)

Si bien la paridad de género es un concepto que tiene su esencia en la idea de igualdad, ésta no debe confundirse como un sinónimo de la igualdad de género, pues ambos conceptos guardan diferencias sustanciales que permiten individualizarlos.

La idea de igualdad que subyace en el concepto de igualdad de género, está comprendida como un principio de trato no arbitrario, mismo que únicamente propone el reconocimiento de la misma calidad y cantidad de derechos entre hombres y mujeres.

Por su parte, la idea de igualdad que reviste la paridad se entiende como un principio de no sometimiento; esto es, no busca solamente la igualdad en el trato, sino que parte del reconocimiento de la desventaja estructural en la que se encuentran ciertos grupos respecto de otros y propone la implementación de tratos diferenciados que permitan reducir la brecha de desventaja que existe en relación con grupos privilegiados.

De esta forma, podemos decir que mientras la igualdad de género busca un reconocimiento formal de la igual entre el hombre y la mujer, la paridad tiene como objetivo la consolidación material de dicha igualdad a fin de que las mujeres puedan ejercer de manera efectiva los derechos que les son reconocidos.

Hablando específicamente del ámbito de los derechos político-electorales de las mujeres, fue con la Declaración de Atenas de 1992 cuando el tema del empoderamiento femenino en el ámbito democrático comenzó a cobrar una visibilidad internacional, naciendo con ello el concepto de “Democracia Paritaria”.

Así, como se explicó, la lucha por la consolidación de una Democracia Paritaria parte del reconocimiento de la desventaja histórica en la que se encuentran las mujeres dentro del ámbito político y contempla la implementación de acciones afirmativas temporales que permitan la participación democrática femenina desde un piso parejo.

Respecto de la naturaleza jurídica de la paridad, puede decirse que ésta puede ser catalogada como principio, regla y acción afirmativa; esto es, la paridad es un principio en tanto que la Constitución impone al Estado Mexicano un mandato de optimización para garantizar la igualdad entre hombres y mujeres, así como para evitar la discriminación por motivo de género; por otra parte, es una regla debido que existen normas que imponen tanto a los partidos políticos, como a las autoridades electorales, la realización de acciones específicas a fin de generar condiciones de igualdad para la participación política de las mujeres -como es el caso de la postulación paritaria, entre otros-; finalmente, estas reglas de paridad pueden ser consideradas como acciones afirmativas ya que plantean un trato diferenciado a favor de las mujeres, con el objetivo de mitigar la desigualdad estructural y marginación histórica en la que se encuentran en el ámbito político.

A saber, los principales mecanismos de los que se vale la Democracia Paritaria para abonar a una igualdad material de oportunidades en el juego político son, entre otras, las cuotas de género (medidas que establecen un porcentaje o cantidad fija de la presencia en la representación o nominación de las mujeres en cargos públicos) y la postulación de fórmulas de candidaturas de un mismo género (tienen como finalidad impedir que las mujeres sean postuladas únicamente para cumplir con las reglas de paridad y obligarlas a renunciar para que su suplente -un hombre- sea quien desempeñe el cargo).

iii)

Actualmente, la búsqueda por la Democracia Paritaria es un compromiso que los países han asumido a través de la firma de diversos instrumentos regionales e internacionales, los cuales tiene como objetivo común la obligación para los Estados parte de garantizar:

- Un trato igualitario entre hombres y mujeres, así como de condenar la discriminación por cuestión de género
- El reconocimiento de los mismos derechos político-electorales a las mujeres que los reconocidos para los hombres, principalmente el derecho al voto activo y pasivo;
- La participación política femenina en igualdad de condiciones;
- La prevención, sanción y erradicación de la violencia política y de género;
- La implementación de medidas afirmativas temporales que ayuden a concretar la igualdad material entre los géneros.

Bajo esta tónica, nuestro país ha pretendido asumir el compromiso internacional de consolidar una paridad de Género estableciendo un marco jurídico federal en constante evolución en con el que se pretende generar un piso más parejo en la participación política de hombres y mujeres.

Así, las leyes federales han tenido una evolución constante, pasando de las cuotas de género blandas, a cuotas paritarias obligatorias -para las que se prevén sanciones en caso de incumplimiento-.

Además, se desarrollaron mecanismos adicionales como la exigencia de que las fórmulas de las candidaturas estuvieran compuestas por personas del mismo género o como la implementación de un sistema de listas de representación proporcional con alternancia de género.

Dichas reformas en materia de paridad a nivel federal han obteniendo resultados sumamente notorios a grado tal que las actuales integraciones de ambas Cámaras del Congreso de Unión tienen una composición prácticamente paritaria.

Por su parte, a nivel local, la legislación de la Ciudad de México atiende los mismos puntos comprendidos en la legislación federal, agregando un elemento novedoso al marco jurídico, como lo es un mecanismo de reasignación de género para el caso de distribución de cargos de representación proporcional a fin de garantizar la paridad no sólo en la postulación, sino también en la integración del Congreso y las Concejalías de las Alcaldías.

De igual forma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha sumado a los esfuerzos por concretar la Democracia Paritaria, emitiendo para ello el “Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad”, siendo un instrumento que pretende ayudar a las personas encargadas de administrar justicia a resolver los conflictos jurídicos identificando las posibles categorías sospechosas contenidas en una norma, a fin de que ésta sea interpretada de la manera que más contribuya al establecimiento de una igualdad formal entre hombres y mujeres.

iv)

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como autoridad jurisdiccional garante de los derechos político-electorales de la ciudadanía, ha jugado un papel crucial en la construcción de la Democracia Paritaria en nuestro país, pues a través de la resolución de controversias y la emisión de jurisprudencias, ha sentado criterios que pretenden mejorar la eficacia de las reglas de paridad y evitar que se utilicen resquicios legales para que los partidos políticos desatiendan su observancia.

En este sentido, el Tribunal Electoral ha sostenido criterios que han resultado de gran trascendencia para la defensa de los derechos político-electorales de las mujeres, mismos que han generado un espectro más protector y que han llevado a la paridad más allá de su dimensión cuantitativa, como lo es el caso Anti Juanitas, la sentencia del caso Clouthier-Zazueta, el caso de las Alcaldías en la Ciudad de México o la propia jurisprudencia 11/2018.

Sin embargo, lamentablemente, también ha resuelto controversias en las que ha olvidado juzgar con una visión sistemática e integral que la paridad de género sea analizada en el marco de los principios en los que se basa el Estado Constitucional.

Por ejemplo, al emitir la jurisprudencia 7/2015 -relativa a la obligación de implementar reglas de paridad horizontal en el orden municipal- la Sala Superior se valió de su facultad interpretativa para terminar creando una regla que no existía y que, además de quebrantar los principios de división de poderes, rompe con el modelo de municipio libre que consagra la Constitución, desfonda la naturaleza de la actividad jurisprudencial y, en su momento, transgredió de manera flagrante el principio de certeza y seguridad jurídica.

En este sentido, si bien la consolidación de una Democracia Paritaria representa un objetivo de interés general, la urgente necesidad de concretar estos resultados no debe ni puede ofuscar nuestro discernimiento crítico sobre ésta y terminar por considerarla como un valor absoluto que se encuentra por encima de cualquier principio en los que se funda el Estado.

Bajo este orden de ideas, el Estado Constitucional representa una apuesta política e histórica por limitar al ejercicio del poder político, controlar su potencialidad despótica, limitar su ejecución arbitraria y evitar su concentración autoritaria.

Por ello, la defensa, garantía y búsqueda por concretar una Democracia Paritaria en el ámbito político, así como de cualquier derecho humano o principio, no puede hacerse de manera arbitraria, a través de la transgresión de los límites del ejercicio del poder que impone el Estado Constitucional

De otra forma, permitir la creación de espacios de excepción respecto de los límites al ejercicio del poder político a fin de defender causas que sean consideradas trascendentales, implicaría alejarse del imperio de la ley para pasar a un gobierno de las personas.

De ahí que permitir que los y las juezas puedan definir en qué momento se justifica abandonar el modelo de Estado Constitucional para garantizar principios

que -según su cálculo político y convicción moral personal- revisten una importancia trascendental (más allá de las condiciones de derecho), abre el camino para permitir el ejercicio de un poder despótico, discrecional y totalitario, pues el imperio de la ley estaría a la voluntad de las personas y de sus principios morales.

Así, la apuesta por un Estado Constitucional debe ser absoluta, por lo que los límites y regulaciones al poder político deben ser respetados en todo momento y en todas las dimensiones del actuar de las autoridades, sin importar la justificación política o moral que pueda ser dada para desvincularse de estos: o apostamos por el Estado Constitucional en todo momento, o nunca apostamos por él.

II. CUESTIONES A TOMAR EN CUENTA *(a manera de advertencia)*

Por otra parte, considero pertinente poner el dedo en el renglón sobre una serie de situaciones que, a mi juicio, podrían terminar por dirigir a la paridad por un camino equivocado y distinto al que originalmente se planteó, a saber: (i) confunde a la Democracia Paritaria con la postulación paritaria o -en pocos casos más benevolentes- con la integración paritaria, (ii) la paridad está concebida desde un entendimiento heteroconstruido del género, (iii) la paridad puede terminar siendo un techo para la participación política de las mujeres, (iv) la visión del movimiento paritario puede estar afectado por la falacia de la colectividad y por una visión miope.

i) Confusión de la paridad y obediencia a ciegas

Actualmente, pareciera que la actividad legislativa y jurisprudencia en nuestro país, cuando se habla de Democracia Paritaria y los objetivos que ésta pretende, está totalmente concentrada en el cómo y no en el qué, pues parte de una confusión entre lo que efectivamente debería ser la paridad democrática y los mecanismos que pueden ser empleados para conseguirla.

Como resultado de lo anterior, pareciera que el sistema jurídico mexicano se ha propuesto como objetivo principal lograr que los partidos políticos realicen postulaciones paritarias de sus candidaturas y que, en consecuencia, se puedan

conseguir integraciones paritarias -o muy cercanas a ella- en los congresos o en el senado.

De este modo, entre más cercano es el número de mujeres que integran alguna cámara legislativa, respecto del número de hombres, los discursos se vuelven más triunfalistas y en ellos se deja en claro que estamos cada vez más cerca de la meta: integraciones paritarias.

Es en este punto, en el que la distinción entre la Democracia Paritaria como principio y como regla cobra un sentido específico; pues mientras los partidos políticos sigan confundiendo a las reglas con el principio, nos alejaremos cada vez más del objetivo y la paridad terminará siendo más una costumbre que una convicción.

Debido a ello, no debemos perder de vista que la Democracia Paritaria como principio no busca conseguir valores numéricos que igualen las proporciones entre hombres y mujeres en cuanto a su presencia dentro del ámbito político, como sí lo hace cuando está estructurada como regla o acción afirmativa.

Por el contrario, la Democracia Paritaria como principio pretende la consolidación de valores sustanciales en la sociedad que permitan diluir los roles de género y que, como consecuencia, generen que la igualdad en la participación política entre hombres y mujeres sea una constante repetitiva y en la que el género ya no sea un factor definitorio para la preferencia electoral, partidista o ciudadana; es decir, parafraseando el pensamiento de José María Morelos y Pavón, que sólo distinga de una persona de otra el vicio y la virtud.

Esto es, la Democracia Paritaria, lejos de representar una serie de acciones afirmativas y un conjunto de gráficas, consiste en un estado de las cosas en el que la dinámica social ofrece igualdad real de condiciones y oportunidades para las que personas accedan a un puesto de elección popular y en la que exista una profunda conciencia de que una persona debe ser preferida sobre otra -ya sea para postular su candidatura o para ser votada en las urnas- tomando en cuenta únicamente sus

capacidades y aptitudes para ejercer el cargo por el que compete, con independencia de su género.

Por lo que, ver a la postulación y a la consecuente composición igualitaria, como el objetivo principal de la Democracia Paritaria, conllevaría a que su esencia se desfonde y que los medios terminen por convertirse en nuestros fines.

En sentido, no basta con que los partidos políticos cumplan con las reglas que han sido implementadas ni con que la ciudadanía vote por mujeres, incluso tampoco es suficiente garantizar una integración paritaria; pues si este tipo de medidas no se implementan de manera conjunta con políticas de género integrales, difícilmente podrá conseguirse una verdadera igualdad material entre géneros.

Es por ello que debemos comprender que la postulación o, en su caso, la integración paritaria, no necesariamente son consecuencia de una sociedad sin estigmas de género, sino que pueden ser el resultado de una tendencia inercial que se sigue de manera irracional.

Al respecto, H. L. A. Hart, al estudiar la idea de la obligatoriedad que las normas generan en las personas, distingue un punto de vista interno y otro externo.

Vistas desde el primero de ellos, las normas resultan obligatorias para las personas, pues son aceptadas como guías de conducta, pues parten del entendimiento de que están obligadas a cumplir con el contenido de los enunciados normativos (existe una voluntad de cumplir con las reglas por la convicción de su necesidad).

Mientras que desde el punto de vista externo, las personas no aceptan las normas como necesarias y simplemente las siguen porque se ven obligadas a de hacerlo, ya sea porque tienen miedo a la imposición de una sanción o porque es la forma en la que el resto del grupo se comporta, sin que exista una convicción plena

de su obligatoriedad (existe un temor a las consecuencias de incumplir con las normas)¹¹³.

Bajo este orden de ideas, resulta necesario que, tanto la ciudadanía, los partidos políticos y las autoridades en general, se apropien del discurso¹¹⁴ y desarrollen un punto de vista interno que les permita comprender la necesidad real de este tipo de medidas y genere convicción en su aplicación.

Esto es, alcanzar una Democracia Paritaria real no se trata de que los partidos políticos cumplan con sus obligaciones en materia de paridad porque así lo marca la ley o por temor a las sanciones que, en caso de no hacerlo, les pueden ser impuestas.

Tampoco se lograr por el hecho de que una mujer resultó ganadora en una elección, debido a que la ciudadanía votó por ella al ser postulada por el partido por el que siempre han votado o porque no tenía otra opción.

Más bien, requiere que la ciudadanía y los partidos políticos comprendan el valor de la letra escrita, que entiendan la necesidad de este tipo de medidas, que exista una conciencia sobre la profunda desigualdad estructural entre géneros y que, además, tengan la convicción de terminar con ella, pero, sobre todo, es necesario que estén profundamente convencidos de que pertenecer a un género o a otro, no hace a una persona mejor o peor que otra.

Ahora bien, lo anterior no debe de ser entendido en el sentido de que la búsqueda de una postulación paritaria o pretender una integración con igual número de mujeres que de hombres, resultan esfuerzos vanos que en nada aportan para conseguir una Democracia Paritaria.

¹¹³ Hart, Herbert Lionel Adolphus, *op. cit.*, pp. 99 – 123.

¹¹⁴ Entiéndase por apropiación del discurso, como la adscripción que se hace a determinada construcción de la realidad, la cual parte de una concepción definida de valores y conceptos; del mismo modo se maneja en Foucault, Michael, *The birth of biopolitics, lectures at the Collège de France, 1978-79*, trad. Graham Burchell, Palgrave MacMillan, Gran Bretaña, 2008, *passim*.

Por el contrario, que este tipo de reglas constituyen acciones afirmativas que tienen como finalidad lograr que las mujeres sean visibilizadas en el ámbito público y que se normalice cada vez más su presencia en puestos de decisión, lo que puede traer como consecuencia que se difumine paulatinamente la idea de la mujer como una personas impedida para gobernar y destinada únicamente al espacio doméstico.

De esta forma, quisiera hacer mención que -a juicio propio- éste tipo de acciones afirmativas no pueden ser de carácter permanente y deben desaparecer en la misma medida en la que el velo del género ¹¹⁵ de una colectividad, acostumbrada históricamente a ser gobernada únicamente por hombres, se desvanezca.

Pues es una vez alcanzada la igualdad material y de oportunidades entre los géneros, no importa si un partido postula únicamente hombres o únicamente mujeres, incluso tampoco debiera importar que un órgano colegiado estuviera integrado en su totalidad por personas de un mismo género, pues éste ya no sería el resultado de una preferencia de género basada en estereotipos y un arraigado machismo, sino de cualidades y capacidades de las personas.

Finalmente, es necesario hacer mención que el estado de igualdad sustancial que la paridad política busca instaurar en la sociedad, no es un tema únicamente de regulación, sino que implica un cambio estructural que permita replantear la concepción tradicional del poder y de los roles de género, que a su vez permita una ciudadanía incluyente¹¹⁶ que asuma que la democracia desde una perspectiva de género, convencida del pleno reconocimiento de la igualdad política de todas las personas y enfocada en la consecución de un bien colectivo¹¹⁷

¹¹⁵ Entiéndase al velo del género, como una metáfora de la sociedad en que los ojos de las personas está cubierta por una manta que no las deja ver más allá del género, por lo que lo entienden como una construcción absoluta en la que el espacio de lo público se identifica indisolublemente con la masculinidad y lo doméstico es, por antonomasia, femenino.

¹¹⁶ Dalton Palomo, Margarita, *op. Cit.*, p. 126

¹¹⁷ *Idem.*

ii) La concepción de “género”

Chaim Perelman, establece que la distribución de beneficios, prerrogativas o limitaciones, solo puede ser justa si quienes pertenecen a una misma categoría esencial son tratados de la misma manera; esto es, la idea de justicia está íntimamente ligada a una clasificación u ordenación de las personas a partir de una característica esencial que les es común y sirve de base para ser aplicada de manera concreta¹¹⁸.

En este sentido, la idea de Democracia Paritaria se basa en la categoría esencial del género como condición de trato especial o diferenciado; es decir, éste es el único criterio que se toma en cuenta para la aplicación de medidas afirmativas como la postulación o la integración paritaria, puesto que únicamente se toma en cuenta la pertenencia a un género y no se exigen condiciones como estatus económico, preferencias políticas, instrucción académica, entre otras.

Ahora bien, a pesar de que aparentemente las personas que pertenecen a la característica esencial de género son tratadas de la misma manera, pues la ley procura que tanto a hombres como mujeres les sean asignadas el mismo número de candidaturas y, en algunos casos, para integrar un parlamento; sin embargo el problema de dicha distribución radica en la limitación de la propia categoría esencial en la que se basa.

Tradicionalmente, la idea de género ha estado asociada con la existencia de una dualidad de elementos plenamente definidos: el género masculino y femenino; sin embargo, la pluralidad de personas que conforman a la sociedad, han hecho que la concepción del género tenga que ser replanteada y se genere una relatividad de su idea y concepción.

¹¹⁸ Perelman, Chaim, *De la Justicia*, trad. Ricardo Guerra, UNAM, México, 1964, pp. 23 – 42, <https://philpapers.org/archive/PERMF.pdf>

De esta forma, la concepción tradicional de género binario resulta insuficiente para abarcar las múltiples manifestaciones de la identidad de género, que no necesariamente se identifican con lo femenino y lo masculino.

Así, la concepción de género sobre la que está basada la propuesta de una Democracia Paritaria, tiende a excluir a las personas que integran géneros que no están comprendidos por el femenino y el masculino; de ahí, que no todas las personas que integran la categoría esencial de “género” y que también han sido históricamente discriminadas, invisibilizadas y excluidas de la toma de decisiones políticas, reciban un trato igual.

Es por ello, que la paridad necesita comenzar a desvincularse de la concepción heteronormada del género, para ampliar sus horizontes hacia la nueva realidad social en la que nos encontramos en la que la dicotomía de lo femenino y lo masculino se ha desbordado por la irrupción de un sinnúmero de identidades de género en cuyas definiciones no encajan.

iii) La paridad como techo (una historia para reflexionar)

Quisiera comenzar con la exposición de dos casos emblemáticos, uno sucedido en Argentina y otro en la Ciudad de México, que ejemplifican la forma en que la paridad puede ser utilizada como un techo para la partición política femenina.

a) Caso Ciudad Futura, Argentina

Antes de la reciente reforma en materia de paridad democrática, en Argentina existía la Ley de Cupo Femenino, sancionada en 1991; en la que se establecía que los partidos políticos debían de postular mujeres **mínimo en el 30%** de sus candidaturas, en lugares con posibilidad de resultar electas.

En el año de 2017, el partido Ciudad Futura de la provincia de Santafé, Argentina, compitió por primera vez en las elecciones nacionales y, para ello, presentó una lista de candidaturas a la Cámara de Diputados y Diputadas de la Nación integrada exclusivamente por fórmulas de mujeres.

La lista fue registrada ante un Juez Federal con competencia electoral de la provincia de Santafé, quien, al estimar que la lista presentada por Ciudad Futura no cumplía con los requisitos legales, negó su registro y requirió al partido para que incorporara un 30% de hombres en la referida lista (la misma cuota establecida para las mujeres)

Dicha determinación fue apelada ante el propio Juez Federal, a efecto de que permitiera inscribir a la lista integrada por mujeres, bajo el argumento de la inexistencia de la obligación de cubrir con un cupo masculino en la legislación electoral argentina, pues sólo exigía un mínimo del 30% de presencia femenina en las candidaturas, pero no era posible advertir que se garantizara una presencia mínima para los hombres; sin embargo, resolvió confirmar la negativa del registro.

Mientras Ciudad Futura controvirtió la referida determinación ante la Cámara Nacional Electoral (máxima autoridad jurisdiccional con competencia electoral en Argentina), el partido modificó la lista “bajo protesta” y en ella incluyó el 30% de hombres ordenado por el Juez Federal, proponiendo a mujeres como sus suplentes.

Finalmente, la Cámara Nacional Electoral confirmó el fallo del Juez, al estimar que (i) una lista compuesta únicamente por mujeres transgrede los derechos políticos de los hombres, (ii) además, representa una postura feminista radical que implica una reversión del machismo -ahora las mujeres son las opresoras- y (iii) el sentido de igualdad política no sólo debe garantizarse para las mujeres, sino que los hombres también están dentro del espectro protector de dicho derecho¹¹⁹.

El anterior, es un ejemplo de cómo la paridad (entendida por la Comisión Nacional Electoral como simple igualdad entre los géneros) puede terminar por

¹¹⁹ Para consultar más información sobre el caso de Ciudad Futura y el fallo de la Cámara Nacional Electoral, véase: Incidente de Ciudad Futura Nro. 202 – distrito Santa Fe en autos Ciudad Futura Nro. 202 – distrito Santa Fe s/ elecciones primarias – elecciones 2017 en Centro de Información Judicial, 2017, *La Cámara Nacional Electoral confirmó que una lista no puede estar conformada en su totalidad por precandidatas*, Argentina, CIJ, <https://www.cij.gov.ar/nota-26749-La-C-mara-Nacional-Electoral-confirm--que-una-lista-no-puede-estar-conformada-en-su-totalidad-por-precandidatas.html>.

convertirse en un techo, pues, bajo el argumento de que los hombres también tenían el derecho de ser postulados -en pro de no romper con el principio de igualdad entre los géneros- se obligó a Ciudad Futura a eliminar mujeres en su lista, sin entender que las medidas paritarias buscan precisamente lo contrario: que las mujeres ocupen un mayor número de espacios políticos a fin de controvertir la exclusión histórica a la que han sido sometidas.

b) Alcaldías en la Ciudad de México

En la Ciudad de México existió un caso similar al de Ciudad Futura; en donde las reglas de paridad terminaron por limitar la presencia de las mujeres en espacios de participación política.

En este sentido, la legislación electoral de la Ciudad de México garantiza la integración paritaria de las concejalías, a través de un proceso de reasignación de personas del género sobrerrepresentado, para sustituirlas por el género subrepresentado

En el proceso electoral 2018, en la elección de las concejalías de Benito Juárez y Tláhuac, la integración natural de los puestos de representación proporcional de dichos órganos, producto de los propios resultados electorales, correspondió a 60/40: 6 mujeres y 4 hombres.

Sin embargo, el Instituto Electoral de la Ciudad de México -atendiendo a lo establecido en la ley electoral local- ajustó dicha integración, reduciendo el número de mujeres y aumentando el de hombres, quedando una integración de 50-50.

Lo anterior implicó que una mujer que fue electa por la ciudadanía fuera sustituida por un hombre, a fin de cumplir con la integración paritaria garantizada en la ley.

Afortunadamente, esta determinación fue revocada por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México al resolver los juicios TECDMX-JLDC-120/2018 y TECDMX-JLDC-108/2018, en los que, en cada caso, determinó hacer prevalecer la integración 60% mujeres y 40% hombres, a fin de garantizar la igualdad material y

el acceso efectivo de las mujeres a los cargos públicos; criterio que fue confirmado por la Sala Regional Ciudad de México en los juicios SCM-JDC-1082/2018 y SCM-JDC-1087/2018, respectivamente.

c) Romper el techo de cristal

En este sentido, si bien es cierto que las reformas en materia de paridad, así como las diversas acciones afirmativas que han sido implementadas, permiten que un mayor número de mujeres sean postuladas por los partidos políticos e integren órganos de gobierno, no debemos dejar de considerar que este tipo de acciones afirmativas pueden llegar a constituir un techo a la vez para la participación femenina.

Ahora, si bien en México existe la jurisprudencia de la Sala Superior 11/2018, de rubro **PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES**, que busca, precisamente, evitar que las disposiciones de paridad puedan ser utilizadas en detrimento de las mujeres.

Dicha jurisprudencia garantiza que la paridad no termine por convertirse en un techo para el género femenino, únicamente para el caso en que las mujeres lleguen a ocupar una proporción mayor a la del 50% de los lugares disponibles, ya sea en la postulación de candidaturas o en la integración de un órgano en donde sea posible la reasignación por género.

Sin embargo, el problema no es que las reglas de paridad puedan ser interpretadas de forma desfavorable para las mujeres, cuando éstas hayan conseguido exceder el porcentaje de participación que la propia paridad exige (50%) y se convierta en un techo.

El problema real, es llegar a situaciones voluntarias en las que los partidos políticos designen una proporción de mujeres que sobrepase la cuota que implica la paridad y que no se queden únicamente con lo mínimo exigido por la Ley.

Precisamente, es en este punto, donde la paridad como techo se engarza con la idea equivocada que se tiene de ésta, misma que fue expuesta en el apartado denominado “i) Confusión de la paridad y obediencia a ciegas”.

De esta manera, entender a la paridad desde una perspectiva cuantitativa, y comprenderla únicamente como un requisito de postulación, olvidando su propósito esencial, son circunstancias que pueden provocar un estancamiento de la participación femenina en el porcentaje que supone la paridad y que termina por convertirla en un techo.

Por ejemplo, los partidos políticos, al entender la paridad únicamente desde una dimensión cuantitativa, ignoran la necesidad de promover la participación política real de las mujeres, por lo que no estiman necesario otorgarles más espacios que los que representen el porcentaje de candidaturas femeninas establecido en la ley, pues consideran que la paridad se alcanza únicamente con la mera postulación en igualdad numérica entre los géneros.

Por otro lado, cuando la paridad es atendida desde una perspectiva exegética que únicamente se basa en la literalidad de la norma, dejando de lado el propósito de crear un escenario de igualdad sustancial entre los géneros, provoca que los partidos políticos postulen sus candidaturas atendiendo estrictamente a los porcentajes que establece la ley, pues consideran que ésta es un mero requisito para el registro de candidaturas; de ahí que crean que postular una mayor cantidad de mujeres que de hombres, contraviene la ley.

iv) La falacia de lo colectivo y la paridad miope

Ahora bien, quisiera centrar especialmente la atención en uno de los más grandes defectos que genera la definición y conceptualización de la opresión femenina dentro del movimiento paritario.

En principio, como se ha expuesto, el movimiento paritario (en general) tiene como principal objetivo revertir la situación de desigualdad estructural en el que se encuentran las mujeres, generada por una condición de género y de roles que las

excluyen de determinados ámbitos o que las prejuzgan como un género no apto para el desarrollo de determinadas actividades.

De esta manera, la paridad está pensada desde una lógica en la que se privilegia la eliminación de los roles y estereotipos de género, al ser estas construcciones sociales que limitan e impiden a las mujeres acceder a determinados espacios o a realizar ciertas actividades.

Sin embargo, el problema con esta concepción de la opresión femenina, es que olvida (o ignora) el complejo sistema de estratificaciones que existe en nuestras sociedades, la que -como lo mencionada Max Weber- está construida sobre la base de la economía, el *status* y el poder; de ahí que una sola persona pudiera situarse en una situación de desventaja en una de estas estratificaciones, pero en una situación de privilegio en otra u otras (las combinaciones son bastantes)¹²⁰.

En este sentido, pareciera que la propuesta emancipatoria del movimiento paritario está pensada desde la concepción de la desigualdad de la mujer como un efecto unicausal y se orienta únicamente a aquellas mujeres que se encuentran en una situación de vulnerabilidad únicamente por razón del género y deja fuera aquellas que no sólo son marginadas por el hecho de ser mujeres, sino que se encuentran en una desigualdad estructural derivada de múltiples factores como la raza, la religión o la posición socioeconómica¹²¹.

Bajo esta tesitura, debemos de reconocer, que existen mujeres en situación de mayor privilegio que otras¹²²; esto es, en términos weberianos, a pesar de que en una sociedad heteronormada todas las mujeres se encuentran en una situación de vulnerabilidad, existen algunas que se encuentran en una situación de ventaja

¹²⁰ Ritzer, George, *Teoría Sociológica Clásica*, trad. Casado Rodríguez, María Teresa, España, Mc Graw-Hill, 3ra ed., 1993, p. 264.

¹²¹ Crenshaw Kimberle, *Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics*, *The University of Chicago Legal Forum*, Estados Unidos, 8vo artículo, vol. 1998, p. 140, <https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=ucf>.

¹²² *Ibidem*, *passim*.

en otras dimensiones sociales distintas, como la económica, al pertenecer a una clase social alta o como la racial, al pertenecer a un grupo de personas históricamente preeminente, como podrían ser las personas blancas.

Mientras que, por otro lado, existen mujeres que, además de encontrarse marginadas por el género, también se encuentran marginadas por pertenecer a una minoría étnica o racial, por no contar con recursos económicos suficientes, por su orientación religiosa y/o por el nivel de posibilidad de desarrollo personal con el que cuentan -situación que fue definida por Kimberle Crenshaw como “interseccionalidad”¹²³-, para quienes la opresión del género se potencializa por tratarse de una mujer pobre, madre soltera, campesina o indígena¹²⁴, por ejemplo.

Ahora bien, cuando hablamos del ámbito político, debemos partir del entendimiento de que éste es un ámbito de la sociedad que supone una posición de privilegio en sí misma, independientemente del género.

Lo anterior, pues, a pesar de que la democracia se plantea el objetivo de ciudadanizar la política¹²⁵, Milbrath y Goel concluyeron que quienes pertenecían a las clases altas contaban con un mayor probabilidad de inmiscuirse en cuestiones políticas, así como las que cuentan con un estatus ocupacional más alto o quienes cuentan con una carrera universitaria¹²⁶.

Ello tiene sentido, pues quienes se encuentran en un ámbito social menos privilegiado, encuentran un sinnúmero de barreras para trascender en las esferas políticas, sobre todo en la política institucional, pues quienes no se encuentran en una situación de privilegio económico tienen la urgencia de atender necesidad

¹²³ *Idem.*

¹²⁴ De esta forma, el reconocimiento de una igualdad hacia las mujeres, por parte de las cúpulas patriarcales, se da de manera menos ríspida cuando la mujer que la exige se encuentra en una situación de privilegio -a excepción del género-, pues cuesta menos trabajo ver como iguales a quienes comparten similares características económicas, culturales o raciales.

¹²⁵ Entiéndase por “ciudadanizar la política”, como una tendencia que busca la participación de cualquier persona en la política estatal, sin importar si proviene de una aristocracia política o de un estado social privilegiado.

¹²⁶ Lester Milbrath y M.L. Goel, *Political Participation: How and why do people get involved in politics?*, Estados Unidos, Rand McNally College Publishing Company, 1977, *passim*.

básicas que les lastran para ocuparse en actividades menos indispensables e incluso, la clase, actividad económica u origen racial al que pertenecen, les impide trascender estructuras políticas preferentemente elitistas y oligárquicas¹²⁷.

Siguiendo estas mismas premisas, “la falacia de la colectividad” implica caer en el error de creer que las medidas afirmativas en materia de Democracia Paritaria propician la participación política de todas las mujeres, al intentar nivelar las desigualdades que el género les ha impuesto.

Bajo esta tesitura, si bien las reglas de paridad han permitido que un mayor número de mujeres accedan a cargos de elección popular, lo cierto es que la puerta de la participación política se abre para cualquier mujer, pero no necesariamente para todas y es en este punto en el que la falacia de lo colectivo se engarza con la “paridad miope”.

Considerar que la puerta de la participación política se abre para todas las mujeres con la compensación y consecuente eliminación de las barreras de género, conlleva una visión limitada de la realidad social, pues esta postura se olvida de la situación de privilegio que significa el ámbito político en sí mismo y de la interseccionalidad de la opresión e invisibilización que suponen otras condiciones sociales además del género.

Esto es, como ya se mencionó, existen mujeres que, incluso superada la estructura patriarcal históricamente arraigada en nuestra sociedad, el origen racial, étnico, su nivel económico, el *status* ocupacional e incluso la instrucción escolar con la que cuentan, siguen siendo factores que las mantienen en una situación de

¹²⁷ Por ejemplo, el portal periodístico SPD Noticias, da cuenta que la política mexicana se encuentra dominada por 88 familias; para mayor referencia, consúltese: Redacción SPD Noticias, *Mantiene México sistema de castas: 88 familias dominan el Congreso desde 1934, México, Mayo de 2015*, SPD Noticias, <https://www.sdpnoticias.com/nacional/2015/05/05/mantiene-mexico-sistema-de-castas-88-familias-dominan-el-congreso-desde-1934>.

marginalidad que, al igual que el género, son un obstáculo para acceder a cargos de elección popular.

Es por ello, que la lucha por la paridad debe tener especial cuidado de no aislarse de otras agendas igualitarias que, de la misma forma, pugnan por la consecución de un piso más parejo para todas las personas en distintas dimensiones de la sociedad.

La miopía de la paridad -especialmente de la Democracia Paritaria-. podría llevarla a un ensimismamiento peligroso y volverla un movimiento elitista, clasista, racista y sectario.

Es en este punto, en el que debemos prestar mucha atención y comprender, desde una perspectiva interseccional, que el género no es la situación que puede poner en desventaja a las mujeres, sino que existen otros ámbitos y otras dimensiones que también las marginan y que su combate no debe ser aislado sino conjunto, porque la causa de quienes exigen un mundo más justo, más parejo, más igualitario, es una sola causa común y necesariamente debe ser una sola lucha que en donde quepan todas las luchas.

II. LAS GRANDES AUSENCIAS

Finalmente, quisiera concluir el presente trabajo, exponiendo los puntos que la legislación federal en materia de paridad ha olvidado u omitido recoger y que pueden ser mecanismos viables -además de interesantes-, para aumentar el nivel de protección a los derechos político-electorales de las mujeres.

i) Senadurías de primera minoría

De conformidad con el artículo 56 de la Constitución Mexicana, las senadurías deberán ser postuladas en fórmulas de dos personas propietarias y serán electas tres senadurías por cada Estado, dos por el principio de mayoría relativa, y una más por el de primera minoría.

Esto es, la fórmula de candidaturas que resulte con el mayor número de votos resultará electa por el principio de mayoría relativa (dos personas); mientras que la candidatura registrada en el primer lugar de fórmula que obtenga el segundo lugar en la votación resultará electa por el principio de primera minoría (una persona).

Ahora, si bien el artículo 14 párrafo 4 de la LGIPE establece la obligación de registrar fórmulas de senadurías de distinto género a fin de garantizar la paridad en la postulación, resulta necesario la implementación de una doble regla que exija paridad en las personas que encabezan dicha fórmula.

Esto es, que los partidos tengan la obligación de garantizar que las fórmulas de candidaturas a senadurías estarán encabezadas por igual cantidad de hombres que de mujeres.

La necesidad de dicha implementación, responde a la posibilidad de que la persona que encabeza una fórmula, pueda resultar electa por el principio de primera minoría; por lo que, exigir que la mitad de las fórmulas estén encabezadas por mujeres, conllevaría a aumentar la posibilidad de que una mujer ocupe un escaño.

En este sentido, se estaría ante un doble reforzamiento paritario, que, de no ser llevado a cabo, estaría dejando en una situación de desventaja a las mujeres para poder aspirar a ser electas por un principio que representa una cuarta parte de la integración del Senado; pues fácilmente los partidos políticos podrían colocar únicamente a hombres encabezando la fórmula para que sean sólo ellos los únicos con una doble posibilidad de ser electos, ya sea por mayoría relativa o por primera minoría.

Adicionalmente, la doble regla de paridad en la postulación de senadurías, deberá ser acompañada de un sistema de bloques de competitividad similar al que ya existe para el caso de las diputaciones federales, con la finalidad de evitar que las mujeres que encabezan las fórmulas sean postuladas en estados poco competitivos en donde en los que no tengan posibilidad real de competir electoralmente.

ii) Paridad en la integración

En primer lugar, debemos tomar en cuenta que, históricamente, el ámbito político es un espacio que ha estado mayormente controlado por los hombres, obstaculizando la presencia y participación del género femenino en la toma de decisiones al considerarlas -de acuerdo al sistema de roles de género- incapaces de realizar actividades de esta clase.

Es por ello, que, con la finalidad de contrarrestar los efectos de la segregación femenina en la política, en nuestro sistema político se adoptó a la paridad, la cual deriva, a su vez, del principio de igualdad sustantiva en materia electoral.

Así, al estar reconocida la paridad como un principio constitucional, implica - como ya se ha explicado en el presente trabajo- que la paridad sea un mandato de optimización, por lo que genera el deber de orientar el andamiaje normativo a efecto de garantizar la igualdad sustancial entre los géneros cada vez más y en la mayor medida posible.

De esta forma, atendiendo al principio de progresividad de los derechos humanos, nuestra legislación electoral debe prever nuevas reglas de paridad que permitan que la participación de las mujeres impacte de manera real y efectiva en la vida política del Estado Mexicano.

En este sentido, si bien la obligación de realizar postulaciones paritarias ha permitido una mayor presencia del género femenino en las contiendas electorales y en las integraciones de distintos órganos de representación popular, lo cierto es que únicamente garantizan que las mujeres puedan competir por un puesto, pero no que lleguen a ejercerlo y con ello participar realmente de la política.

Así, se vuelve necesaria la integración de una nueva regla de paridad en el marco jurídico electoral, que prevea la posibilidad de reasignar los lugares en las cámaras que integran el Congreso de la Unión a fin de conseguir la igualdad entre el número de hombres y mujeres que lo integran.

Lo anterior, pues, sólo de esa forma se puede garantizar que las mujeres participen en los órganos legislativos de la federación en igual proporción que los

hombres y, además, por que el ejercicio efectivo del cargo público, tiene un efecto más positivo en la difuminación de los roles de género que la simple competición por éste, pues permite demostrar con hechos que las mujeres son aptas para desempeñar un puesto público.

Bajo esta tónica, la mecánica de reasignación que se propone, no puede obedecer las mismas reglas que ha propuesto la Sala Superior o que propone la legislación de la Ciudad de México, en el sentido de reasignar el género de las personas pertenecientes a aquellos partidos con menor porcentaje de votación

En este sentido, respecto al método que se decidió implementar la Sala Superior para la reasignación de la integración del Congreso de Coahuila, si bien busca armonizar el principio de auto organización de los partidos con el de paridad de género, queda corto en cuanto al empoderamiento material y efectivo de las mujeres en las tareas legislativas.

En este sentido, comenzar la reasignación por los partidos que menor porcentaje de votación obtuvieron en la elección respectiva, genera una mayor posibilidad de que las mujeres reasignadas pertenezcan a fuerzas políticas minoritarias.

Situación que se traduce en un menor respaldo parlamentario a la agenda que pretendan impulsar y, de igual forma, obstaculiza la posibilidad de que ocupen puestos de dirección -como la presidencia de la mesa directiva o de alguna comisión técnica- como resultado de ser minoría en la cámara.

Además, este método puede ser entendido como una sanción a los partidos por obtener una baja votación, lo que desvirtúa el objetivo principal de este tipo de medidas: el convencimiento de la necesidad de que las mujeres ocupen estos espacios.

De ahí que sea preferible que la modificación por paridad de género en las asignaciones de diputaciones plurinominales, comience con los partidos políticos con el mayor porcentaje de votación; pues de esta manera, las mujeres que sean reasignadas podrán contar con una mayor fuerza legislativa -como resultado natural

de pertenecer a una fracción parlamentaria con un mayor número de integrantes- que represente un respaldo mayor para la agenda que pretendan impulsar y una posibilidad más grande de ocupar cargos de dirección en el propio órgano.

Lo anterior, pues resulta evidente que es más la fuerza política de una persona que pertenece a un partido mayoritario, que la que tiene quien pertenece a uno minoritario.

Por otro lado, proceder de esta manera garantiza que las mujeres tengan un papel más protagónico, que les pueda ayudar como plataforma política para impulsarse hacia otro tipo de puestos de elección popular, con base a su trayectoria y desempeño.

De igual manera, el método propuesto, incide de menor manera en la auto organización de los partidos políticos que el ordenado por la Sala Superior, ya que a los partidos que han recibido una mayor cantidad de votos generalmente les son asignadas más diputaciones por el principio de representación proporcional; por lo que, si se les realiza un ajuste de género en sus listas, el grado de intervención a su autodeterminación es proporcionalmente menor, que el de reasignar a los partidos minoritarias a los que generalmente les son asignadas una o dos diputaciones por dicho principio -incluso hay ocasiones en que no consiguen diputaciones de mayoría y solo cuentan con las plurinominales-.

iii) Trascendencia en los órganos de representación

Finalmente, considero que una de las grandes omisiones de la legislación federal, es limitar el espectro de las acciones afirmativas paritarias únicamente al ámbito de la postulación y designación de candidaturas.

Resulta imperante, entonces que la presencia de las mujeres, tanto en la cámara alta como en la baja, trascienda de manera real e importante en la vida parlamentaria de dichos órganos legislativos y que no se queden como un curul o un escaño más de todos quienes integran el Congreso de la Unión.

En este sentido, la importancia de la presencia de las mujeres en las comisiones técnicas de cada una de las cámaras deriva directamente de la trascendencia que éstas tienen para el desarrollo de la propia dinámica legislativa.

Así, las comisiones técnicas son los órganos especializados del poder legislativo, a los cuales les son turnados los proyectos de iniciativas de ley -de acuerdo a la materia específica de la que se trate- a fin de que determinen sobre su viabilidad, necesidad y conveniencia técnica y jurídica, pudiendo aprobar la iniciativa, modificarla o rechazarla; por lo que, en esencia, tienen la facultad de determinar qué iniciativa puede, o no, ser votada en el Pleno para su aprobación.

Ahora bien, los reglamentos internos del Senado y de la Cámara de Diputados, prevén la existencia de una especie de cuota de género para la distribución y conformación de las comisiones técnicas:

Reglamento de la Cámara de Diputados

Artículo 21.

1. Los grupos promoverán la equidad de género en los órganos que constituyan en su interior, así como en la integración de las comisiones y comités.

Reglamento del Senado de la República

Artículo 8.

1. ...

2. En términos del artículo 4o. de la Constitución, las senadoras y los senadores participan en la integración de los órganos del Senado bajo el principio de igualdad. Al efecto, los órganos responsables y los grupos parlamentarios cuidan que las propuestas para la integración de las instancias de trabajo legislativo y parlamentario reflejen, en la medida de lo posible, la proporcionalidad de género en la composición del Senado, además de la representatividad de los grupos parlamentarios.

De lo anterior, es posible advertir que dichos reglamentos no prevén propiamente reglas que impongan la necesidad de implementar medidas que aseguren una distribución paritaria de los lugares que integran cada una de las comisiones o respecto del número de mujeres que deben presidirlas.

Por el contrario, únicamente exigen la equidad o proporcionalidad según la presencia de los géneros en los órganos de cada una de las cámaras, así como la representatividad de los partidos políticos,

Considero, entonces, que las cuotas establecidas en ambos reglamentos son insuficientes por sí mismas, puesto que la regla porcentual que utilizan sigue sin poder garantizar una participación igualitaria entre los géneros en las Comisiones pues éstas implican que el porcentaje de comisiones presididas por mujeres será igual al porcentaje de mujeres que integran la cámara.y porque únicamente abarcan una dimensión cuantitativa.

De esta manera, ambos reglamentos deben ser reformados a fin de que garanticen que la designación de presidencias de las comisiones sea paritaria, pues, a pesar de que la cuota busca atender a un tema de representatividad de género, lo cierto es que resulta imperante aplicar un mecanismo que potencialice la participación y trascendía de las mujeres en los órganos legislativos.

De igual forma, es necesario proyectar a un campo cualitativo la necesidad de que las mujeres presidan una comisión técnica, pues, históricamente, a las mujeres sólo se les han asignado lugares en las comisiones relacionadas con materias culturalmente identificadas como asuntos de mujeres, como es el caso de las comisiones de igualdad de género, asuntos de la niñez o familia, entre otros.

Así, por la naturaleza de la materia en que se especializan, es posible advertir que las comisiones relacionadas con temas económicos, presupuestarios, fiscales tributarios, seguridad nacional o seguridad pública, guardan una trascendía especial en las cámaras legislativas.

Es por ello, que, a fin de garantizar una paridad cualitativa en el ejercicio de la actividad legislativa, es necesario que se forme un sistema de bloques comprendido por las comisiones de mayor relevancia y otro de una de menor (similares a los bloques de competitividad), para que estos sean repartidos de manera paritaria e impedir que las mujeres sean asignadas en comisiones -por decirlo de algún modo- menores.

BIBLIOGRAFÍA Y RECURSOS ELECTRÓNICOS

Aldeguer Cerdá, Bernabé, *Democracia Paritaria y cuotas electorales. El acceso a las instituciones públicas*, España, Tirant lo Blanch, Universidad d'Alicant, 2016.

Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, trad. de Ernesto Garzón Valdés, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1997

Arce Juan, María del Carmen, *el voto femenino*, España, Universitat para Majors, s.a., <http://www.mayores.uji.es/proyectos/proyectos/elvotofemenino.pdf>.

Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, trad. José F. Fernández Santillán, México, Fondo de Cultura Económica, 1986

Bovero, Michelangelo, *Una gramática de la democracia. Contra el Gobierno de los peores*, trad. Lorenzo Córdova Vianello, España, Trotta, 2002.

Camacho Ortiz, Dulce Alejandra, "Mujeres en defensa de sus derechos político-electorales. Un atisbo del derecho electoral "en acción"", *Género y derechos políticos La protección jurisdiccional de los derechos político-electorales de las mujeres en México*, México, TEPJF, 2009

Cárdenas García, Jaime Fernando, *Del Estado absoluto al Estado neoliberal*, IJ-UNAM, México, 2017.

Crenshaw Kimberle, *Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics*, *The University of Chicago Legal Forum*, Estados Unidos, 8vo artículo, vol. 1998, <https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=uc> lf.

Dalton Palomo, Margarita, *Mujeres al Poder. El impacto de la mayor representación de mujeres en políticas públicas*, *Cuadernos de Divulgación de la*

Justicia Electoral, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014, t. 28.

Fernández Ruíz, Jorge, “Derecho administrativo” en *Biblioteca Constitucional. Serie Grandes Temas Constitucionales.*, México, Comité para la Conmemoración del Centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2016, t.I.

Foucault, Michael, *The birth of biopolitics, lectures at the Collège de France, 1978-79*, trad. Graham Burchell, Palgrave MacMillan, Gran Bretaña, 2008.

Fraga, Gabino, *Derecho administrativo*, Porrúa, 35a. ed, México, 1997.

Freidenvall, Lenita, *et al, Cuotas de género. Visión comparada*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013.

García Márquez, Gabriel, *Cien años de soledad*, Editorial Sudamericana, Argentina, 1967.

Gilas, Karolina, *Con las Cuotas no basta. De las cuotas de género y otras acciones afirmativas*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014, Temas selectos de Derecho Electoral, número 49.

González de Cossio, Francisco, “Orden público en México: del impresionismo al puntillismo jurídico”, *Revista de Derecho Privado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, México, Cuarta Época, Número 2, julio-diciembre de 2012, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-privado/article/view/8999/11049>.

Hart, Herbert Lionel Adolphus, *El Concepto de Derecho*, trad. Genaro R. Carrió, Abeledo-Perrot, Argentina, 1998.

Incidente de Ciudad Futura Nro. 202 – distrito Santa Fe en autos Ciudad Futura Nro. 202 – distrito Santa Fe s/ elecciones primarias – elecciones 2017 en Centro de Información Judicial, 2017, *La Cámara Nacional Electoral confirmó que una lista no puede estar conformada en su totalidad por precandidatas*, Argentina,

CIJ, <https://www.cij.gov.ar/nota-26749-La-C-mara-Nacional-Electoral-confirm--que-una-lista-no-puede-estar-conformada-en-su-totalidad-por-precandidatas.html>.

Kelsen, Hans, *Teoría pura del derecho*, trad. Roberto J. Vernengo, UNAM, México, 1982, 2da. ed.

Llanos Cabanillas, Beatriz et al., *La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina. Los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica, Perú*, IDEA, OEA, 2013.

Mackinnon, Catherine, *Feminismo, marxismo, método y estado: hacia una teoría del derecho feminista*, Colombia, 2006, Crítica Jurídica, Universidad de Los Andes.

Martínez Rey, Fernando, *Cuotas 20.0, un nuevo enfoque de las cuotas electorales de género*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral, número 22.

Medina Espino, Adriana, *La participación política de las mujeres. De las Cuotas a la paridad*, México, Cámara de Diputados, CEAMEG, 2010.

Montesquieu, *El espíritu de las leyes*, trad. Siro García del Mazo, España, Presiados, TOMO I, <http://fama2.us.es/fde/ocr/2006/espírituDeLasLeyesT1.pdf>.

Nava Gomar, Salvador, *Paridad vertical y horizontal: evaluando herramientas para mejorar las condiciones de participación y representación de las mujeres*, s.p.i., <http://www.te.gob.mx/salasup/pdf/paridad.pdf>.

Nieto Castillo, Santiago, *Los derechos en los tiempos del género (de mujeres, feminismo y derecho)*, México, Instituto Electoral del Estado de México, 2017.

Orozco Hernández, J. Jesús, "Jurisprudencia electoral y garantismo jurídico", *Quid Iuris*, México, Año 1, vol. 3, 2006.

Perelman, Chaim, *De la Justicia*, trad. Ricardo Guerra, UNAM, México, 1964, <https://philpapers.org/archive/PERMF.pdf>.

Ramírez Hernández, Gloria, “La declaración de Derechos de la Mujer de Olympe de Gouges 1791: ¿una declaración de segunda clase?” en Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM, México, UNAM, 2010 http://catedraunescodh.unam.mx/catedra/CONACYT/18_Clinicas_Gdl/Clinicas2/Contenidos/14.RamirezG.OlympeGouges/14.CuadernoGR_DIDH2012.pdf.

Ritzer, George, *Teoría Sociológica Clásica*, trad. Casado Rodríguez, María Teresa, España, Mc Graw-Hill, 3ra ed., 1993

Rodríguez Zepeda, Jesús, “¿Por qué la igualdad de género es constitutiva de la democracia?”, en Casas Chosual, Yoloxóchitl (coord.), *Género y Democracia, México Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2012*.

Saba Roberto, *(Des)igualdad estructural*, s.p.i., https://www.u-cursos.cl/derecho/2010/1/CPRBSIDH/1/material_docente/bajar?id_material=271622.

_____, *Más allá de la igualdad formal ante la ley ¿Qué le debe el Estado a los grupos desaventajados?*, Argentina, Siglo XXI Editores, 2016.

Salazar, Pedro *et al*, *Garantismo espurio*, Fundación Coloquio Jurídico Europeo, España, 2009.

Vargas Jiménez, Everardo, “Principio de Paridad de Género como Derecho de igualdad”, Castañeda Rivas, María Leoba *et al*. (coords.), *Democracia Electoral Rijosa y Litigiosa en México. Un caso, la paridad de género*, México, FEPADE, UNAM, 2016.