

EQUIDAD DE GÉNERO Y JUSTICIA ELECTORAL

La alternancia de géneros
en las listas de representación
proporcional

BLANCA OLIVIA PEÑA MOLINA

Nota introductoria

Karla María Macías Lovera



EQUIDAD DE GÉNERO Y JUSTICIA ELECTORAL

La alternancia de géneros
en las listas de representación
proporcional

COMENTARIO A LA SENTENCIA
SUP-JDC-461/2009

Blanca Olivia Peña Molina

NOTA INTRODUCTORIA A CARGO DE

Karla María Macías Lovera

342.76568
P562e

Peña Molina, Blanca Olivia.

Equidad de género y justicia electoral : la alternancia de géneros en las listas de representación proporcional / Blanca Olivia Peña Molina; nota introductoria a cargo de Karla María Macías Lovera. -- México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011.

69 pp.; + 1 CD-ROM.-- (Serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; 33)
Contiene sentencia SUP-JDC-461/2009.

ISBN 978-607-708-014-5

1. Derechos políticos--México. 2. Derechos del ciudadano--juicios. 3. Equidad de género -- representación proporcional. 4. Equidad de género -- integración -- cámara de diputados. 5. Equidad de género -- candidatos -- Partidos Políticos Nacionales. 6. Sentencias -- TEPJF -- México. 7. Medios de impugnación -- Derecho Electoral. I. Macías Lovera, Karla María. II. Serie.

**SERIE COMENTARIOS A LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

Edición 2011

D.R. © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Carlota Armero núm. 5000, colonia CTM Culhuacán,
Delegación Coyoacán, México, DF, CP 04480,
Tels. 5728-2300 y 5728-2400.

Coordinador de la serie: Dr. Enrique Ochoa Reza,
Director del Centro de Capacitación Judicial Electoral.
Edición: Coordinación de Comunicación Social.

Las opiniones expresadas son responsabilidad exclusiva de los autores.

ISBN 978-607-708-014-5

Impreso en México

Sala Superior

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa

Presidenta

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado José Alejandro Luna Ramos

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Magistrado Pedro Esteban Penagos López

Comité Académico y Editorial

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Dra. Karina Mariela Ansolabehere Sesti

Dr. Álvaro Arreola Ayala

Dr. Lorenzo Córdova Vianello

Dr. Rafael Estrada Michel

Dr. Ruperto Patiño Manffer

Secretarios Técnicos

Dr. Enrique Ochoa Reza

Lic. Octavio Mayén Mena

CONTENIDO

Presentación	9
Nota introductoria	13
Equidad de género y justicia electoral. La alternancia de géneros en las listas de representación proporcional	23

SENTENCIA

SUP-JDC-461/2009.	Incluida en CD
------------------------	----------------

En el presente número de la serie *Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación* (TEPJF), la doctora Blanca Olivia Peña, experta en la temática de género, presenta un análisis sobre la sentencia dictada por el TEPJF al expediente SUP-JDC-461/2009 sobre el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido por la ciudadana Mary Telma Guajardo Villarreal.

El Partido de la Revolución Democrática (PRD) colocó a Mary Telma Guajardo Villarreal en el cuarto lugar de la lista de candidatos a diputados federales por el principio de representación proporcional en la II Circunscripción plurinominal, precedida por dos candidatos varones. Inconforme con el lugar de la lista que le fue asignado, Guajardo promovió un medio de defensa interno ante la Comisión Nacional de Garantías del PRD (CNG/PRD), que lo declaró infundado.

La actora presentó entonces una demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante el TEPJF en contra de la resolución del CNG/PRD.

El TEPJF resolvió en el sentido de que el PRD, en el plazo de 24 horas siguientes a la notificación de ejecutoria, debía modificar la lista de candidatos a diputados federales por el principio de representación proporcional y colocar a Guajardo en tercer lugar.

El argumento jurídico central para la resolución es la aplicación del artículo 220 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), el cual apunta que las listas de representación proporcional deberán estar conformadas en segmentos de cinco candidaturas y cada segmento incluir dos candidaturas de género distinto de manera alternada.

En este sentido, el comentario de la doctora Peña constituye una reflexión sobre tres partes fundamentales que fueron analizadas para llegar al resolutivo de la sentencia: el marco conceptual sobre género, la importancia del diseño institucional y la normatividad existente en materia de género para los partidos políticos en México y sus resultados.

El trabajo también revisa algunos de los mecanismos que podrían aplicarse para un mejor funcionamiento de las cuotas de género en México, como la introducción de las candidaturas de mujeres en posiciones más altas en las listas cerradas de representación proporcional, o bien la correcta aplicación del criterio de la alternancia.

La autora afirma que la introducción de procesos útiles en las reformas y en el diseño electoral puede garantizar un mayor impacto en materia de equidad de género.

En la primera parte del trabajo, la doctora Peña explica el análisis realizado por el TEPJF para resolver la demanda en cuanto a la alternancia de género en las listas de representación proporcional de los partidos políticos. Este análisis considera inadmisibles que la CNG/PRD asignara a la demandante el cuarto lugar, cuando el principio de alternancia obligaba al partido a colocarla en el tercero.

En esta parte la doctora Peña también define algunos conceptos sobre la temática de género y equidad que permiten entender la importancia de contar con reglas establecidas en este tema para garantizar los derechos humanos y la igualdad de oportunidades.

En la segunda parte del trabajo, la autora amplía la información sobre el funcionamiento del diseño electoral mexicano y la importancia que cobra la equidad en la conformación de candidaturas de los partidos políticos. Advierte que contar con alternancia de género en la fase de registro de candidaturas a ocupar cargos de elección popular no garantiza que pasadas las elecciones los resultados reflejen una participación equilibrada entre hombres y mujeres.

La igualdad, por tanto, requiere de la implementación de acciones afirmativas que aumenten la presencia de mujeres en espacios de representación popular y toma de decisiones públicas, transformando así la agenda política.

La última parte del trabajo explica los diversos tipos de normatividad en materia de género y la aplicabilidad que estas leyes han tenido. La autora hace un balance de la efectividad por partido político.

La lectura de este texto es obligada para identificar algunos de los aportes que la justicia electoral ha hecho a la equidad de género.

*Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación*

NOTA INTRODUCTORIA

SUP-JDC-461/2009

*Karla María Macías Lovera**

Igualado, igualada. *adj. m. y f. Irrespetuoso,
que trata de igual a igual.*

Diccionario Breve de Mexicanismos

Preámbulo

Uno de los principales retos de la sociedad mexicana es superar la añeja desigualdad que existe entre sus miembros, iguales en derechos, pero, en la realidad, con diferencias abismales en las oportunidades y condiciones para ejercer y disfrutar de ellos.

No en vano en el caso “campo algodoner”,¹ la Corte Interamericana de Derechos Humanos concluye, a partir del reconocimiento del propio Estado mexicano, que la situación de discriminación hacia la mujer en México es estructural, que se trata de un fenómeno social y cultural enraizado en las costumbres y mentalidades, y que los hechos de violencia hacia las mujeres están fundados en una cultura de violencia y discriminación basada en el género.

La discriminación se manifiesta incluso en el ordenamiento jurídico, de manera directa y francamente notoria. Es cierto que se han producido cambios trascendentes en aras de tutelar los dere-

* Secretaria de estudio y cuenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, adscrita a la ponencia del magistrado Salvador O. Nava Gomar.

¹ Caso González y otras (“campo algodoner”) vs. México, resuelto el 16 de noviembre de 2009 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, párrafo 133.

chos de la mujer; sin embargo, subsisten resabios de una cultura patriarcal, que se patentizan en un trato diferenciado entre hombres y mujeres, carente de justificación, o bien, que colocan a la mujer en una situación de clara desventaja frente al hombre.

Así, frente a una disposición propia del constitucionalismo contemporáneo, que obliga al Estado a promover las condiciones para que la igualdad de las personas sea real y efectiva, y a eliminar los obstáculos que impidan el pleno desarrollo de las personas y su efectiva participación en la vida política (LFPED, artículo 2), perviven normas que prevén que si la licencia de maternidad se proroga por complicaciones en el parto, la mujer tendrá derecho sólo al 50% de su salario, por un periodo no mayor de 60 días (LFT artículo 170, fracción V). Por su parte, el Código Penal Federal establece que el delito de hostigamiento sexual sólo será punible cuando se cause un daño o perjuicio a la víctima. La pena prevista en estos casos es de sólo 40 días de multa (CPF artículo 259 bis). Parece difícil que una mujer tenga interés en querellarse por hostigamiento sexual si debe probar la afectación que se le causó con ello y, encima, si la consecuencia jurídica será sólo el pago al Estado de una cantidad de dinero.² Además, están vigentes también disposiciones de códigos penales de la República que no sancionan los delitos de estupro o de raptó si el sujeto activo contrae matrimonio con la víctima (generalmente mujer).³

Lo que es más, el Código Penal del Estado de Michoacán sanciona con pena de prisión al descendiente que comete el delito de incesto,⁴ que en muchas ocasiones es también mujer. Por otro lado, el Reglamento de la Ley General de Población permite

² Datos divulgados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social demuestran que en ninguno de los 33,840 juicios laborales promovidos en 2009 se reclamó la rescisión de contrato por acoso, y lo mismo ocurre en los conflictos suscitados en lo que va del año 2010.

³ Por ejemplo: artículo 245 del Código Penal del Estado de Chiapas.

⁴ Artículo 220 del Código Penal del Estado de Michoacán: "Delitos contra el orden familiar..."

Incesto. Artículo 220.- Se impondrán sanción de uno a seis años de prisión y multa de cincuenta a quinientos días de salario, a los ascendientes que tengan cópula con sus descendientes. **La sanción aplicable a estos últimos será de tres días a un año de prisión y multa de diez a cien días de salario".**

al asilado político traer a México a su cónyuge e hijos, siempre que éstos vivan bajo su dependencia económica (RLGP artículo 165, fracción VII, inciso b), de suerte que la mujer del asilado, que proviene de un ambiente de persecución y debe adaptarse a su nuevo entorno, no tiene posibilidad de ingresar al mercado laboral. Se piensa así en la cónyuge como una dependiente económica y no como una persona autónoma.

Del mismo modo, numerosos códigos civiles prevén como causa de divorcio el hecho de que la mujer dé a luz un hijo concebido antes del matrimonio, siempre que judicialmente se declare que no es hijo del marido.⁵ En cambio, no se prevé la misma consecuencia en el supuesto de que sea el marido quien tenga un hijo concebido fuera del matrimonio en las mismas condiciones.

El feminismo critica esta concepción del sujeto de derechos, que ignora la centralidad de la relación con los otros y las diferencias inmutables o contingentes entre los seres humanos, como la pobreza, la extranjería, la raza, el sexo o la orientación sexual.

Uno de los más importantes cambios socio-culturales recientes consiste en la nueva concepción de lo femenino. Como afirma Gilles Lipovetsky, ninguna conmoción social de nuestra época ha sido tan profunda, tan rápida ni tan preñada de futuro como la emancipación femenina, que se manifiesta, entre otros aspectos, en la reivindicación de posiciones del poder público y privado para las mujeres.

En el siglo XX se introdujeron más cambios en la condición femenina que en todos los milenios anteriores. La mujer ingresó de manera formal al mercado laboral, logró decidir sobre su fecundidad y obtuvo el reconocimiento del derecho al voto y de la libertad sexual, entre otras muchas reivindicaciones. Como dice nuevamente Lipovetsky, si el siglo pasado es poco glorioso en materia de respeto de los derechos humanos, nadie pone en duda su dimensión positiva en lo concerniente a la condición de la mujer.

⁵ Por ejemplo, artículo 267, fracción II, del Código Civil Federal; artículo 253, fracción II, del Código Civil del Estado de México y artículo 141, fracción II, del Código Civil para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

En lo que se refiere a las diferencias entre hombres y mujeres y su repercusión en el ejercicio desigual de los derechos políticos, la perspectiva del feminismo ha permeado en la producción normativa de buena parte de las entidades federativas del país, hasta el punto de que actualmente la legislación electoral de seis estados (Campeche, Coahuila, Chihuahua, Colima, Morelos y Tlaxcala)⁶ establece una cuota de género de 50% en el registro de candidatos a distintos cargos de elección popular, en tanto que sólo dos entidades carecen de una cuota de género precisa para las candidaturas, establecida de manera expresa en su legislación electoral (Guerrero y Nayarit). Lo anterior, a pesar de que desde el año 2003, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México recomendó, entre muchas otras cosas, promover la inclusión de la cuota de género en todos los códigos electorales.⁷

Adicionalmente, el Código Electoral del Distrito Federal obliga a las agrupaciones políticas locales a integrar sus órganos directivos con al menos 30% de militantes de un género distinto (CEDF artículo 69, fracción I, inciso e). Además, las legislaciones electorales del Distrito Federal, Chiapas, Chihuahua y Sonora cons-

⁶ I. Artículo 265 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Campeche; II. Artículo 17 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza; III. Artículos 4, 17 y 133 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua; IV. Artículo 49 del Código Electoral del Estado de Colima; V. Artículo 210 del Código Electoral del Estado de Morelos, y VI. Artículo 11 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el estado de Tlaxcala.

⁷ Esta recomendación difiere del criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 7/2009 y acumuladas (24 de septiembre de 2009), así como 63/2009 y sus acumuladas (resuelta el 1 de diciembre de 2009), en el sentido de que ninguna disposición constitucional exige al legislador la introducción de la cuota de género en la legislación electoral; en todo caso, según la Corte, la regulación de la cuota forma parte de la libertad de configuración del legislador. En dichas sentencias, la Corte sostuvo textualmente: **“En primer término, este Alto Tribunal encuentra que los artículos 1º, 4º, 41 y 116 constitucionales no contemplan la equidad de género en materia electoral como una exigencia a cargo de las Legislaturas Locales, de lo cual se desprende que pertenece al ámbito de libertad de configuración legislativa establecer acciones afirmativas o no, en los códigos electorales en lo relativo a la postulación de candidatos por parte de los partidos políticos”.**

triñen también a los órganos legislativos a respetar la cuota de género en la integración de los tribunales electorales locales.⁸

Por supuesto, estas disposiciones son perfectibles. Sin embargo, como ocurre en otras materias, parece que los problemas más acuciantes no se producen por la ausencia de normas, sino por la falta de aplicación y de interpretación de las disposiciones vigentes por parte de los ciudadanos, los partidos políticos y las autoridades electorales.

Se trata, pues, de un problema de eficacia normativa, que tiene varias causas, entre otras, la falta de voluntad de cumplimiento de los destinatarios de la norma (fundamentalmente los partidos políticos), el desconocimiento de los derechos reconocidos por la norma por parte de sus titulares, así como de las vías institucionales para lograr la restitución plena de esos derechos o la imposición de sanción a quienes infrinjan la norma y, en consecuencia, la escasez de procedimientos administrativos y de medios de impugnación en los que se aduzca violación a los derechos políticos de las mujeres.

Esto explica el insuficiente desarrollo de la jurisprudencia en la materia, pese a las modificaciones legislativas y a la multiplicación de los estudios de género en el país.

Hechos y resolución del caso

La controversia se suscitó en la etapa de selección interna y registro de candidatos del proceso electoral federal celebrado en el año 2009, mediante el cual se renovaron los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

El 28 y 29 de marzo de 2009, el Consejo Nacional del Partido de la Revolución Democrática aprobó la lista de candidaturas a diputados federales por el principio de representación proporcio-

⁸ I. Artículo 178 del Código Electoral para el Distrito Federal; II. Artículo 50 de la Constitución del Estado de Chiapas; III. Artículo 226 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, y IV. Artículo 22 de la Constitución del Estado de Sonora.

nal. La lista correspondiente a la II Circunscripción quedó de la siguiente manera:

1. Claudia Edith Anaya Mota
2. Domingo Rodríguez Martell
3. Baldomero Ramírez Escamilla
- 4. Mary Telma Guajardo Villarreal**
5. María Sonia Hernández

Inconforme con el lugar de la lista que le correspondió, el 2 de abril, Mary Telma Guajardo Villarreal promovió un medio de defensa interno ante la Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática.

El 14 de abril de 2009, la Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática confirmó el orden de las candidaturas de diputados federales por el principio de representación proporcional correspondiente a la II Circunscripción plurinominal.

Después de agotar las instancias partidarias sin éxito, Mary Telma Guajardo Villarreal promovió un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (SUP-JDC-461/2009), con el fin de que se le colocara en el lugar tres de la lista de candidatos a diputados federales por el principio de representación proporcional del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en el artículo 220 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En la sentencia, la Sala Superior acogió la pretensión de Mary Telma Guajardo Villarreal, sobre la base de que conforme con los criterios de interpretación gramatical y sistemático, la regla de alternancia para ordenar las candidaturas de representación proporcional prevista en el precepto citado consiste en colocar en forma sucesiva una mujer seguida de un hombre, o viceversa, hasta agotar las cinco candidaturas del segmento, de modo tal que el mismo género no se encuentre en dos lugares consecutivos del segmento respectivo.

Tesis relevante

La sentencia emitida por la Sala Superior dio origen a la siguiente tesis relevante:

REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN. CÓMO SE DEBE APLICAR LA ALTERNANCIA DE GÉNEROS PARA CONFORMAR LAS LISTAS DE CANDIDATOS.

—Conforme con la interpretación gramatical y sistemática de los artículos 4, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, párrafo 1; 38, párrafo 1, inciso s); 78, párrafo 1, inciso a), fracción V; 218, párrafo 3, y 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1, 6, 17, párrafo primero, y 36, fracciones III y IV, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; 2 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 2 y 7, inciso b), de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la regla de alternancia para ordenar las candidaturas de representación proporcional prevista en el artículo 220, párrafo 1, *in fine*, del código electoral federal consiste en colocar en forma sucesiva una mujer seguida de un hombre, o viceversa, en cada segmento de cinco candidaturas hasta agotar dicho número, de modo tal que el mismo género no se encuentre en dos lugares consecutivos del segmento respectivo. La finalidad de esta regla es el equilibrio entre los candidatos por el principio de representación proporcional de ambos sexos y, a la postre, lograr la participación política efectiva en el Congreso de la Unión de hombres y mujeres, en un plano de igualdad sustancial o real y efectiva, con el objetivo de mejorar la calidad de la representación política, y de eliminar los obstáculos que impiden el pleno desarrollo de las personas y su efectiva participación en la vida política. De este modo, dicha regla permite a los partidos políticos cumplir con el deber de promover y garantizar la igualdad de oportunidades, procurar la paridad

de género en la vida política del país y desarrollar el liderazgo político de las mujeres a través de postulaciones a cargos de elección popular, puesto que incrementa la posibilidad de que los representantes electos a través de ese sistema electoral sean tanto de sexo femenino como masculino.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-461/2009. — Actora: Mary Telma Guajardo Villarreal. — Responsable: Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática. — 6 de mayo de 2009. — Unanimidad de votos. — Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar. — Secretarios: Carlos Alberto Ferrer Silva y Karla María Macías Lovera.

Fuentes consultadas

Acción de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009. Promoventes: diversos diputados de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua, Partido Político Nacional del Trabajo y Procurador General de la República. Disponible en: http://www.scjn.gob.mx/ActividadJur/Pleno/SubsecretariaGeneralAcuerdos/Bu-ListaAcuerdosSeccionTramitesCCyAI/2010/Documents/Enero/20100111/MI_Acclnconst-63-2009.pdf (consultada el 25 de octubre de 2010).

Acción de inconstitucionalidad 7/2009 y sus acumuladas 8/2009 y 9/2009. Promoventes: Partidos políticos Acción Nacional, Convergencia y de la Revolución Democrática. Disponible en: http://www.scjn.gob.mx/ActividadJur/Pleno/SubsecretariaGeneralAcuerdos/Bu-ListaAcuerdosSeccionTramitesCCyAI/Documents/2009/Diciembre/20091208/MP_Acclnconst-7-2009.pdf (consultada el 25 de octubre de 2010).

- CCEM. Código Civil del Estado de México. Disponible en: <http://www.cddiputados.gob.mx/POLEMEX/POLEMEX.HTML> (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CCEV. Código Civil para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Disponible en: <http://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/CIVIL07-10-10.pdf> (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CCF. Código Civil Federal. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/2.pdf> (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CECH. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas. Disponible en: <http://www.congresochiapas.gob.mx/images/legislacion/constitucion/01.pdf> (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CEDF. Código Electoral del Distrito Federal. Disponible en: <http://www.aldf.gob.mx/codigos-107-4.html> (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CEEC. Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza. Disponible en: http://www.congresocoahuila.gob.mx/index.cfm/mod.legislacion_archivo/dir.codigos/index.coah (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CEEC. Código Electoral del Estado de Colima. Disponible en: http://www.congresocol.gob.mx/leyes/codigo_electoral.pdf (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CEEM. Código Electoral del Estado de Morelos. Disponible en: <http://instituto.congresomorelos.gob.mx/iil/leyescodigos/LEYES.html> (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CES. Constitución Política del Estado de Sonora. Disponible en: http://www.congresoson.gob.mx/Leyes_Archivos/doc_7.pdf (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CIDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso González y otras (“campo algodonero”) vs. México, resuelto el 16 de noviembre de 2009 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, párrafo 133. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf (consultada el 25 de octubre de 2010).

- CIPEEC. Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Campeche. Disponible en: http://www.congresocam.gob.mx/LX/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=0&task=finish&cid=2202&catid=5 (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CIPEET. Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala. Disponible en: <http://www.congresotlaxcala.gob.mx/congreso/paginas/leyes.php> (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CPECH. Código Penal del Estado de Chiapas. Disponible en: <http://www.congresochiapas.gob.mx/images/legislacion/codigos/10.pdf> (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CPEM. Código Penal del Estado de Michoacán. Disponible en: http://www.congresomich.gob.mx/Modulos/mod_Biblioteca/archivos/324_bib.pdf (consultada el 25 de octubre de 2010).
- CPF. Código Penal Federal. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9.pdf> (consultada el 25 de octubre de 2010).
- LEECH. Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Disponible en: <http://www.congresochihuahua.gob.mx/gestorbiblioteca/gestorleyes/archivosLeyes/146.pdf> (consultada el 25 de octubre de 2010).
- LPED. Ley Federal para prevenir y eliminar la discriminación. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262.pdf> (consultada el 25 de octubre de 2010).
- LFT. Ley Federal del Trabajo. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125.pdf> (consultada el 25 de octubre de 2010).
- RLGP. Reglamento de la Ley General de Población. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGP.pdf (consultada el 25 de octubre de 2010).

EQUIDAD DE GÉNERO Y JUSTICIA ELECTORAL

La alternancia
de géneros en las listas
de representación
proporcional

*Blanca Olivia Peña Molina**

EXPEDIENTES:
SUP-JDC-461/2009

SUMARIO: I. Exposición del caso
II. Motivos de inconformidad
III. Contextualización conceptual
y jurídica de la equidad entre los
géneros IV. Sentencia emitida
V. Anexo cuadros

I. Exposición del caso

El caso objeto de este comentario se refiere a la sentencia que emitió el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) con fecha 14 de abril del año 2009 (expediente SUP-JDC-461/2009), del juicio para la protección de los derechos político-electorales promovido por la ciudadana Mary Telma

* Maestra en Estudios Sociales por la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Iztapalapa. Es Asociada Titular de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales A.C. y de la Red de Estudios de Género del Pacífico Mexicano A.C., de la que también es cofundadora.

Guajardo Villarreal, respecto a la regla de alternancia para ordenar las candidaturas de representación proporcional (RP) prevista en el artículo 220, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe).

La finalidad de esta regla es procurar el equilibrio entre los candidatos y las candidatas que conforman las listas por Circunscripción Plurinominal, que consiste en colocar, en forma sucesiva, una mujer seguida de un hombre, o viceversa, en cada segmento de cinco candidaturas, de modo tal que el mismo género no se encuentre en dos lugares consecutivos del segmento respectivo.

Cuestiones preliminares

Los hechos, cronológicamente expuestos, indican que con fecha 14 de enero de 2009, el Partido de la Revolución Democrática (PRD), publicó la convocatoria para la elección de candidaturas a diputados y diputadas federales por los principios de mayoría relativa y representación proporcional. Casi un mes después, el día 12 de febrero, la ciudadana Mary Telma Guajardo Villarreal presentó su solicitud para ser considerada candidata a diputada federal por el principio de representación proporcional en la II Circunscripción Plurinominal, toda vez que su lugar de residencia lo constituye el estado de Coahuila y éste se corresponde con dicha Circunscripción.

Asimismo se consigna que los días 28 y 29 de marzo se efectuó el Segundo Pleno Extraordinario Electivo del VII Consejo Nacional del PRD, en el cual se aprobaron las candidaturas a diputados y diputadas federales por el principio de representación proporcional,¹

¹ La reforma efectuada al Cofipe 2007-2008 incorporó dos nuevas disposiciones para regular los procesos de selección de candidaturas que no tienen antecedente, quedando contenidos en los siguientes artículos: a) artículo 211.1: "Al menos 30 días antes del inicio formal de los procesos internos, cada partido determinará de acuerdo con sus estatutos el procedimiento de selección de sus candidatos y lo comunicará al CG dentro de las 72 horas siguientes a su aprobación. Ahí se señalará la fecha de inicio del proceso interno, el método o métodos que serán utilizados, la fecha para la expedición de la convocatoria, los plazos de cada fase del proceso interno, los órganos de dirección responsables de su conducción y

quedando integrada la lista por la II Circunscripción de la siguiente forma:

1. Claudia Edith Anaya Mota
2. Domingo Rodríguez Martell
3. Baldomero Ramírez Escamilla
4. **Mary Telma Guajardo Villarreal**
5. María Sonia Hernández

La demandante, inconforme con el lugar de la lista que le correspondió, el 2 de abril promovió un medio de defensa interno ante la Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática (CNG/PRD), recurso que dicha comisión declaró infundado (QE/COAH/374/2009) y del cual fue notificada el día 20 de abril del mismo año.

Dos días después de la notificación, el 22 de abril, presentó una demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano contra la resolución de la CNG/PRD; el 27 de abril se recibió en la oficialía de partes de la Sala Superior y acompañado de la demanda, el informe circunstanciado y

vigilancia, la fecha de celebración de la asamblea electoral nacional, estatal, distrital o, en su caso, de realización de la jornada comicial interna”; b) artículo 212.4 y 5: “Los partidos, conforme a sus estatutos, establecerán el órgano interno responsable de la organización de los procesos de selección de sus candidatos y, en su caso, de las precampañas. Solo los precandidatos registrados podrán impugnar, ante el órgano interno competente, los reglamentos y convocatorias; la integración de los órganos responsables de conducir los procesos internos, de los órganos directivos o sus integrantes, cuando de los mismos se desprenda la violación de las normas que rijan los procesos de selección a cargos de elección popular. Cada partido emitirá un reglamento interno de procedimientos y plazos para la resolución de tales controversias. Los medios de impugnación internos se presentarán ante el órgano interno competente a más tardar dentro de los cuatro días siguientes a la emisión del resultado o a la conclusión de la asamblea, y deberán resolverse en definitiva a más tardar 14 días después de la fecha de realización de la consulta mediante voto directo, o de la asamblea en que se haya adoptado la decisión sobre candidaturas. Solo los precandidatos debidamente registrados podrán impugnar el resultado del proceso de selección de candidatos en el que hayan participado”. (IFE. 2008. *Análisis comparativo de la Reforma Electoral Constitucional y legal 2007-2008. Documento de difusión con fines informativos*. México: Centro para el Desarrollo Democrático/IFE).

la documentación que la demandante estimó atinente, fue turnada a la magistrada presidenta del TEPJF, María del Carmen Alanís Figueroa, quien ordenó integrar el expediente ya señalado y turnarlo al magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar para los efectos precisados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación (LGSMI).

Con esa misma fecha se notificó personalmente al tercero interesado, a saber, el ciudadano Baldomero Ramírez Escamilla, representante del PRD ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral (CGIFE), para enterarlo de la promoción del inicio del juicio y se le entregó el escrito de la demanda para que alegara lo que a su derecho conviniera. El 30 de abril, la oficialía de partes recibió un escrito firmado por el representante del PRD ante el CGIFE, en el que manifiesta y esgrime argumentos contrarios a la posición de la demandante y afectada. A partir de esa fecha se admitió la demanda y se declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia.

II. Motivos de inconformidad

La demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales que presentó Mary Telma Guajardo Villarreal fue para impugnar la resolución emitida por la CNG/PRD, que había declarado infundado el medio de defensa interpuesto por ella para ser colocada en el tercer lugar de la lista de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional correspondiente a la II Circunscripción.

El fondo del alegato sujeto a juicio fue el criterio aplicable al principio de alternancia en razón del género, previsto en el artículo 220 del Cofipe, que a la letra dice: “Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de cinco candidaturas. En cada uno de los segmentos de cada lista habrá dos candidaturas de género distinto, de manera alternada” (Cofipe 2008, 171). El cuadro siguiente permite identificar claramente la forma en que fue aplicado el criterio motivo de la im-

pugnación y la forma en que se solicitó que aplicara para cumplir con el principio de alternancia de género.

Regla de alternancia por el principio de RP

Comisión Nacional de Garantías/ PRD Criterio aplicado:	Mary Telma Guajardo Villarreal Criterio aplicable:
<ol style="list-style-type: none"> 1. Mujer 2. Hombre 3. Hombre 4. Mujer / lugar otorgado a la demandante 5. Mujer 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mujer 2. Hombre 3. Mujer / lugar solicitado por la demandante 4. Hombre 5. Mujer

Posición y criterios del órgano jurisdiccional

El órgano jurisdiccional concedió razón a la actora demandante atendiendo fundamentalmente a dos tipos de criterios: gramatical y sistemático, tal como se resumen a continuación.

GRAMATICAL

Con apego a la lectura del texto del artículo 220 del Cofipe, se advirtieron tres reglas distintas de observancia para los partidos políticos al integrar las listas de candidaturas por el principio de representación proporcional, a saber: a) listas integradas en segmentos de cinco candidaturas, b) en cada segmento de la lista habrá, al menos, dos candidaturas de género distinto y, c) las candidaturas de género distinto deberán colocarse en forma alternada.

Derivado de lo anterior, se estimó que las dos primeras reglas no se encontraban sujetas a debate, es decir, el partido político respetó la integración en segmentos de cinco candidaturas y en cada segmento colocó dos candidaturas de género distinto; en este caso particular el segmento estaba compuesto por tres mujeres y dos hombres. La controversia, por tanto, se focalizó en la interpretación de la tercera regla, esto es, la alternancia de las candidatas y los candidatos incluidos en el primer segmento de la lista.

A fin de sujetarse a un significado gramatical que facilitara la interpretación del término alternar, fueron consultados el Diccionario de la Lengua Española y el Diccionario de uso del español, de María Moliner. En ambos casos, por alternar (del latín *alternare*) la Sala Superior destacó las siguientes acepciones: “distribuir algo entre personas o cosas que se turnan sucesivamente; cambiar los lugares que ocupan respectivamente; suceder a otras recíproca y repetidamente; sucederse, en el espacio o en el tiempo, dos o más cosas, repitiéndose una después de la otra; pasen a ser medios los que eran extremos y viceversa; turnan dos o más personas” (SUP-JDC 461/2009, 6 y 7). Las coincidencias en las fuentes citadas permitieron precisar que el término alternar: “implica cambio, variación o turno repetido y sucesivo entre varias personas, cosas, elementos o circunstancias en un espacio o tiempo determinado, de modo tal que la misma persona o cosa no se reitere en lo inmediato” (SUP-JDC 461/2009, 7).

En esta lógica, la regla de alternancia se refiere específicamente al orden en que han de colocarse las candidaturas en la lista de representación proporcional. Más aún, dicho orden de las candidaturas en razón del género debía ser repetida y sucesiva, intercalando, individualmente consideradas, candidaturas de un género seguido de otro distinto (hombre/mujer o mujer/hombre). En suma, la Sala Superior consideró que de acuerdo con el significado gramatical del término en estudio, el procedimiento aplicado por el Consejo Nacional y ratificado por la Comisión Nacional de Garantías del PRD era inadmisibles.

SISTEMÁTICO

Por lo que atañe al criterio sistemático que fundamentó la sentencia objeto de estudio, la Sala Superior consideró aplicable lo dispuesto en los siguientes instrumentos:

... los artículos 4º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, párrafo 1; 38, párrafo 1, inciso s); 78, párrafo 1, inciso a), fracción V; 218, párrafo 3

y 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como con lo establecido en los numerales 1, 6, 17, párrafo primero, y 36, fracciones III y IV, de la Ley General para la Igualdad entre mujeres y hombres, 2 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 2 y 7, inciso b), de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (SUP-JDC 461/2009, 8).

La sentencia emitida concluyó que la regla de alternancia adoptada en el artículo 220 del Cofipe se encontraba en concordancia con las obligaciones que el Estado mexicano ha adoptado en el derecho internacional, más específicamente en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW).² En adición a la CEDAW, y aunque no fueron contemplados, son de aplicación otros instrumentos internacionales signados por México conocidos como instrumentos regionales: a) Jurídicos: la Convención Interamericana Sobre Concesión de Derechos Políticos a la Mujer, La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto San José), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará) y el Comité de Experta/os de la CIM; b) Políticos: Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (CEPAL) Consenso de Quito.³

² México la ratificó el 23 de marzo de 1981.

³ Del Consenso de Quito resultan aplicables, entre otros, los siguientes acuerdos:

- viii) **Incentivar** mecanismos de formación y capacitación política para el liderazgo de las mujeres de carácter regional como el recientemente creado Instituto caribeño para el liderazgo de las mujeres;
- viii) **Desarrollar** políticas electorales de carácter permanente que conduzcan a los partidos políticos a incorporar agendas de las mujeres en su diversidad, el enfoque de género en sus contenidos, acciones y estatutos y la participación igualitaria, el empoderamiento y el liderazgo de las mujeres con el fin de consolidar la paridad de género como política de Estado;
- ix) **Buscar** el compromiso de los partidos políticos para implementar acciones positivas y estrategias de comunicación, financiación, capacitación, formación política, control y reformas organizacionales internas de manera de alcanzar la inclusión paritaria de las mujeres, tomando en cuenta su diversidad en su interior y en los espacios de toma de decisiones (Consenso de Quito: 2007; 5).

La Sala Superior apoyó su sentencia conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), el Cofipe, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH) y la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LPED), instrumentos jurídicos que consignan el principio de igualdad constitucional entre hombres y mujeres, la promoción y defensa de los derechos humanos, la salvaguarda de los derechos políticos y ciudadanos de las mujeres, garantizando la igualdad de oportunidades y procuración de la paridad de género en la vida política del país a través de postulaciones a cargos de elección popular.

Esto es así porque la regla de alternancia de géneros al integrar las listas plurinominales permite que los partidos políticos garanticen mayor equilibrio e igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, al menos por el principio de representación proporcional, toda vez que este principio no puede ser de aplicación en candidaturas uninominales o de mayoría relativa según el marco regulatorio y el sistema electoral federal vigentes en nuestro país.

Es importante destacar que al hablar de igualdad de oportunidades y equidad de género en materia electoral, y por lo que atañe en lo particular a las candidaturas por el principio de representación proporcional, la ley sólo está garantizando alternancia de género en la fase de registro de candidaturas a ocupar cargos de elección popular, de lo cual no puede concluirse que pasadas las elecciones los resultados se reflejen en una participación equilibrada de hombres y mujeres en el Congreso de la Unión. La cuota de género es un mecanismo que allana el camino de las mujeres hacia la igualdad sustantiva (paridad), pero no asegura resultados en la misma proporción.

Se puede afirmar que la interpretación que sustentó la resolución de la Sala Superior juzgó con apego a dos criterios que, gramatical y funcionalmente, privilegian la aproximación al ideal paritario en aquellos espacios donde se deciden los asuntos públicos, a través de la postulación de candidaturas a cargos de elección popu-

lar, de forma alternada y en igualdad de circunstancias, dentro del marco regulatorio existente.

Igualdad constitucional

El principio de igualdad para juzgar con perspectiva de género se abre paso dentro de un marco conceptual y líneas de interpretación resultado de un prolongado debate que abarca varias décadas y campos de conocimiento, como la filosofía y la ciencia política, el derecho, la sociología, la hermenéutica, las teorías de género y los derechos humanos. Como resultado de la reflexión actualmente están vigentes innovadoras concepciones sobre la justicia que han permitido resignificar la noción de igualdad que originalmente daba por sentada la equivalencia humana al margen de la diferencia en razón del género, desentendiéndose de las prácticas discriminatorias de que han sido objeto las mujeres a lo largo del tiempo y en todas las sociedades.

La **igualdad** implica que todos los seres humanos, hombres y mujeres, son libres para desarrollar sus capacidades personales y para tomar decisiones, que los derechos, obligaciones, responsabilidades y oportunidades son los mismos y merecen igual tratamiento, sin embargo:

...muchas de las discusiones actuales sobre la democracia se centran en lo que podríamos llamar demandas de presencia política: demandas de igual representación de las mujeres y los hombres; demandas de una representación más equitativa de los diferentes grupos étnicos que componen cada sociedad; demandas de inclusión política de grupos que han llegado a considerarse marginados, silenciados o excluidos (Phillips 1999, 236).

Como primera referencia la sentencia remite a la CPEUM, que en su artículo 4º dice: *“el varón y la mujer son iguales ante la ley”*. Pese a ello, y si partimos de la premisa según la cual:

“... la igualdad jurídica no será nunca otra cosa que la idéntica titularidad y garantía de los mismos derechos fundamentales independientemente del hecho, e incluso precisamente por el hecho, de que los titulares son entre sí diferentes” (Ferrajoli 2002, 8), entonces la igualdad real y efectiva entre los géneros constituye una meta por alcanzar.

Es así como del derecho fundamental a la igualdad que comprende a “todos” como titulares del mismo se desprenden dos consecuencias, una de naturaleza jurídica y otra la relativa a las diferencias, desigualdades y discriminaciones de grupos o personas. Siguiendo esta línea de interpretación, el principio de igualdad constitucional⁴ entre hombres y mujeres debe entenderse como un término **normativo**, en tanto que, la diferencia de facto entre las personas, es un término **descriptivo**.

IGUALDAD NORMATIVA

Como un término normativo base del Estado de derecho moderno, la igualdad otorga carácter de universalidad y no discriminación a las personas, coincidiendo con la tradición liberal identificable con los derechos que éstas pueden oponer frente al Estado, es decir, todos los ciudadanos poseen la misma capacidad jurídica ante la autoridad legalmente constituida.

La igualdad presupone también la misma asignación de derechos igualitarios de distribución; es decir, igualdad de satisfacción

⁴ La igualdad formal implica que la ley en su texto proteja a todas las personas sin distinción, y requiere que esta protección sea igualmente accesible para todas las personas en la situación descrita por la norma jurídica mediante los actos de aplicación individuales de esta ley. La igualdad formal parte de dos principios fundamentales: trato igual a los iguales y trato desigual a los desiguales. Por lo tanto, el derecho de igual protección de la ley significa que ésta no puede ser aplicada de manera distinta a personas en situaciones similares e, igualmente, que no puede ser aplicada de forma idéntica a personas en situaciones diferentes. La igualdad sustantiva es la igualdad de hecho o material por oposición a la igualdad de derecho o formal. Supone la modificación de las circunstancias que impiden a las personas el ejercicio pleno de los derechos y el acceso a las oportunidades a través de medidas estructurales, legales o de política pública. Cfr. Poder Judicial de la Federación; Coordinación General del Programa de Equidad de Género; Conceptos, consulta 7 julio 2009; http://www.equidad.scjn.gob.mx/spip.php?page=preguntas_frecuentes&id_rubrique=8

de ciertas necesidades fundamentales que requieren, por su parte, normas equitativas de asignación, por lo que implica una combinación de aspectos constitucionales y de justicia distributiva.⁵ Por lo anterior, se deben tener en cuenta, por un lado, aspectos procedimentales para proscribir limitaciones arbitrarias contra las oportunidades (basadas en prejuicios sexistas, racistas, de clase o de cualquier otro tipo), y por otro los principios e instrumentos para que dichos procedimientos se materialicen.

Colocadas en planos distintos, el debate que ha suscitado el binomio igualdad *versus* diferencia como principios antagónicos para justificar las acciones afirmativas para eliminar la discriminación carece de todo sentido, toda vez que si una diferencia (sexo, raza, etnia, entre otras) resulta de hecho discriminada o ignorada, no significa que la igualdad como principio o precepto jurídico sea negada, dado que:

La igualdad, no sólo entre los sexos, es siempre una utopía jurídica, que continuará siendo violada mientras subsistan las razones sociales, económicas y culturales que siempre sustentan el dominio masculino.... El verdadero problema, que exige invención e imaginación jurídica, es la elaboración de una garantía de la diferencia que sirva de hecho para garantizar la igualdad (Ferrajoli 2002, 92).

Más aún, **igualdad y diferencia** respecto al género entrañan cierta complejidad, ya que si bien hombres y mujeres somos iguales en tanto seres humanos sujetos de derechos y obligaciones, somos distintos en razón de la diferenciación sexual. Mientras la diferencia se produce sola (biología), la identidad de género

⁵ La denominada política redistributiva pone de relieve las injusticias de naturaleza económica o de clase social; para conocer la propuesta de la denominada **teoría bivalente de la justicia**, dentro de la cual se acuñó un concepto de justicia para las mujeres que tiene por propósito definir una estrategia política que incorpore lo esencial de la política redistributiva con los fundamentos de la política del reconocimiento, cfr. Nancy Fraser. 1996. Redistribución y reconocimiento: hacia una visión integrada de justicia del género. *Revista Internacional de Filosofía Política* 8 (diciembre):18-40.

y la igualdad se construyen, la primera como resultado de un proceso cultural y la segunda como ideal ético.⁶ La igualdad es un principio democrático constitucional que concede derechos a los ciudadanos, hombres y mujeres, al que se añade el principio complementario político y jurídico de no discriminación.

No basta la igualdad de derechos o igualdad nominal o *de jure*, la verdadera igualdad es la que se produce en los hechos, como efectuación real de la igualdad. La igualdad de hecho o igualdad sustantiva puede exigir la aplicación de acciones afirmativas o medidas de acción positiva o también llamadas medidas de discriminación inversa. La igualdad de oportunidades para ser efectiva debe ser claramente definida en sus alcances. Si la igualdad de oportunidades sólo se concibe como igualdad de acceso no garantiza la verdadera igualdad. Para que la igualdad de oportunidades sea efectiva debe incluir las previsiones que garantizan simultáneamente igualdad de acceso e igualdad de resultados. Una auténtica política de igualdad de oportunidades exige el empleo de la discriminación inversa mediante la aplicación de las medidas de acción

⁶ Para comprender el significado y pertinencia de esta categoría de análisis, es necesario precisar primero la diferencia conceptual del **sistema sexo-género**. Mientras que el término sexo alude a las diferencias de carácter estrictamente biológico que existen entre hombres y mujeres, por género se entiende el conjunto de características sociales, culturales, políticas, jurídicas y económicas asignadas socialmente en función del sexo de nacimiento. Género es el distinto significado social que tiene el hecho de ser mujer y hombre en una cultura determinada; por ser una construcción sociocultural, cambia a lo largo de la historia y varía de unas culturas a otras (cfr. INMUJERES. 2007. *Glosario de Género*. México). La **perspectiva de género**, por tanto, es una categoría de análisis y al mismo tiempo una herramienta conceptual, que tiene como propósito reconocer que las diferencias entre mujeres y hombres se expresan a través de estereotipos y relaciones asimétricas y jerárquicas, que impactan de forma distinta y negativa a las mujeres en su vida social, tanto en el ámbito de la esfera pública como privada. En su dimensión descriptiva, da visibilidad a las desigualdades entre hombres y mujeres; en la analítica, permite señalar e interpretar las diferencias y las desigualdades que existen entre hombres y mujeres en una sociedad determinada, y en su dimensión política, es una opción que compromete con la transformación de las inequidades. **Perspectiva de género es sinónimo de enfoque de género, visión de género, mirada de género y contiene también el análisis de género** (cfr. *Cómo elaborar una estrategia de género para una oficina de país*. s.a. El Salvador: PNUD).

positiva que son mecanismos de eliminación y/o corrección de discriminaciones y desigualdades, para potenciar el logro de la igualdad sustantiva (García Prince 2003, 41-2).

En este mismo sentido adquiere relevancia distinguir ahora el significado del principio de equidad de género respecto del principio de igualdad normativa al que alude la sentencia objeto de este comentario.

III. Contextualización conceptual y jurídica de la equidad entre los géneros

Equidad de género

La equidad es también un principio democrático que se encuentra íntimamente vinculado al principio de igualdad normativa, pero no tienen el mismo significado. Mientras la igualdad constitucional se erige en garante universal de tratar a los diferentes como iguales en derechos y obligaciones, la equidad parte del reconocimiento a la diferencia de género —o de cualquier otro tipo— para delinear acciones afirmativas de índole jurídica que eliminen o reviertan la desigualdad de hecho. En otras palabras:

ambas dimensiones se conjugan para dar origen a un concepto que define la equidad como una igualdad en las diferencias, entrelazando la referencia a los imperativos éticos... por ello la equidad incluye como parte de sus ejes el respeto y garantía de los derechos humanos y la igualdad de oportunidades (INMUJERES 2007, 59).

Bajo esta concepción cobran vigencia las denominadas políticas de equidad en la participación política y en la toma de decisiones en los asuntos públicos de las mujeres, toda vez que no están limitadas a igualar oportunidades; su objetivo final es lograr cambios en las condiciones de bienestar material y en

la configuración de las relaciones de poder entre hombres y mujeres, que subyacen en el contexto socio-cultural. Si bien estrechamente vinculadas, la igualdad y la equidad de género no son conceptos equivalentes ni reemplazables;

la igualdad es un valor superior que apela al estatuto jurídico de las mujeres y el principio de no discriminación basada en la diferencia sexual. En tanto que la equidad es una medida más bien dirigida a cubrir los déficit históricos y sociales de las desigualdades por razón de género (INMUJERES 2007, 60).

Para mayor precisión, la equidad de género en el terreno de los derechos político-electorales se entiende como **proporcionalidad en la representación política de hombres y mujeres** en los procesos para ocupar cargos de elección popular. Su aceptación está vinculada al ámbito de la justicia:

... equidad es la cualidad de los fallos, juicios o repartos en que se da a cada persona según corresponda a sus méritos o deméritos. Es la cualidad por la que ninguna de las partes es favorecida de manera injusta en perjuicio de la otra. Esta cualidad explica por qué, en un momento de reconocimiento de las diferencias, la equidad se ha convertido en un objetivo a alcanzar (CONMUJER 1999, 21).

Retomando el texto de la sentencia por lo que atañe al criterio sistemático, resulta que conforme a lo dispuesto en el artículo 4º constitucional, es en el Cofipe donde la garantía de igualdad en materia electoral es observada, haciendo referencia en primer término a los artículos 4º, párrafo 1; 38, párrafo 1, incisos s), y 218, párrafo 3, donde se prevén el deber de los partidos políticos de promover y garantizar la igualdad de oportunidades, y procurar la paridad de género en la vida política del país, a través de postulaciones a cargos de elección popular.

La regla de alternancia de géneros en las listas de representación proporcional permite a los partidos políticos cumplir con ese deber, puesto que incrementa la posibilidad de que los representantes electos a través de ese sistema electoral sean tanto de sexo femenino como masculino y, al mismo tiempo, hace factible que exista mayor equilibrio entre ambos sexos, al menos, en lo referente a los cargos electos por ese principio (SUP-JDC-461/2009, 8).

Para comprender la pertinencia del argumento anterior, resulta necesario precisar el marco conceptual y regulatorio en el que se inscribe la regla de alternancia de géneros en las listas de representación proporcional para materializar la equidad de género.

Las cuotas

Una de las **reformas a la representación política** en el ámbito internacional más aceptada y extendida es la inclusión de **cuotas** para contrarrestar la asimetría que existe entre hombres y mujeres ocupando cargos de representación política en los parlamentos, congresos o asambleas legislativas. Las cuotas pueden ser definidas como:

... un mecanismo que permite corregir el déficit democrático que elude la representación política de importantes sectores de la sociedad. Entre estos sectores están las mujeres que a pesar de ser un 50 por ciento de la población, están subrepresentadas en todos los niveles de gobierno (UN-INSTRAW 2009).

Un sistema de cuota de género implica entonces que las mujeres deben constituir un número o porcentaje determinado de miembros en una lista de candidatos, una asamblea parlamentaria, una comisión o un gobierno.

Las cuotas de género son medidas especiales de carácter temporal o distinciones en el trato legal, con carácter objetivo,

razonable y proporcional, dictadas con el propósito de incrementar la participación de las mujeres en los ámbitos de decisión para remediar legalmente las desventajas de facto que las mujeres han enfrentado para acceder a éstos. Las cuotas de género no desatienden el mérito personal, ni discriminan en contra de los hombres. Un ejemplo de cuotas de género es la medida adoptada por un partido político de asignar un porcentaje de sus candidaturas a las mujeres (CGPEG/PJF 2010).

Es muy importante subrayar que las cuotas han permitido que el acceso de un número mayor de mujeres a cargos de elección popular no recaiga exclusivamente en las mujeres, sino en quienes controlan los procesos de selección, es decir, en los partidos políticos, toda vez que:

Para lograr ser elegidas al parlamento, las mujeres deben superar tres barreras fundamentales. Primera, ellas tienen que querer ser elegidas; o sea, tienen que elegirse a sí mismas. Segunda, deben conseguir ser elegidas como candidatas por el partido. Tercera barrera, han de ser votadas por los electores (Matland 2004, 17).

Las cuotas (o regla de preferencia) constituyen una acción afirmativa que se apoya en el principio jurídico de discriminación positiva,⁷ que consiste en establecer una reserva rígida para

⁷ La discriminación positiva o acción afirmativa es el término que se otorga a una acción que pretende establecer políticas dirigidas a reducir, o idealmente, eliminar las prácticas discriminatorias en contra de sectores históricamente discriminados como las mujeres o algunos grupos étnicos o raciales. Su propósito es que reciban un trato preferencial en el acceso o distribución de ciertos recursos, servicios o bienes para mejorar su calidad de vida y compensarlos por los prejuicios de los que han sido víctimas.

La especialista Hanna Beate Schoepp-Schilling clasifica las justificaciones de las medidas de acción positiva afirmativa en tres grupos: a) Justicia Compensatoria. Se trata de compensar a las mujeres por las desventajas y la discriminación que han sufrido a lo largo de la historia; b) Justicia Distributiva. Reajuste del desequilibrio existente entre hombres y mujeres en el acceso a recursos y ejercicio del poder; c) Utilidad Social. Movilizar el potencial económico y social de las mujeres para el bien común de toda la sociedad. Fuente: Sin género de dudas.com. A vueltas con

un mínimo garantizado de plazas, particularmente escasas y disputadas, asignando un número o porcentaje para ciertos grupos socialmente en desventaja a los que se quiere favorecer.

Un sistema de cuota no deja de ser una discriminación directa, unilateral y por ello ha de ser admitida restrictiva y excepcionalmente, ya que debe sujetarse a la exigencia del contenido esencial del derecho fundamental a no ser discriminado en razón del sexo, superando los estrictos requisitos del principio de proporcionalidad (Rey 2000, 42).

Esta afirmación subraya varias cosas importantes: a) la cuota no es sinónimo de igualdad formal constitucional, y b) la cuota debe aplicarse por un tiempo determinado.

La finalidad de las leyes de cuotas, sancionadas en diversos países de América Latina a partir de la década de 1990, es garantizar la presencia de ambos sexos en las listas de candidatos para cargos electivos. Sin embargo, y a pesar de la importancia que tienen estas normas para promover la participación política de las mujeres, por sí solas no alcanzan a lograr sus objetivos. Para ello es necesario que cumplan con ciertos requisitos mínimos que otorguen mayores garantías para su eficacia y que estén enmarcadas en contextos institucionales favorables.⁸

la discriminación positiva, sin autor. <http://www.custodiacompartida.org/content/view/799/74/> (5 junio 2010).

⁸ Por lo que atañe a la cuota de género, resulta necesario recuperar el debate teórico sobre las condiciones, modos de expresión, tanto deseables como posibles o reales, en que se pone de manifiesto la representación política de las mujeres. El debate se ha centrado en un precepto jurídico según el cual **discriminar a partir de la diferencia en razón del sexo de las personas, contraviene el principio de igualdad constitucional**. Aunque una reflexión en este sentido excede el objetivo del presente comentario, actualmente existe un mínimo consenso para distinguir entre la **representación descriptiva** y la **representación sustantiva**. La primera se basa en el incremento del número de mujeres –masa crítica– en puestos electivos o de toma de decisiones, la segunda se refiere a la representación de los intereses de los representados y su correlato, la posibilidad de integrar los intereses de las mujeres o las agendas de equidad de género en las resoluciones legislativas y políticas públicas.

En otras palabras, las cuotas aseguran la presencia de mujeres en las listas partidarias pero no necesariamente su elección, ya que ésta depende de un conjunto de condicionamientos:

- a) Ciertos rasgos de la cultura política.
- b) Tipo y características particulares del sistema electoral.
- c) Los contenidos de las normas o leyes de cuotas.
- d) Recursos de impartición de justicia electoral con perspectiva de género.
- e) Voto del electorado.

Por esta razón las cuotas se han definido como políticas correctoras y de compensación capaces de crear o recrear iguales oportunidades o posiciones de partida —como ser postulada a un cargo de elección popular—, aunque no garanticen resultados.⁹ No obstante, existe acuerdo en que una medida compensatoria como la cuota de género es necesaria porque:

- a) Las mujeres constituyen la mitad, o más, de la población y es justo que tengan derecho a una proporción similar de representantes.
- b) Las cuotas obligan a los partidos a garantizar que un número de mujeres fijado por el umbral de la cuota adoptada participe en igualdad de oportunidades en las candidaturas a cargos de elección popular, y en este sentido la cuota no es muy distinta a otras restricciones comúnmente aceptadas en el diseño constitucional y electoral de las democracias.

⁹ Las **acciones afirmativas** se materializan de distintas formas, por ejemplo, políticas públicas con enfoque de género que incluyen programas a cargo del Poder Ejecutivo de los tres niveles de gobierno, algunos de ellos son formulados por el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y aplicados por los mecanismos e instancias para el adelanto de las mujeres de los gobiernos estatales y municipales. En el terreno político-electoral se materializan a través de la aplicación de un sistema de cuota que obliga a un equilibrio entre los géneros en los procesos de selección de candidatos y candidatas; de hecho en la actualidad la legislación electoral en materia de equidad política en las 32 entidades federativas —incluido el Distrito Federal— refleja avances importantes, aunque su impacto sea aún relativo y las acciones afirmativas adoptadas presenten heterogeneidad. (Cfr. TEPJF 2009).

- c) Las cuotas no son discriminatorias contra los hombres, son una medida compensatoria y transitoria que hace justicia a la discriminación más extendida que las mujeres históricamente han enfrentado.
- d) La mayor presencia de mujeres en espacios de representación popular y toma de decisiones públicas transforma la agenda política.¹⁰

A las razones que justifican la adopción de cuotas citadas arriba se adicionan, por lo menos, cuatro condiciones generales para que las cuotas obtengan los efectos esperados en las democracias que han adoptado este mecanismo compensatorio para revertir la subrepresentación en razón del género:

- a) **Vigencia del Estado de Derecho** regido por un orden jurídico en el que se definen los derechos y deberes de la ciudadanía que constituye una comunidad política. Supone la regulación de la conducta de las instituciones políticas, de quienes gobiernan, de los grupos e individuos así como las relaciones sociales entre éstos. La importancia radica en que el Estado de Derecho otorgue seguridad jurídica y justicia electoral.
- b) **Ciudadanía activa de mujeres** que supone la existencia de grupos de mujeres organizadas de la sociedad civil, identifi-

¹⁰ Estudios en el ámbito internacional consignan dos tipos de tendencias resultantes del incremento en el número de legisladoras: a) Casos en que el número incrementado de mujeres se traduce en cambios cualitativos y legislaciones a favor de los derechos humanos de las mujeres y b) Casos en que el número incrementado de mujeres no significa ningún cambio significativo (efecto “abeja reina”). Para conocer los avances en materia legislativa en México cfr. a) García Vázquez Nancy. 2009. *Legislar para todas. Mujeres en la Cámara de Diputados (1997-2003)*. Zapopan; El Colegio de Jalisco. b) García Hernández Magdalena. 2006. *Mujeres Legisladoras en México: avances, obstáculos, consecuencias y propuestas*. México; INMUJERES/CONACYT/ITAM/FES. c) Medina Espino Adriana. 2010. La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad. México; CEAMEG/LXI Legislatura de la Cámara de Diputados. d) Serie Legislar para la igualdad. Números 1 al 10. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión/CEAMEG, México.

cación de liderazgos femeninos, registro en el padrón electoral, participación en organizaciones, comunidades o partidos políticos. Requiere de mujeres dispuestas a participar como candidatas a cargos de elección popular y de litigar en caso de que se incumplan las normas (justicia electoral).

- c) **Generar una opinión pública favorable** a la inclusión de las mujeres en la representación. El grado de aceptación de una candidatura femenina es variable y puede tener efectos absolutamente diferentes en contextos distintos con culturas políticas desfavorables a la participación de las mujeres en el espacio público (cfr. Matland 2009, 19).
- d) **Las cuotas deben contemplar una serie de mecanismos adecuados al sistema electoral.** Ningún mecanismo sirve cuando los partidos no se someten a las leyes, cuando las mujeres no defienden sus derechos o la ciudadanía es desfavorable a la participación femenina (cfr. Bareiro 2009).

Diseño electoral para la equidad

La efectividad de las cuotas se encuentra en íntima relación con el diseño electoral institucional en el cual aplican. Como se sabe, un sistema electoral es aquel que define las reglas del juego democrático bajo las cuales el electorado expresa sus preferencias políticas a través del voto. Los votos se convierten en escaños o curules en elecciones legislativas o en cargos de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y alcaldías).

Existen dos principios básicos para clasificar los sistemas electorales: la representación por mayoría o sistemas por mayoría (relativa o absoluta) y la representación proporcional o sistemas proporcionales. Estos principios no son excluyentes y pueden a partir de ambos, configurar un sistema mixto (UN-INSTRAW 2009, 9).

El sistema electoral mexicano se inscribe dentro del modelo de Sistema Mixto de Representación Proporcional (SMRP); es

resultado de la aplicación de dos vías de registro de candidaturas para conformar la Cámara de Diputados: 300 por el principio de mayoría relativa (MR) y 200 por el principio de representación proporcional (RP). También existe la previsión adicional de que ningún partido en lo individual puede obtener más de 300 curules y, en ningún caso, un partido político puede contar con una tasa de sobrerrepresentación ni puede exceder en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida (cfr. IDEA-TEPJF-IFE 2000, 70). En su sentido más amplio, ¿qué objetivo político tiene la representación proporcional?

La idea clave de este principio de representación es reflejar con la mayor exactitud posible, las fuerzas sociales y grupos políticos en la población. La cantidad de votos y la de escaños de los partidos debe corresponderse de modo aproximado una con otra. Esta es la función básica del principio de representación proporcional y el criterio de eficacia de un sistema proporcional. Eso no impide la inclusión de otros puntos de referencia para medir la eficacia de un sistema proporcional; sin embargo, el primero es la conformidad con el objetivo de representación proporcional, que consiste en el efecto proporcional ejercido sobre la relación votos/escaños (Nohlen 2004, 100).

¿Qué papel juegan los partidos en el proceso de selección de candidatos(as) por el principio de RP? Entre las diferencias más importantes entre el voto por el principio de MR y el voto por el principio de RP se pueden señalar las siguientes (cfr. Nohlen 2004, 92-134):

- a) Los partidos reciben escaños por ambos principios en proporción a su fuerza electoral, es decir, al porcentaje de votos que reciben a nivel nacional o de su Circunscripción.
- b) Para la integración de candidaturas por Circunscripción Plurinominal los partidos presentan listas y se vota no por las personas sino por el partido.

- c) El rol del partido y su relación con el candidato(a). Se asume que la fórmula de mayoría implica una relación vinculante o más estrecha entre el (la) postulante y el electorado; por el contrario, en la fórmula proporcional las y los candidatos, considerados individualmente, están más vinculados al partido que al electorado.
- d) Las listas que presentan los partidos por circunscripciones plurinominales pueden ser abiertas o cerradas y bloqueadas, en cuyo caso el electorado vota por la lista en su conjunto. En este caso, si el elector no está de acuerdo con las personas que integran la lista de candidatos(as) que presenta un partido, no tiene otra alternativa que votar o abstenerse.

Por todo lo anterior, resulta inobjetable el peso que tienen los partidos políticos en los procesos de integración de las candidaturas por listas de RP, toda vez que a lo anterior se suman, dependiendo del partido de que se trate, las disposiciones especiales que existan en sus estatutos para colocar en sus listas personas que reúnan otros rasgos como pueden ser, además del género, la edad o la etnia (anexo cuadro 1).¹¹

Sistema de cuota Cofipe

Acciones afirmativas como las cuotas en el ámbito internacional presentan variaciones importantes en razón del sistema político y de gobierno del país que las adopta así como del diseño institucional electoral (mayoría relativa, representación proporcional o sistema mixto), empero, dentro de tal diversidad las cuotas aplican preponderantemente por tres vías:¹²

¹¹ El caso de las denominadas “candidaturas externas o de ciudadanas y ciudadanos” que no militan en los partidos, pero que poseen méritos, trayectoria y reconocimiento vinculado a distintos movimientos de la sociedad civil o la academia para integrar las listas y son afines a los principios del partido postulante, podría constituir una excepción.

¹² Las dos primeras vías tienen carácter obligatorio, mientras que para todos los partidos o movimientos que participan en elecciones, las cuotas son, por lo general, mecanismos voluntarios (el caso mexicano ilustra bien esta situación).

Tipos de cuotas ¹³	
Constitucional	Se consagran en el ámbito de las leyes fundamentales, preferentemente constituciones.
Legislativa	Establecidas en leyes electorales, leyes de partidos políticos u otra ley comparable. En América Latina las cuotas están previstas en las leyes electorales.
Partidos políticos	Algunos partidos políticos utilizan el sistema de cuotas en sus procedimientos de selección de cargos internos. Son adoptadas voluntariamente, por lo tanto no existe ningún tipo de sanción para exigir su cumplimiento.

La adopción de acciones afirmativas para revertir la subrepresentación política de la mujer en México data de la década de 1990. Sucesivas reformas al Cofipe y la inclusión de un sistema de cuota han ido materializando este objetivo, sin embargo, con relativa eficacia y resultados numéricos dignos de una reflexión menos entusiasta.¹⁴

¹³ En esta clasificación no están contemplados los países y partidos políticos que han adoptado el principio de igualdad sustantiva o paritaria para la integración de los parlamentos, congresos o asambleas legislativas. En el caso mexicano la cuota está incluida en la legislación federal electoral, pero en el ámbito de los gobiernos estatales en la actualidad cinco entidades federativas ya han adoptado la paridad como criterio para la nominación de candidaturas, colocándose a la vanguardia de la norma establecida en el Cofipe; lo mismo sucede con la inclusión de este principio en los estatutos de algunos partidos políticos. Cfr. Peña Molina Blanca Olivia. 2010. *¿Rompiendo techos de cristal? Género, sistema de cuota y justicia electoral en los gobiernos estatales de México*, Ponencia presentada en el II Coloquio Internacional Red de Enlaces Académicos de Género RCO de la ANUIES y VIII Coloquio Nacional de la Red de Estudios de Género del Pacífico Mexicano *Las mujeres mexicanas y sus revoluciones a lo largo de dos siglos 1810-2010*, Guanajuato, Gto., 16 al 18 de junio (versión pdf).

¹⁴ Cifras recientes permiten afirmar que en América Latina, entre los años 1990 y 2008, los países con leyes de cuota mantienen un promedio de 20 por ciento de parlamentarias en ambas cámaras, mientras que los países sin este instrumento apenas representan un 14 por ciento en la misma categoría. En este mismo periodo de tiempo México ha seguido una tendencia al alza que nos coloca ligeramente por arriba de la media latinoamericana, al pasar del 12.4 por ciento en 1990 a 22.8 en 2008. (Bonder 2009; Aparicio y Langston 2009).

La primera acción afirmativa, y sólo enunciativa, es la la efectuada en el año 1993; la disposición recomendaba a los partidos políticos la promoción de una mayor participación de las mujeres, pero no era obligatoria. En la reforma efectuada en 1996 se incluyó por vez primera la cuota de género estipulando un máximo del 70/30% para candidaturas de un mismo sexo pero no incluyó sanciones por incumplimiento. No fue sino hasta la reforma efectuada en 2002 que las disposiciones se ampliaron a las listas de representación proporcional y se incluyeron sanciones por incumplimiento, exceptuando las candidaturas resultado de un proceso de selección de voto directo dentro de los partidos políticos.¹⁵

Reformas al Cofipe en materia de equidad de género

Año	Contenido cuota género
1993	Recomendación sin sanciones por incumplimiento.
1996	Recomendación de no postular más de 70% candidaturas de un mismo género sin sanciones por incumplimiento.
2002	Mandata aplicación de la cuota 70/30 a la totalidad de candidaturas a diputados y senadores; en listas de RP en cada uno de los tres primeros segmentos habrá una candidatura de género distinto. Con sanciones por incumplimiento.
2008	Mandata cuota 60/40 candidaturas a diputados y senadores. Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de cinco candidaturas. En cada uno de los segmentos de cada lista habrá dos candidaturas de género distinto, de manera alternada.

La última reforma, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo de 2008, ha sido la más acabada; establece la cuota de género en la proporción 60/40% y dispone que, en caso de incumplimiento y reincidencia, el partido político será

¹⁵ La legislación en materia de derechos políticos de las mujeres no ha sido resultado de una estrategia concertada ni tenido un impacto lineal en la participación y representación política. Prueba de ello han sido los debates que han suscitado las sucesivas reformas al Cofipe para incluir el principio de discriminación positiva y adoptar la cuota de género que garantice un porcentaje mínimo de candidatas en los procesos electorales.

amonestado públicamente e incluso puede negársele el registro si 24 horas después de ser notificado no presenta una nueva solicitud que cumpla con la norma electoral.¹⁶

Los artículos del Cofipe que actualmente obligan a los partidos o coaliciones a la aplicación de la cuota de género son los siguientes:

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.
2. Quedan exceptuadas de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme los estatutos de cada partido.

Artículo 220

1. Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de cinco candidaturas. En cada uno de los segmentos de cada lista habrá dos candidaturas de género distinto, de manera alternada (Cofipe 2008, 171).

Del dicho al hecho

El proceso electoral federal 2009 constituyó para la democracia mexicana un reto histórico. La reforma al Cofipe puso a prueba a los partidos políticos para dar cumplimiento a la nueva cuota del 60/40% de candidaturas de un mismo género; sin embargo, su aplicación no estuvo exenta de dificultades.

¹⁶ Las modificaciones más importantes que se hicieron al Cofipe en materia de igualdad y equidad de género se encuentran en los artículos 25, 38, 78, 219, 220 y 221 respectivamente.

A partir de la reforma y en sesión extraordinaria celebrada el 10 de noviembre de 2008, el Consejo General del IFE aprobó un acuerdo en el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputados por los principios de MR y RP por parte de los partidos políticos y las coaliciones, para el proceso electoral federal 2008-2009. El citado acuerdo¹⁷ constituye un documento fundamental para orientar el análisis de lo que en la práctica constituyó el registro de precandidaturas —fase de precampaña—, y posteriormente el registro definitivo de candidaturas para la contienda electoral.¹⁸

¹⁷ Cfr. Acuerdo Consejo General del IFE: "Serán considerados procesos de elección democrática aquellos métodos que se realicen mediante la elección del voto libre, directo o indirecto, secreto o abierto, de conformidad con las normas internas de los partidos políticos" (IFE/Género y Democracia; Acuerdo del consejo general del Instituto Federal Electoral por el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputados por ambos principios que presenten los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones ante los consejos del instituto, para el proceso electoral federal 2008-2009; México. http://genero.ife.org.mx/candidaturas_cand.html

¹⁸ Los artículos reformados y de los nuevos que se incluyeron, destacan por el impacto en las condiciones de equidad en razón del género los siguientes preceptos (Libro Quinto, Título Segundo): De los procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular y las precampañas electorales (Capítulo primero).

El artículo 211, se refiere básicamente a las formas, tiempos y requisitos que los partidos políticos deben cumplir en la fase de selección y registro de candidatos y los procesos de selección interna que deberán ser explícitos y acordes a sus estatutos; asimismo se hace patente la prohibición a los precandidatos de hacer proselitismo o difusión de propaganda o hacer uso de tiempo en radio o televisión antes de la fecha de inicio de las precampañas.

El artículo 212 define por precampaña electoral: al conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido, tales como: reuniones públicas, asambleas, marchas y aquellas en que los precandidatos se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado para obtener su respaldo para ser postulado como candidato por su partido.

En 2009 los partidos políticos aplicaron dos métodos: ¹⁹

- Internas cerradas/voto directo
- Internas abiertas/método democrático

Los partidos políticos y coaliciones registraron 1,397 candidatas, equivalentes a 38.9% del total de candidaturas, y aunque la suma total en las listas de candidatos a diputados federales sí cumplió con la cuota de género, el total de mujeres postuladas no superó el 40%. Por el principio de MR los partidos postularon un 31.1% mujeres y por el de RP 48.6%.²⁰

Como se indica en párrafos anteriores, un factor importante para entender la diferencia porcentual entre principios de postulación, es que el Cofipe permite que la cuota no aplique en candidaturas de MR²¹ cuando sean resultado de un proceso de selección

¹⁹ El proceso de selección de candidatos es un tema escasamente explorado en los estudios sobre partidos políticos y sistemas electorales. Lo anterior, a pesar de que la designación de un candidato/a es una de las decisiones más importantes de cualesquier organización partidista, pues de ello depende quién representa al partido ante el electorado y, pasada la elección, el ejercicio del gobierno o de la oposición; más aún, de quiénes son nominados depende en muchas ocasiones el éxito o la derrota. En el caso de América Latina la escasez de estudios se explica a) por la dificultad de conseguir datos sobre los cuales generalmente no existen registros oficiales y accesibles al observador externo; b) por la tensión siempre presente entre el apego a las reglas formales y lo que negocian y pactan los distintos grupos al interior del partido, y c) los cambios de procedimiento o reglas de juego que impiden establecer pautas de funcionamiento estables, lo cual se advierte cuando un solo partido utiliza distintos mecanismos en elecciones subsecuentes (Freidenberg 2003, 4).

²⁰ Si se consideran los porcentajes que arrojó el registro de candidaturas posterior a las últimas sustituciones (12 de junio), la respuesta es afirmativa. Pero hay que subrayar que los partidos políticos y coaliciones cumplieron con la cuota de género, gracias a una disposición contenida en el Acuerdo aludido, según la cual, 40% mínimo de candidaturas podía alcanzarse sumando el número de candidaturas uninominales (MR) con las plurinominales (RP) resultado de voto directo. Por el principio de mayoría relativa los partidos registraron apenas 31.4% de candidaturas para mujeres y 45.7% en las suplencias.

²¹ Algunos grupos y consejos ciudadanos integrados por mujeres, académicas y estudiosas del tema consignan omisiones importantes en la reforma constitucional y del Cofipe como las siguientes: a) exención de la aplicación de la cuota género en candidaturas de MR resultado de método democrático de elección interna; b) la obligatoriedad de la cuota vía voto directo sólo aplica a candidaturas propietarias pero no a las suplencias; c) incorporación de la cuota de género en la integración

democrático de acuerdo con las normas internas de los partidos.²² Esta regla cambió respecto al Cofipe vigente en las elecciones federales de 2003, que en su artículo 175-C indicaba una excepción distinta: “Quedarán exceptuadas las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección mediante voto directo”.

El impacto que tuvo en la selección de candidatas arrojó como resultado que el método de internas cerradas que prevaleció en la mayoría de los partidos políticos se tradujese en el voto directo de las élites partidistas y/o consejos políticos respectivos, por lo que en el caso de candidaturas de mujeres el tipo de distrito y la fórmula importan y mucho (cfr. Aparicio y Langston 2009).

Los porcentajes registrados para candidaturas de mujeres por principios de MR y RP permiten destacar lo siguiente: a) con todo y el promedio resultado de registro de candidaturas por ambos principios MR + RP los partidos no alcanzaron el 40% exigido por la cuota; b) el método de registro por la vía de voto directo favoreció el registro de candidatas por el principio de MR con 37.4% y de RP con 48.6%; c) el método de selección democrático no constituyó la mejor vía para la postulación de candidatas; d) los resultados electorales arrojaron 28.0% de diputadas respecto de 72% de diputados de un total de 500 diputaciones de MR y RP; y e) las mujeres accedieron a una curul mayoritariamente por el principio de RP (88) método voto directo y en menor número por MR (52).

de los órganos del IFE y del TEPJF; d) adopción del principio de igualdad sustantiva o paridad en la Constitución para la integración de los tres poderes de gobierno en sus tres niveles. Cfr. Consejo Ciudadano ‘Mujeres al Poder’ de la Plataforma Interinstitucional para la Promoción y Defensa de los Derechos Políticos de las Mujeres / INMUJERES; México; <http://consejociudadanomujeres.blogspot.com/>

²² Acuerdo Consejo General del IFE: “Serán considerados procesos de elección democrática aquellos métodos que se realicen mediante la elección del voto libre, directo o indirecto, secreto o abierto, de conformidad con las normas internas de los partidos políticos”.

**Método de selección más favorable
para selección de candidatas**

MR y RP	Método selección	Resultados	Tipo de impacto
Distritos sujetos a cuota: Aquellos donde se designa a un candidato o candidata.	Internas cerradas / voto directo	Solamente el PAN, PRI y PVEM exceden el 40% de candidaturas femeninas en los distritos MR sujetos a cuota. Por el principio de MR registraron 538 mujeres (37.4%) de un total de 1,438 candidatos.	Favorable
Distritos MR libres de cuota: Aquellos donde hubo “elección democrática”.	Internas abiertas / “método democrático”	En los distritos no sujetos a cuota, ningún partido excede 20% de candidatas; solo 97 mujeres alcanzaron la candidatura (16.4% de 590 casos).	Menos favorable
Listas plurinominales. Todas las listas de RP están sujetas a la cuota de género de manera alternada.	Internas cerradas / voto directo	Claramente, la cuota se cumple en exceso en las listas. El PRD registró 52.5% El PRI registró 50% El PAN registró 47%	Más favorable

Fuente: Elaboración propia con datos de *Evaluación de la perspectiva de género en plataformas de partidos políticos, candidaturas y cargos de elección 2009*. México: CIDE.

Candidaturas de representación proporcional

Por lo que atañe a las candidaturas en razón del género por el principio de representación proporcional, se puede consignar lo siguiente:

- a) Existe una estrecha relación entre el sistema electoral y los niveles de representación de las mujeres; dependiendo del diseño electoral se puede reducir la subrepresentación.
- b) Las circunscripciones plurinominales y las listas constituyen la vía de acceso de un mayor número de mujeres a los parlamentos, congresos o asambleas legislativas.
- c) El tipo de lista para candidaturas plurinominales tiene un impacto directo en la posibilidad de que las mujeres resulten electas; las listas cerradas y que aplican el criterio de alternancia son las más favorables.

Actualmente existe una amplia gama de estudios e investigaciones centradas en el impacto que tienen los sistemas electorales y tipos de cuota adoptados en países democráticos,²³ así como también suficiente evidencia empírica para afirmar que las cuotas son más exitosas cuando se combinan los siguientes factores:

- Cuando existe un mandato para colocar candidaturas de mujeres en posiciones de nivel más alto de **listas cerradas** de representación proporcional, o bien cuando se aplica el **criterio de alternancia o “cremallera”** (un hombre/una mujer, una mujer/un hombre).
- Cuando las candidaturas en circunscripciones uninominales, que son de facto indivisibles, aplican a distritos con método de selección interna cerrada/voto directo sujetos a cuota de género.

²³ La evidencia ha permitido confirmar que el sistema de representación proporcional y la presencia de mujeres constituye una relación positiva al traducirse en el incremento de la masa crítica de mujeres en los parlamentos; para abundar en lo anterior, cfr. IDEA Internacional 2002.

Estos hallazgos son útiles en los procesos de reforma y diseño electoral para garantizar un impacto mayor en materia de equidad política, sin embargo, se ha descuidado el análisis al impacto potencial de las reglas/métodos de selección de candidaturas dentro de los partidos políticos (particularmente en las primarias).²⁴

Según el estudio realizado por Stina Larserud y Rita Taphorn (2007), las variables del sistema electoral que tienen impacto en la representación de las mujeres son dos: a) magnitud del distrito y b) la fórmula. Asimismo, ofrece un diagnóstico detallado de las combinaciones de sistemas electorales y combinaciones de cuotas según el grado de idoneidad en razón de los resultados que pueden esperarse para incrementar el número de mujeres elegibles.

De los resultados que arroja este estudio en el ámbito internacional, y por las características del diseño electoral y sistema de cuota, México se coloca entre los países con una **combinación medianamente idónea**, lo cual significa, en opinión de las autoras, “un tipo de sistema electoral y de cuota que pueden funcionar de manera favorable pero necesitan atención especial”.²⁵

Lo destacable de la reforma 2007-2008 para candidaturas en lista por el principio de representación proporcional respecto de la efectuada en 2002 es lo siguiente:

²⁴ Un aspecto que no se incluye en el análisis es el impacto que tienen sobre las candidaturas femeninas los procesos de selección de precandidatos y candidatos dentro de los partidos políticos y que a partir de la reforma al Cofipe en 2008 actualmente se distinguen en dos fases del proceso electoral —precampañas y campañas—. Para un análisis sobre la eficacia de las cuotas de género en las elecciones legislativas de México en 2003 y 2006 por lo que atañe a la etapa de selección de precandidatos/as, consúltese Baldez, Lisa. 2008. Cuotas versus Primarias: la nominación de candidatas mujeres en México, en *Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*. Ed. Marcela Ríos Tobar. Santiago: IDEA/FLACSO/Catalonia. 157-77.

²⁵ Para profundizar en el análisis de combinación de diseño electoral y sistema de cuota en México a partir del modelo de Larserud y Taphorn, cfr. Gisela Zarembeg; 2009. También se pueden consultar Archenti y Tula 2007; IDEA 2008.

Criterios comparados para integración de listas por el principio de representación proporcional reformas al Cofipe

Reforma 2002	Reforma 2007	Cambios
<p>Artículo 175-B Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de tres candidaturas.</p> <p>En cada uno de los tres primeros segmentos de lista habrá una candidatura de género distinta.</p> <p>Lo anterior, sin perjuicio de los mayores avances que en esta materia señale la normatividad interna de los partidos.</p>	<p>Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de cinco candidaturas.</p> <p>En cada uno de los segmentos de cada lista habrá dos candidaturas de género distinto, de manera alternada.</p>	<p>Se incrementa de tres a cinco el número de candidaturas por segmento de las listas.</p> <p>Se incluye candidatura de género distinto a todos los segmentos de las listas, y no sólo a los tres primeros.</p> <p>Se incorpora el criterio de alternancia de géneros candidaturas en los segmentos de lista.</p>

Fuente: Elaboración propia con datos de *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*. 2005. México: IFE, y *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*. 2008. México: IFE.

Como se puede apreciar, la última reforma efectuada al Cofipe fue sustantiva respecto a los criterios aplicables a candidaturas para la integración de las listas por el principio de representación proporcional, a saber:

- a) Se incrementa de tres a cinco el número de candidaturas por segmento de las listas.
- b) Se incluye candidatura de género distinto a todos los segmentos de las listas, y no sólo a los tres primeros.

c) Se incorpora el criterio de alternancia de géneros candidaturas en los segmentos de lista.

Atendiendo al criterio de alternancia derivan dos posibles escenarios de registro de candidaturas en razón del género y de aplicación para la integración en cada segmento de las listas:

Principio alternancia género listas RP

Primer escenario	Segundo escenario
Lista/segmento	Lista/segmento
Hombre	Mujer
Mujer	Hombre
Hombre	Mujer
Mujer	Hombre
Hombre	Mujer

IV. Sentencia emitida

El fallo resultado de los razonamientos expuestos a lo largo del texto de la sentencia objeto de este comentario evidenció lo fundado del agravio y, en consecuencia, la revocación de la resolución impugnada por la demandante. Entre los argumentos esgrimidos destacan los siguientes:

SENTENCIA/Razonamientos y argumentos esgrimidos

El deber de los partidos y autoridades electorales de procurar llegar a la paridad (Cofipe; artículo 219, párrafo 1, p. 171).
Los partidos políticos están obligados a capacitar, promover y desarrollar el liderazgo político de las mujeres, para ello debe destinar el 2% de su financiamiento público ordinario (Cofipe; artículo 78, párrafo 1, inciso a), fracción V, p. 59).
La Constitución dispone que los partidos tengan como fin postular candidatos a cargos de elección popular y es patente que una de las manifestaciones que deben fomentar éstos es la postulación de mujeres candidatas en condiciones de paridad (CPEUM, artículo 41, base I, párrafo segundo; p. 53).

SENTENCIA/Razonamientos y argumentos esgrimidos

La regla de alternancia de género en las listas de representación proporcional persigue esa paridad, de ahí la congruencia con la finalidad de lograr liderazgo político de la mujer encomendada a los partidos.
Coincide también con el objetivo de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que contempla la obligación de las autoridades para establecer acciones conducentes a lograr la participación equilibrada en los cargos de elección popular y dentro de las estructuras de los partidos políticos.
El significado normativo del artículo 220 del Cofipe es acorde con la obligación del Estado para promover las condiciones para que la igualdad entre las personas sea real y efectiva en la vida política, mandatos que pueden entenderse como una directiva de interpretación para los órganos jurisdiccionales (LFPED, artículo 2).
Asimismo, el artículo 220 es acorde con las obligaciones adoptadas por el Estado mexicano en el derecho internacional, concretamente en la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, en la que los estados parte se comprometen a garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer las funciones públicas en todos los planos gubernamentales. ²⁶
La colocación alternada de candidaturas de género distinto en la lista de representación proporcional correspondiente a la II Circunscripción Plurinominal, el VII Consejo Nacional del Partido de la Revolución Democrática ordenó el primer segmento de candidaturas colocando dos del mismo género (hombres) en las posiciones segunda y tercera, decisión que se encuentra en franca contravención a la regla de alternancia prevista en el artículo 220, párrafo 1, del Cofipe.

Orden de lista que contraviene el principio de alternancia

Nombre del candidato/a	Género
1. Claudia Edith Anaya Mora	Mujer
2. Domingo Rodríguez Martell	Hombre
3. Baldomero Ramírez Escamilla	Hombre
4. Mary Telma Guajardo Villarreal	Mujer
5. María Sonia Hernández	Mujer

²⁶ CEDAW (por sus siglas en inglés) 1979, artículos, 2, 4 y 7. Publicada en el DOF el 12 de mayo de 1981, México.

Efectos del fallo

A fin de restituir a la promovente del juicio en el uso y goce del derecho político-electoral conculcado, el TEPJF resolvió las siguientes acciones:

- a) Ordenar al PRD a que en un plazo de 24 horas después de recibida la notificación ejecutoria, presente ante el CGIFE la modificación de la lista de candidatos a diputados federales por el principio de representación proporcional, correspondiente a la II Circunscripción Plurinominal, en la cual se coloque a Mary Telma Guajardo Villarreal en tercer lugar, y en la cuarta posición a Baldomero Ramírez Escamilla.

Orden de lista con apego al mandato de alternancia

Nombre del candidato/a	Género
1. Claudia Edith Anaya Mora	Mujer
2. Domingo Rodríguez Martell	Hombre
3. Mary Telma Guajardo Villarreal	Mujer
4. Baldomero Ramírez Escamilla	Hombre
5. María Sonia Hernández	Mujer

- b) Se vincule al CGIFE para que en la siguiente sesión con posterioridad a la presentación de la lista por parte del PRD, lleve a cabo la modificación al registro de candidatos de este partido con apego a los términos precisados en la sentencia.
- c) Notificar personalmente a la actora por oficio con copias certificadas tanto a la CNG/PRD como al CGIFE y por estrados, al tercero y demás interesados.

A manera de conclusión

Juzgar con perspectiva de género no es tarea fácil; hacerlo en materia electoral no constituye la excepción. La introducción de fallos y criterios de jurisprudencia con enfoque o perspectiva de género

... requiere una labor de concientización y sensibilización por parte de nuestros juzgadores a fin de ir desapareciendo todas las discriminaciones que la ley tiene hacia las mujeres e incorporar nuevos criterios que armonicen con lo establecido en el artículo 4º, en relación con el 34 y 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales establecen la garantía de igualdad entre el hombre y la mujer, así como las prerrogativas con las que cuentan ambos como ciudadanos, tomando conciencia de la desigualdad a la que ha sido sujeta la mujer en nuestro país hasta nuestros días, y que las mujeres en México representan más de un cincuenta por ciento del total de la población... (García Álvarez 2009, 9).

La jurisprudencia²⁷ en materia de protección de los derechos político-electorales de las ciudadanas con perspectiva de género en México constituye en sí misma un objeto de estudio y análisis a mayor profundidad.

Por fortuna, se extiende entre la ciudadanía una cultura de la legalidad respecto de sus derechos político-electorales convirtiéndose en los actores más frecuentes en los juicios presenta-

²⁷ El término jurisprudencia es polisémico; sin embargo en el contexto normativo mexicano, particularmente en materia electoral, tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) pueden emitir jurisprudencia con carácter obligatorio para las autoridades y organismos electorales. Cfr. artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se señala que la ley fijará los términos en que aplicará el carácter de obligatoriedad de la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre la interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales, así como tratados internacionales signados por el Estado Mexicano.

dos ante el Tribunal Electoral. Vale la pena subrayar que del total de los juicios ciudadanos que el Tribunal promovió durante los procesos electorales federal y locales en 2009, casi 42% fueron presentados por mujeres.²⁸

La jurisprudencia en materia electoral sirve para determinar el alcance general de las normas; en materia de equidad de género permite identificar los distintos medios de impugnación promovidos por ciudadanas y ciudadanos que han interpuesto quejas por considerar como actos de discriminación la aplicación de acciones afirmativas —como la cuota— por parte de los partidos políticos o coaliciones, ya se trate de elecciones de los ámbitos federal, estatal o local dentro de sus marcos regulatorios respectivos (cuotas previstas en el código federal, leyes electorales estatales o estatutos partidistas). Como afirma la magistrada Yolli García Álvarez: si se acepta que un JDC constituye un medio indirecto para promover la democracia interna de los partidos políticos,

... de forma semejante podríamos afirmar, con cierta pretensión de validez, que el uso instrumental hecho por las mujeres de ese medio de defensa puede constituirse, igualmente, en un medio indirecto para el afianzamiento y fortalecimiento de la cultura de la igualdad entre los 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, como una vía eficaz y eficiente para denunciar y combatir actos discriminatorios así como para dar plena vigencia a los sistemas de cuotas (Camacho 2009, 161).

Algunas de las sentencias y criterios relevantes relacionadas con la aplicación de la cuota de género (anexo cuadro 2) que a la fecha la Sala Superior del TEPJE ha emitido, constituye un ma-

²⁸ Datos disponibles arrojan que fueron presentadas un total de 20 en el PRD, 37 en el PAN y 51 en el PRI; no presentaron recursos el PT, PVEM, PANAL y PSD (TEPJF 2009b).

terial muy valioso que obliga a un puntual seguimiento y estudio (o *test* de igualdad) a mayor profundidad, a fin de tener mayores elementos para saber si el TEPJF ha resuelto o no con apego a los principios de igualdad y equidad en razón del género y la normatividad electoral aplicable. Como afirma Violeta Barradas:

El test de igualdad es un juicio de igualdad que parte de la obligación de brindar igual trato a todas las personas. Estudia si el trato desigual resulta ilegítimo o si, dadas las circunstancias, era exigible un trato desigual. En un juicio estricto de igualdad se analiza lo razonable y lo racional de la medida, además de su necesidad y proporcionalidad. La trascendencia de estas distinciones puede muy bien identificarse en las resoluciones jurisprudenciales de los distintos órganos judiciales, en que puede llegarse a identificar cierto acuerdo en que un trato desigual justificado por razones materiales y racionales, que resulte necesario y compensatorio en virtud de la condición desventajosa o marginal de una persona o grupo de personas, se justifica legal y constitucionalmente, por lo que no es atentatorio del principio de igualdad. En cambio, un acto o norma que distinga en sus destinatarios sin que exista o se desprenda de sus objetivos razones materiales o racionales que justifiquen tal distinción, sí es discriminatorio y por tanto violatorio del principio de igualdad (Barradas 2009, 24).

Sin duda en el caso de la sentencia objeto del presente comentario, donde actuó como ponente el magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, se tiene la convicción fundada de que el TEPJF resolvió con apego a derecho y a los principios de igualdad y equidad con perspectiva de género.

V. Anexo cuadros

CUADRO 1	Modalidad cuota género en estatutos de partidos políticos en México
Reglamentación de los sistemas de cuota de los partidos políticos nacionales de México	
Partido Acción Nacional	<p>ARTÍCULO 36 TER. La selección de candidatos a cargos de elección popular de carácter federal, estatal y municipal se realizará conforme a las siguientes bases generales:</p> <p>K. Se procurará la paridad de géneros en la selección de candidatos a cargos de elección popular.</p>
Partido Revolucionario Institucional	<p>Artículo 167. En los procesos electorales federales, estatales, municipales y delegacionales, que se rigen por el principio de mayoría relativa, el Partido promoverá en términos de equidad, que se postulen una proporción no mayor del 50% de candidatos propietarios de un mismo sexo. En los candidatos suplentes, el partido garantizará la paridad de género.</p> <p>Artículo 168. Las listas nacionales y regionales de candidatos a cargos de elección popular, tanto de propietarios como para suplentes, que por el principio de representación proporcional el Partido presente para su registro en las elecciones federales, en ningún caso incluirán una proporción mayor del 50% de militantes de un mismo sexo. Igual fórmula se aplicará para las listas de candidatos a cargos de elección popular por el principio de representación proporcional en el caso de procesos electorales estatales.</p>
Partido de la Revolución Democrática	<p>Artículo 2º. La democracia en el Partido</p> <p>3. Las reglas democráticas de la vida interna del Partido se basan en los siguientes principios:</p> <p>Al integrar sus órganos de dirección, representación y resolución, y al postular candidaturas plurinominales, el Partido garantizará, mediante acciones afirmativas, que cada género cuente con 50% de representación. Este mismo principio se aplicará en el caso de alianzas electorales y de candidaturas externas;</p>

Continuación.

CUADRO 1	Modalidad cuota género en estatutos de partidos políticos en México
Partido del Trabajo	Artículo 119 bis.- Las candidaturas por ambos principios a diputados y senadores no deberán exceder del 70% para un mismo género.
Partido Verde Ecologista de México	Artículo 58.- La convocatoria deberá contener cuando menos los elementos siguientes: VIII.- Garantizar y aplicar la participación de género, por lo que de la totalidad de candidaturas a diputados locales, diputados federales y senadores en ningún caso incluirán más del setenta por ciento de candidatos de un mismo género;
Convergencia	ARTÍCULO 4 Del Partido de Mujeres y Hombres: 2. En las delegaciones a las asambleas, en los cargos de elección popular directa y en las listas de los diferentes niveles electorales, hombres y mujeres deberán tener una tendencia a ser representados en igual medida. Ninguno de los dos géneros, en lo posible, puede ser representado en una proporción inferior a 40 por ciento.
Nueva Alianza	ARTÍCULO 70.- Los órganos partidistas competentes deberán garantizar que en la postulación de candidatos a puestos de elección popular se cumpla estrictamente con las normas legales relativas a la participación de las mujeres y la equidad de género.
Partido Alternativa Socialdemócrata	Artículo 9. En dichos procesos se procurará la paridad de género. En todo caso, deberá garantizarse en la integración de sus órganos y en la definición de sus candidaturas a cargos de elección popular para cada proceso electoral, que ningún género ocupe más del 60% de los cargos o las candidaturas propietarias federales y locales.

Fuente: Elaboración propia con datos de: Estatutos de los diferentes partidos políticos nacionales de México, consulta páginas electrónicas 22 de marzo de 2009.

CUADRO 2	TEPJF / Sentencias y criterios relevantes / cuota género / 2006-2010
Sentencia	Criterios relevantes
SUP- JDC-170/2006	Cuota de género. Su incumplimiento no autoriza la revocación del registro de todos los candidatos propuestos, sino sólo a realizar los ajustes pertinentes.
SUP- JDC-720/2006	Cuota de género. Los partidos políticos y coaliciones están obligados a su cumplimiento puntual, salvo la excepción prevista legalmente.
SUP- JDC-1045/2006	Cuota de género. Su exigencia en las listas de representación proporcional se refiere a la totalidad de los registros y no a los de cada Circunscripción Plurinominal.
SUP- JDC-1130/2006	Alternancia de género. Se cumple si en la distribución de diputaciones por turnos sucesivos, se efectúa con bloques de candidatos de cada género en una cantidad igual (Legislación de Campeche).
SUP- JDC-584/2007	Acción afirmativa de género. No constituye un requisito de elegibilidad, por lo que su cumplimiento sólo es exigible durante la etapa de preparación de la elección (Legislación de Veracruz).
SUP- JDC-2027/2007	Principio de igualdad. Los partidos políticos deben sujetarse a lo determinado legalmente.
SUP- JDC-2580/2007	Sustitución de candidatura de la lista. Procedimiento que debe seguir el partido político a fin de respetar la equidad de género (Normativa del Partido Acción Nacional).
SUP- JDC-96/2008	Cuota de género. Es de observancia permanente y no sólo en el momento del registro (Legislación del Distrito Federal).
SUP- JDC-295/2009	Cuotas de género. Finalidad de su implementación en los partidos políticos.
SUP- JDC-461/2009	Representación proporcional en el Congreso de la Unión. Cómo debe aplicar la alternancia de géneros para conformar las listas de candidatos.
SUP-JDC- 471/2009	Procedimiento de integración de listas de candidatos de representación proporcional por Circunscripción, en relación con la cuota de género. (Normativa del Partido Acción Nacional).

Continuación.

CUADRO 2	TEPJF / Sentencias y criterios relevantes / cuota género / 2006-2010
SUP- JDC-484/2009	Cuota de género. Forma y finalidad en la legislación electoral mexicana. Objetivo y finalidad de las acciones afirmativas en el sistema democrático mexicano.
SUP- JDC-488/2009	Reserva de candidaturas. Los órganos partidarios se encuentran compelidos a constatar los requisitos previstos en su normativa, antes de la designación de candidatos (Normativa del Partido de la Revolución Democrática).
SX- JRC-17-2010	Planillas de candidatos a integrar municipios en Quintana Roo. Forma en que deben conformarse en atención a la finalidad de la cuota de género prevista en la Constitución local.
SUP- JDC-28/2010	Presidente del Tribunal Estatal Electoral y de Transparencia Informativa del Estado de Sonora. Mecanismos a emplear para su designación (paridad y alternancia de género).
SUP- JDC-158-2010	Candidatos a diputados locales por el principio de representación proporcional. En su inclusión se deben privilegiar los principios del proceso democrático y el de equidad de género (Normativa del Partido de la Revolución Democrática).

Fuente: elaboración propia con datos de: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Dirección de Jurisprudencia y Estadística Judicial; Notas Informativas, <http://genero.te.gob.mx/?q=node/302>, consulta realizada 3 de julio de 2010.

VI. Fuentes consultadas

- Aparicio, Javier y Joy Langston. 2009. *Evaluación de la perspectiva de género en plataformas de partidos políticos, candidaturas y cargos de elección 2009*. México: CIDE/ INMUJERES (versión pdf).
- Archenti, Nélica y María Inés Tula. 2007. "Cuotas de género y tipo de lista en América Latina". Revista *Opinião Pública* 1, vol. 13 (junio) Sao Paulo: Universidade Estadual de Campinas.
- Baldez, Lisa. 2008. Cuotas versus Primarias: la nominación de candidatas mujeres en México. En *Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*, ed. Marcela Ríos Tobar. Santiago: IDEA/FLACSO/Catalonia.
- Bareiro, Line e Isabel Torres. 2009. *Igualdad para una democracia incluyente*. San José Costa Rica: IIDH.
- Barradas García, Violeta Adriana. 2009. El concepto de igualdad en el marco de la perspectiva de género: una reflexión comparativa de criterios, ensayo presentado en el curso Igualdad y no discriminación por razón de sexo. Madrid: Universidad Pompeo Fabra (versión pdf).
- Bonder, Gloria. 2009. *El liderazgo de las mujeres en América Latina: un proceso en construcción*. Mapa de Iniciativas, Documento de Trabajo, Encuentro Mujeres Parlamentarias de América Latina y el Caribe. 15 y 16 de junio en Madrid.
- Camacho Ortiz, Dulce Alejandra. 2009. Mujeres en defensa de sus derechos político-electorales. Un atisbo del derecho electoral "en acción". En *Género y Derechos Políticos. La protección jurisdiccional de los derechos político-electorales de las mujeres en México*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- CEPAL. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. 2007. *Consenso de Quito*. Quito: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CONMUJER. Comisión Nacional de la Mujer. 1999. *Glosario de Términos Básicos*. México: Comisión Nacional de la Mujer.

- Consejo Ciudadano Mujeres al Poder. 2010. Plataforma para la promoción y defensa de los derechos políticos de las mujeres. México. <http://consejociudadanomujeres.blogspot.com/> (consultada en julio de 2010).
- Ferrajoli, Luigi. 2002. *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Madrid: Trotta.
- Fraser, Nancy. 1996. Redistribución y reconocimiento: hacia una visión integrada de justicia del género. *Revista Internacional de Filosofía Política* 8. Barcelona: UAM-ENED.
- Freidenberg, Flavia. 2003. *Selección de candidatos y democracia interna en los partidos políticos de América Latina*. Vol. 1 de Biblioteca de la Reforma Política. Lima: Asociación Civil Transparencia.
- García Álvarez, Yolli. 2009. *Jurisprudencia Electoral con Perspectiva de Género*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación Sala Regional Xalapa (versión pdf).
- García Hernández, Magdalena y Eric Magar Meurs. 2006. *Mujeres Legisladoras en México: avances, obstáculos, consecuencias y propuestas*. México: INMUJERES/CONACYT/ITAM/FES.
- García Prince, Evangelina. 2003. *Hacia la institucionalización del enfoque de género en Políticas Públicas*. Caracas: Fundación Freidrich Ebert.
- García Vázquez, Nancy. 2009. *Legislar para todas. Mujeres en la Cámara de Diputados (1997-2003)*. Zapopan: El Colegio de Jalisco.
- IDEA Internacional. 2000. *Manual para el Diseño de Sistemas Electorales de IDEA Internacional*. México: IDEA-Internacional/TEPJF/IFE.
- . 2002. *Mujeres en el parlamento. Más allá de los números*. Estocolmo: IDEA-Internacional.
- INMUJERES. Instituto Nacional de las Mujeres. 2007. *Glosario de Género*. México: Instituto Nacional de las Mujeres.
- IFE. Instituto Federal Electoral. 2008. *Análisis comparativo de la reforma electoral, constitucional y legal 2007-2008*. México: Instituto Federal Electoral.

- . 2008a. *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, tomo II de Ordenamientos Electorales. México: Instituto Federal Electoral.
- . 2008b. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, tomo I. México: Instituto Federal Electoral.
- . 2009. Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputados por ambos principios que presenten los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones ante los consejos del instituto, para el proceso electoral federal 2008-2009 (CG523/2008). México. http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Detalle_Procesos_Electorales/?vgnnextoid=0701ee69ca280210VgnVCM1000000c68000Arcrd (consultada el 10 de julio de 2010).
- Larserud, Stina y Rita Taphorn. 2007. *Diseño para lograr igualdad*. Estocolmo: IDEA-Intenacional.
- Matland, Richard. 2004. El proceso de representación y reclutamiento legislativo de las mujeres. En *Mujer, Partidos Políticos y Reforma Electoral*. Lima. IDEA Internacional/Transparencia.
- Medina Espino, Adriana. 2010. *La Participación política de las mujeres. De las cuotas a la paridad*. México; Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, H. Congreso de la Unión Cámara de Diputados. LXI Legislatura.
- Nohlen, Dieter. 2004. *Sistemas electorales y partidos políticos*. Serie Política y Derecho. México: Fondo de Cultura Económica.
- Norris, P. y J. Lovenduski. 1995. *Political recruitment: gender, race and class in the British Parliament*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Peña Molina, Blanca Olivia. 2010. *¿Rompiendo techos de cristal? Género, sistema de cuota y justicia electoral en los gobiernos estatales de México*; ponencia presentada en el “II Coloquio Internacional Red de Enlaces Académicos de Género RCO de la ANUIES” y “VIII Coloquio Nacional

- de la Red de Estudios de Género del Pacífico Mexicano “Las mujeres mexicanas y sus revoluciones a lo largo de dos siglos 1810-2010”, del 16 al 18 de junio en Guanajuato, Guanajuato (versión pdf).
- Phillips, Anne. 1999. La política de la presencia: la reforma de la representación política. En *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*. Madrid: Siglo XXI.
- PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Cómo elaborar una estrategia de género para una oficina de país*. El Salvador: PNUD.
- Rey Martínez, Fernando. 2000. “El principio de igualdad y el derecho fundamental a no ser discriminado por razones de sexo”. *Revista ABZ, Información y Análisis Jurídico*, 2ª época, año 6, (julio). México.
- Sentencia SUP-JDC-461/2009. Actor: Mary Telma Guajardo Villarreal. Autoridad responsable: Comisión Nacional de garantías del Partido de la Revolución Democrática. Disponible en: <http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm> (consultada el 25 de octubre de 2010)
- TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2009. *Equidad de Género y Derecho Electoral en México*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2009b. *Informe Anual 2008-2009 (versión PDF)*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- UN-INSTRAW. Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer. 2009. Sistemas Electorales y leyes de cuota. En *Serie Mujeres, poder local y democracia: conceptos clave*. Santo Domingo: Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer.
- Zaremborg, Gisela. 2009. ¿Cuánto y para qué?: los derechos políticos de las mujeres desde la óptica de la representación

descriptiva y sustantiva. En *Género y Derechos Políticos. La protección jurisdiccional de los derechos político-electorales de las mujeres en México*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Equidad de género y justicia electoral. La alternancia de géneros en las listas de representación proporcional es el cuaderno núm. 33 de la serie *Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, se imprimió en enero de 2011 en la Coordinación de Comunicación Social del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ubicada en Carlota Armero núm. 5000, Col. CTM Culhuacán, Del. Coyoacán, 04480, México, D.F.

Su tiraje fue de 1,500 ejemplares