



Cuestiones Constitucionales

ISSN: 1405-9193

rmdc@servidor.unam.mx

Universidad Nacional Autónoma de  
México  
México

Báez Silva, Carlos; Gilas, Karolina Monika

PARIDAD DE GÉNERO : ENTRE ACCESO A LAS LISTAS Y ACCESO A LOS CARGOS

Cuestiones Constitucionales, núm. 36, enero-junio, 2017, pp. 3-26

Universidad Nacional Autónoma de México

Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88552786001>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto



Revista Mexicana de Derecho Constitucional  
Núm. 36, enero-junio 2017

## PARIDAD DE GÉNERO: ENTRE ACCESO A LAS LISTAS Y ACCESO A LOS CARGOS

### *GENDER PARITY: BETWEEN CANDIDATE QUOTAS AND SEAT ALLOCATION*

Carlos BÁEZ SILVA\*  
Karolina MONIKA GILAS\*\*

**RESUMEN:** La reforma constitucional de 2014 en materia electoral incluyó entre los principios el de paridad de género. A partir de ese reconocimiento, las modificaciones legales reforzaron los mecanismos de acciones afirmativas a favor de género. Al mismo tiempo, se abrió un importante espacio para la interpretación constitucional de los alcances e implicaciones de dicho principio. El presente trabajo revisa la postura e interpretación llevadas a cabo por los dos órganos de control de constitucionalidad en la materia electoral, la Suprema Corte y el Tribunal Electoral, respecto del principio de paridad de género en la asignación de escaños de representación proporcional. Las conclusiones de que las modificaciones al orden de candidatos en las listas de mejores perdedores van más allá de lo previsto por la Constitución, resultan en una violación al principio democrático de respeto de la voluntad del electorado, así como trastocan el objetivo de la acción afirmativa.

**Palabras clave:** paridad de género, sistema electoral, representación proporcional, cuota de género.

**ABSTRACT:** The 2014 constitutional reform included among the principles of gender parity; after that, subsequent electoral law amendments strengthened the quota. Including gender parity as a constitutional principle opened a new debate and created a need for legal interpretation. This paper reviews the position and interpretation undertaken by the two bodies in charge of constitutional review in electoral matters, the Supreme Court and the Electoral Tribunal, in relation to the principle of gender equality in the allocation of PR seats. The conclusions show that changes in the order of candidates on “best losers” lists go beyond the constitutional provisions, result in a violation of the principle of democratic election and in disrespect of the will of the people, as well as disrupt the objective of affirmative actions.

**Descriptors:** Gender Parity, Electoral System, Proportional Representation, Gender Quota.

\* Doctor en derecho por la UNAM. Miembro del SNI, nivel I. Director del Centro de Capacitación Judicial Electoral del TEPJF. [carlos.baez@te.gob.mx](mailto:carlos.baez@te.gob.mx).

\*\* Doctora en ciencias políticas y sociales por la UNAM. Miembro del SNI, nivel Candidato. Profesora investigadora en el Centro de Capacitación Judicial Electoral del TEPJF. [karolina.gilas@te.gob.mx](mailto:karolina.gilas@te.gob.mx)

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Representación política de las mujeres. Entre las cuotas y la paridad*. III. *Paridad de género a partir de la reforma constitucional de 2014*. IV. *Validez de las listas mixtas en criterio de la SCJN*. V. *Validez de las listas mixtas en criterio de la Sala Superior*. VI. *Análisis de los criterios*. VII. *Conclusiones*.

## I. INTRODUCCIÓN

Las acciones afirmativas a favor de género tienen en México una historia relativamente larga, de ya más de veinte años desde la primera regulación de la cuota de género en la legislación electoral de 1993. A partir de entonces las cuotas pasaron por una serie de modificaciones legales e interpretaciones jurisprudenciales, a partir de las cuales se logró fomentar la efectividad de las cuotas. Como lo señala una investigación reciente,<sup>1</sup> “la clave del éxito de las cuotas en México, desde su aprobación hasta su reconocimiento constitucional, fue la actuación de las autoridades electorales, que derivó en la presencia de un número cada vez mayor de mujeres en los espacios de toma de decisión”.

La inclusión del principio constitucional de paridad de género modificó la dinámica de postulación de candidatos a cargos legislativos y abrió una discusión sobre la interpretación y alcances del precepto incluido en el artículo 41 constitucional. Entre las problemáticas que se vislumbraron durante la aplicación del principio de paridad en las elecciones federales y locales de 2015 destacan la aplicabilidad de dicho principio en el ámbito municipal, el cumplimiento con las reglas específicas de no postulación exclusiva en distritos con menor votación y la integración de las listas mixtas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional. Este último resulta ser de especial trascendencia, al centrar la discusión sobre el fin último de las cuotas.

Durante 2015, tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), como la Sala Superior (SS) del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), se pronunciaron acerca de la vigencia del principio de

<sup>1</sup> González Oropeza, Manuel *et. al.*, *Hacia una democracia paritaria. La evolución de la participación política de las mujeres en México y sus entidades federativas*, México, TEPJF, 2016.

paridad de género al momento de determinar las personas a las que se les entregará la constancia de asignación bajo el principio de representación proporcional en el caso de las llamadas “listas de mejores perdedores”:<sup>2</sup> *¿Es constitucionalmente exigible que la paridad de género se garantice cuando se prescribe que la ordenación de la lista de candidatos a diputados de representación proporcional se determine en razón del resultado electoral obtenido por quienes pueden conformar tal lista?*

Los dos órganos jurisdiccionales han llegado a conclusiones distintas. La SCJN ha sostenido que, en virtud de que bajo el principio de representación proporcional no se vota por las personas, sino por los partidos, no es necesario que se respeten los porcentajes de votación obtenidos por los candidatos en lo individual, ya que la voluntad ciudadana se respeta en la medida en que a cada partido le son asignados los asientos que le correspondan a su éxito electoral. En cambio, la SS ha considerado que el principio de la paridad implica el derecho de las mujeres a competir en igualdad de condiciones y se cumple al registrar las listas de candidatos, por lo que la ordenación de la lista definitiva de personas a las que se les puede entregar una constancia de asignación de curul por representación proporcional debe atender únicamente al resultado electoral obtenido por los candidatos.

En el presente artículo se analizará la argumentación sostenida por ambos órganos, a la luz de las teorías de la representación, los principios constitucionales y las características propias de una elección democrática.

## II. REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES. ENTRE LAS CUOTAS Y LA PARIDAD

Tradicionalmente, las culturas occidentales han negado a las mujeres el reconocimiento de los derechos políticos e, incluso, y por mucho tiempo, de los derechos de autodeterminación. Fue hasta finales del siglo XIX e

<sup>2</sup> El término “listas de mejores perdedores” se refiere a un tipo particular de lista de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional que se integra, completamente o en parte, por los candidatos postulados vía mayoría relativa y que, a pesar de no haber ganado su distrito, han obtenido altos porcentajes de votación. Es frecuente el empleo de listas mixtas, en las que una parte (cerca de la mitad) de los candidatos son registrados por los partidos antes de la elección, mientras que la otra parte se integra por los “mejores perdedores”, intercalando las personas de ambas listas para crear una definitiva, que se utiliza en el momento de la asignación.

inicios del siglo XX que la mayoría de las democracias existentes entonces reconocieron el derecho al sufragio femenino. Como señala Scott,

Las razones para excluir a las mujeres de la ciudadanía se presentaban en conjuntos de oposiciones binarias que posicionaban a las mujeres en términos de lo concreto, lo emocional y lo natural (por tanto, no susceptibles de la abstracción) y a los hombres en términos de la razón y la política (por tanto, operantes totalmente en la esfera de la abstracción)...<sup>3</sup>

Esas asociaciones resultaron estar tan fuertemente arraigadas en la cultura y práctica de las sociedades modernas, que todavía hoy el proceso incompleto de individualización de las mujeres tiene como consecuencia los dilemas que éstas enfrentan, atrapadas entre los roles tradicionalmente asignados a su género y la necesidad del desarrollo personal.<sup>4</sup>

Los patrones culturales y el tardío reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres las colocaron en una clara desventaja frente a los hombres en cuanto al acceso a los espacios de representación y toma de decisión. Para contrarrestar ese fenómeno, muchas democracias contemporáneas han recurrido a la implementación de diversos tipos de acciones afirmativas, entre las que destacan las cuotas de género.<sup>5</sup> Las cuotas son un mecanismo legal que implica reservar para los representantes de un grupo particular un determinado número de candidaturas, escaños, puestos, etcétera, con la finalidad de “elevar el porcentaje de mujeres en el Parlamento o alcanzar el equilibrio de género y establecen una participación mínima de candidatas en las elecciones, por lo menos en las listas de los partidos”.<sup>6</sup> Asimismo, son una medida temporal que pretende hacer efectivo el derecho de las mujeres de ser electas, afectado negativamente por las relaciones históricas de

<sup>3</sup> Scott, Joan Wallach, *Parité! Equidad de género y la crisis del universalismo francés*, México, Fondo de Cultura Económica, 2012, p. 37.

<sup>4</sup> Beck, Ulrich, *Risk Society: Towards a New Modernity*, Londres, Sage, 1992.

<sup>5</sup> Estos son algunos países europeos y latinoamericanos en los que se aplica algún tipo de cuota, legislada o autoimpuesta por los partidos políticos: Alemania, Argentina, Austria, Bélgica, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Eslovaquia, Eslovenia, España, Francia, Grecia, Guatemala, Honduras, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Lituania, Luxemburgo, México, Nicaragua, Noruega, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Dominicana, Rumania, Suecia, Suiza, Uruguay (Quota Project, 2016).

<sup>6</sup> Krennerich, Michael, “¡Mujeres al parlamento! Sistemas electorales y cuotas de género en la mirilla”, *La democracia en su contexto*, México, UNAM, 2009, p. 189.

subordinación y discriminación. Aunque las cuotas reconocen a las mujeres como un grupo social particular, se basan más bien en el “derecho de ser representantes de individuos que comparten la condición de pertenecer a un grupo social e históricamente subordinado, que a una representación de grupo, basada en una concepción de una coincidencia de intereses o necesidades entre las integrantes del mismo”.<sup>7</sup> Su justificación fundamental es la necesidad de fortalecer la representación política de las mujeres, transitando desde la “política de ideas hacia la política de presencia” y reconociendo el derecho a ejercer el cargo y no solamente a ser votadas.<sup>8</sup>

Las cuotas pueden ser de diversos tipos, en función de su regulación legal (cuotas legisladas o establecidas voluntariamente por los partidos políticos) y del ámbito en el cual se pretende cambiar la proporción entre géneros (entre los precandidatos, entre los candidatos o entre las personas electas).<sup>9</sup> De ahí que los países emplean uno de los tres tipos de la cuota: 1) escaños reservados, 2) cuotas legisladas, o 3) cuotas de partidos. Estas últimas están establecidas en la normatividad interna de un partido, aun cuando no existe una obligación legal para ello (por ejemplo, en Alemania, Noruega y Suecia). Las cuotas legisladas establecen un porcentaje mínimo de lugares en las listas de candidatos para el género subrepresentado. Algunos países las incluyen a nivel constitucional (México, Nepal, Filipinas y Uganda) o en la legislación electoral (Bélgica, Eslovenia y Francia). Los escaños reservados, a su vez, implican excluir de la competencia general un determinado número de escaños, reservándolos para una competencia exclusiva entre las candidatas mujeres (Jordania, Ruanda y Uganda).

Cada tipo de cuota tiene un efecto distinto sobre la efectividad de la cuota.<sup>10</sup> En ese sentido, cabe señalar que los escaños reservados son el único

<sup>7</sup> Moreira, Constanza y Niki Johnston, “Democracia, género y equidad: aportes para el debate sobre los mecanismos de acción afirmativa”, Friedrich Ebert Stiftung-Uruguay, 2003, pp. 17 y 18, disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/01819.pdf> (consultado el 20 de junio de 2016).

<sup>8</sup> Mansbridge, Jane, “Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent «Yes»”, *The Journal of Politics*, vol. 61, 1999, pp. 628-657; Mansbridge, Jane, “Rethinking Representation”, *American Political Science Review*, vol. 97, núm. 4, noviembre de 2003, pp. 515-528; Phillips, Anne, *The Politics of Presence*, Nueva York, Oxford University Press, 1995.

<sup>9</sup> Dahlerup, Drude, *Women, Quotas and Politics*, Nueva York, Routledge, 2006, p. 19.

<sup>10</sup> Para mayores detalles, véase Dahlerup, Drude y Freidenvall, Lenita, “Quotas as a ‘Fast Track’ to Equal Representation of Women: Why Scandinavia is No Longer the Model”, *International Feminist Journal of Politics*, vol. 7, núm. 1, 2005; Norris, Pippa,

mecanismo que permite garantizar que las mujeres ocupen una cantidad específica de escaños en el órgano electo. Htun señala que los mecanismos de cuota legislada y de escaños reservados operan bajo lógicas distintas y son efectivas cuando están dirigidas a los grupos específicos en función de esa lógica. Así, las cuotas son apropiadas para los grupos distribuidos transversalmente a lo largo de las preferencias partidistas, mientras que los escaños reservados son ideales para los grupos que coinciden con las divisiones partidistas. Bajo esa lógica, el género es una categoría transversal, presente en todo el espectro de la escena política, por lo que las cuotas son una medida apropiada para fomentar la representación política de las mujeres; los escaños reservados son un mecanismo adecuado para la representación de los grupos étnicos.<sup>11</sup> Al contrario, el uso de escaños reservados para las mujeres y cuotas para los grupos étnicos no conduce a resultados positivos, como lo demuestran los casos de India y Perú, respectivamente. Finalmente, es importante señalar que los países democráticos no suelen recurrir a los escaños reservados para las mujeres, debido a su dudosa compatibilidad con los principios de elección democrática y representación popular. Al mismo tiempo, ese mecanismo es popular entre los países no democráticos.<sup>12</sup>

En cuanto a las cuotas legisladas, la literatura es amplia, sin embargo, no se ocupa de los elementos de diseño de la misma más allá de la estructura de las listas de candidatos. La creación de las listas de mejores perdedores y, en su caso, aplicación de la cuota o paridad en éstas, no ha sido objeto de una reflexión académica, ya que se trata de un diseño poco común.<sup>13</sup> En

“Recruitment”, en Richard Katz y William Crotty (eds.), *Handbook of Party Politics*, Londres, Sage, 2006, pp. 89-108.

<sup>11</sup> Htun, Mala, “Is Gender like Ethnicity? The Political Representation of Identity Groups”, *Perspectives on Politics*, vol. 2, 2004, pp. 439-458.

<sup>12</sup> *Idem.*

<sup>13</sup> Cox, Gary, *Making Votes count: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*, Nueva York, Cambridge University Press, 1997; Carey, John y Soberg Shugart, Matthew, *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Nueva York, Cambridge University Press, 1992; Lijphart, Arend, “Proportionality by non-PR methods: Ethnic representation in Belgium, Cyprus, Lebanon, New Zealand, West Germany, and Zimbabwe”, en Grofman, Bernard y Lijphart, Arend (eds.), *Electoral Laws and their Political Consequences*, Nueva York, Agathon Press, 1986, pp. 113-123; *id.*, “The political consequences of electoral laws, 1945-85”, *American Political Science Review*, vol. 84, núm. 2, pp. 481-496, 1992; *id.*, “Self-Determination versus Pre-determination of Ethnic Minorities in Power-Sharing Systems”, en Kymlicka, Will (ed.), *The Rights of Minority Cultures*, Nueva York, Oxford University Press, 1995; Shugart,

efecto, los sistemas electorales puros (sean de representación proporcional o de mayoría) resuelven la problemática de la persona a la que se le va a asignar el escaño previamente a la jornada electoral, a través de las postulaciones registradas. Lo mismo sucede en otros sistemas mixtos que, si bien conjugan la elección bajo ambos principios, mantienen por separado las listas de candidatos postulados en ambas vías. Así, los pocos países democráticos (India, Bangladesh y Taiwán) que pretenden garantizar la presencia de un número determinado de mujeres en los cuerpos legislativos, lo hacen desde el diseño electoral, recurriendo a los escaños reservados. En ese contexto, las regulaciones mexicanas y su reciente interpretación constitucional constituyen un reto y un tema novedoso.

### III. PARIDAD DE GÉNERO A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2014

El artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), prescribe, respectivamente, que los partidos políticos:

- a) tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para *garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales*.<sup>14</sup>

El legislador federal prescribió en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE) que:

Matthew Soberg, “The Electoral Cycle and Institutional Sources of Divided Presidential Government”, *American Political Science Review*, vol. 89, núm. 2, 1995, pp. 327-343.

<sup>14</sup> Aquí y en adelante todo el énfasis está añadido por los autores.



- a) Es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular;<sup>15</sup>
- b) Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la *postulación de candidatos* a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal;<sup>16</sup>
- c) Las listas de representación proporcional se integrarán por fórmulas de *candidatos* compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar cada lista;<sup>17</sup>
- d) El Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales, en el ámbito de sus competencias, tendrán facultades para rechazar el registro del número de *candidaturas* de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros.<sup>18</sup>

Adicionalmente, se prescribió que en ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que a alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior.<sup>19</sup> Finalmente, el legislador dejó cierto margen de apreciación a los partidos políticos, señalando en la LGPP que éstos tienen la libertad para determinar los criterios y procedimientos que aplicarán para garantizar la paridad en las postulaciones.<sup>20</sup>

Esas reglas son, a partir de la reforma constitucional de 2014, un estándar mínimo al que deben adaptarse las legislaciones electorales de las entidades federativas. Esto, sin perjuicio para la libertad de configuración que las

<sup>15</sup> Artículo 7o., párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

<sup>16</sup> Artículo 232, párrafo 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

<sup>17</sup> Artículo 234 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

<sup>18</sup> Artículo 232, párrafo 4

<sup>19</sup> Artículo 3, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos (LGPP).

<sup>20</sup> Artículo 33, párrafos 3, 4 y 5 de la LGPP.

legislaturas estatales tienen en relación con la regulación de sus sistemas electorales, dentro de lo previsto por el artículo 116 de la CPEUM.

De esta manera las legislaturas estatales pudieron optar por diferentes mecánicas de construcción de las listas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional. De ahí que podamos distinguir tres tipos de listas de candidatos:

1. Lista registrada. En ese caso, los partidos políticos y/o las coaliciones registran listas de candidatos con antelación a la jornada electoral y conforme a los plazos legalmente establecidos. Se utiliza en la elección de Cámara de Diputados y los congresos de Morelos y Coahuila, por ejemplo.
2. Lista de mejores perdedores. No existe una lista pre-registrada. La lista de candidatos por el principio de RP la conforman los candidatos postulados en los distritos uninominales quienes no hubiesen ganado su distrito, pero obtuvieron los porcentajes de votación más altos. Aplica en Nuevo León y Oaxaca (aunque en este estado cada partido puede elegir entre una lista registrada previamente y una integrada en su totalidad por los mejores perdedores).
3. Lista mixta. Una parte de la lista de candidatos (cerca de la mitad) está integrada por candidatos registrados antes de la jornada electoral, mientras que la otra parte se integra por los candidatos postulados en los distritos uninominales que no hubiesen ganado su distrito, pero que hubieran obtenido los porcentajes de votación más altos respecto de otras candidaturas de su partido. Se emplea en la elección de los legislativos del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, Yucatán y Aguascalientes, entre otros.

Las listas de mejores perdedores o las listas mixtas otorgan un mayor peso a la decisión de los votantes sobre quienes obtendrán los cargos no solamente por la vía de mayoría relativa, pero también vía representación proporcional. Sin embargo, presentan un problema importante desde la perspectiva de la aplicación del principio constitucional de paridad de género. Al no poder predecir ni controlar la distribución de las preferencias electorales entre los candidatos en los distritos uninominales, no es posible garantizar la paridad en la integración de la lista final de candidatos sin una intervención de las autoridades electorales. Justamente esa interven-

ción genera dudas sobre la validez de sus alcances y compatibilidad con el principio democrático del voto ciudadano.

#### IV. VALIDEZ DE LAS LISTAS MIXTAS EN CRITERIO DE LA SCJN

En una acción de inconstitucionalidad donde se cuestionaba la constitucionalidad de las modificaciones al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, la Corte se pronunció acerca de la validez de las listas mixtas.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integra por 40 diputados de mayoritaria relativa y 26 diputados electos según el principio de representación proporcional.<sup>21</sup> Para la asignación de éstos, se debe proceder a la conformación de una lista por cada partido político, para lo cual los partidos políticos tienen que registrar una lista “A”, con 13 fórmulas de candidatos a diputados propietario y suplente del mismo género, listados en orden de prelación alternando las fórmulas de hombres y mujeres de manera sucesiva.<sup>22</sup>

A esta lista se le complementa, tras la votación, con la formación de una lista “B”: relación de las trece fórmulas de candidatos a diputados que no lograron el triunfo en la elección por el principio de mayoría relativa del distrito en que participaron, pero que alcanzaron, a nivel distrital, los mayores porcentajes de la votación efectiva, comparados respecto de otras fórmulas de su propio partido en esa misma elección. La lista “B” también debe ser integrada alternando las fórmulas en función del género de los candidatos postulados.<sup>23</sup> Con la finalidad de garantizar la paridad de género, una vez que se determinó el primer lugar de la lista “B” (la de “los mejores perdedores”), el segundo lugar será ocupado por la fórmula del otro género con mayor porcentaje de la votación efectiva, e irán intercalando de esta manera hasta concluir la integración de la lista.<sup>24</sup>

En otras palabras, inicialmente se integran dos listas: una registrada por el partido político con antelación a la jornada electoral, y otra, que deriva del

<sup>21</sup> Artículo 37, primer párrafo, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

<sup>22</sup> Artículos 291, fracción I, y 292, fracción I, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

<sup>23</sup> Artículo 292, fracción II, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

<sup>24</sup> *Idem*.

resultado de la votación, integrada en orden descendente por los “mejores perdedores” de cada partido. Así, la lista definitiva de asignación correspondiente a cada partido político será el resultado de intercalar las fórmulas de candidatos de ambas listas, iniciándose con los candidatos de la lista “A”.<sup>25</sup>

El 29 de septiembre de 2014, el Pleno de la SCJN,<sup>26</sup> por mayoría de seis de sus integrantes, consideró que

la obligación de garantizar la paridad entre los géneros para la conformación de los órganos de representación popular *no se agota en la postulación de candidatos por parte de los partidos políticos, sino que el Estado se encuentra obligado a establecer medidas que cumplan con el mandato constitucional*.<sup>27</sup>

Al analizar los artículos 292, fracciones I y II y 293, fracción VI, numeral 1 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, la SCJN sostuvo que:

con la conformación de la lista B para la asignación de curules por el principio de representación proporcional no se viola el derecho al voto en ninguna de sus vertientes en tanto que, los ciudadanos votan por los candidatos de mayoría relativa, y en el momento en que se hace la asignación de diputaciones a quienes hayan obtenido el mayor número de sufragios, termina la elección por ese principio, sin que exista un derecho de los candidatos de mayoría perdedores a ser reacomodados o a que esto se haga en un orden determinado... en este sistema [de representación proporcional] no se vota por personas en lo particular, sino por los partidos políticos en tanto que son éstos como entidades de interés público los que han obtenido un apoyo con base en los programas, principios e ideas que postulan.<sup>28</sup>

Se concluye que en la conformación de la lista de “los mejores perdedores” (lista “B”) “no es necesario que se respeten los porcentajes de votación obtenidos por los candidatos, sino que válidamente puede privilegiarse un criterio de paridad de género, pues en este caso la voluntad ciudadana se

<sup>25</sup> Artículo 293, fracción VI, párrafo 1, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

<sup>26</sup> SCJN. Acción de inconstitucionalidad 45/2014 y sus acumuladas 46/2014, 66/2014, 67/2014, 68/2014, 69/2014 Y 75/2014.

<sup>27</sup> *Idem*.

<sup>28</sup> *Idem*.

respeto en la medida en que a cada partido le son asignadas curules atendiendo a su representatividad”.<sup>29</sup>

Se afirma que si bien es cierto que

las listas A y B cumplen con dicho principio [de paridad de género] al alternar las candidaturas en razón de género, el resultado que se produce al intercalarlas empezando siempre por la Lista A, puede ser contrario al principio de paridad y por lo tanto puede generar inequidad en la integración de un órgano de representación política como lo es la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.<sup>30</sup>

En razón de lo anterior, a los artículos 292, fracciones I y II; y 293, fracción VI, numeral 1, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, la SCJN atribuyó el siguiente significado:

para la integración de la lista B, el primer lugar debe corresponder a la fórmula de género distinto al que encabece la lista A y que haya obtenido el porcentaje mayor de votación efectiva, el segundo lugar será ocupado por la fórmula del otro género con mayor porcentaje de la votación efectiva, y sucesivamente se irán intercalando de esta manera hasta concluir la integración de esta lista.<sup>31</sup>

#### V. VALIDEZ DE LAS LISTAS MIXTAS EN CRITERIO DE LA SALA SUPERIOR

El 26 y 28 de agosto de 2015, la Sala Superior dictó sentencias en sendos expedientes en los que se abordó la integración de los congresos de las mencionadas entidades federativas de Nuevo León y Yucatán, respectivamente.<sup>32</sup> En ambas sentencias analizó la aplicabilidad del principio de paridad de género en las listas integradas total o parcialmente por los “mejores perdedores”.

En Nuevo León, el Congreso se compone por 26 diputados de mayoría relativa y hasta 16 diputados de representación proporcional.<sup>33</sup> Estos 16 asien-

<sup>29</sup> *Idem.*

<sup>30</sup> *Idem.*

<sup>31</sup> *Idem.*

<sup>32</sup> SUP-JDC-1236/2015 y acumulados y SUP-REC-575/2015 y SUP-REC-596/2015, acumulados.

<sup>33</sup> Artículo 46 de la Constitución local.

tos se asignan a los candidatos que, no habiendo obtenido mayoría relativa en su distrito, hubieren obtenido el mayor porcentaje de votos en su distrito a favor de sus partidos.<sup>34</sup> Es decir, en Nuevo León la lista de cada partido para participar en la asignación de asientos camarales por representación proporcional se integra, en su totalidad, por los “mejores perdedores” de cada partido, por lo que éste no registra previamente lista alguna.

En Yucatán, el Congreso se compone de 25 diputados, de los cuales 15 se eligen bajo el principio de mayoría relativa y 10 bajo el de representación proporcional.<sup>35</sup> Para integrar la lista de candidatos a ocupar curules bajo este principio, la legislación yucateca prescribe la identificación de dos listas, de manera similar a lo prescrito por la ley del Distrito Federal: una lista “preliminar”<sup>36</sup> de cinco fórmulas de candidatos de géneros alternados, previamente registrada por los partidos políticos, y una segunda lista con los “mejores perdedores” de cada partido en la elección de mayoría; la lista definitiva se integra alternando ambas listas previas, iniciando con la previamente registrada por los partidos políticos.<sup>37</sup> A diferencia de lo prescrito en el Distrito Federal, para la integración de la lista de “mejores perdedores” no se ordena el reacomodo de candidatos en razón del principio de paridad de género.

En ambas sentencias se enfrentó el dilema de aplicar el principio de paridad de género en los casos concretos en los cuales la manera de integrar la lista de candidatos a diputados de representación proporcional se conformaba con base en los resultados de las elecciones de diputados por mayoría relativa. A diferencia de estados en donde las listas definitivas y cerradas de candidatos de representación proporcional son registradas por los partidos políticos previamente al día de la elección, en el Distrito Federal, Nuevo León y Yucatán, las listas se integran y ordenan a partir, en mayor (Nuevo León) o menor (DF y Yucatán) medida, de los resultados electorales, es decir, a partir de la manifestación de la voluntad ciudadana.

En el caso Nuevo León la Sala Superior sostuvo que:

<sup>34</sup> Artículo 263, fracción II, de la Ley Electoral de Nuevo León.

<sup>35</sup> Artículo 20 de la Constitución yucateca.

<sup>36</sup> Artículo 330, fracción I, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Yucatán.

<sup>37</sup> Artículos 214, fracción I, inciso b) y 330, fracciones I, II y III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Yucatán.

la regulación constitucional de la paridad se constriñe a la *postulación de candidaturas* a legislaturas federales y locales, ya que se encuentra orientada a restablecer la igualdad material o sustantiva entre los géneros en el ejercicio de los derechos político electorales, a través del establecimiento de políticas de cuotas de postulación que permita a las mujeres, quienes históricamente se encuentran situadas en desventaja, estar en condiciones de *competir y acceder* a los cargos de elección popular... si bien *lo deseable es que la paridad se traduzca en la integración de los órganos de representación popular*, lo cierto es que el marco normativo que determina el actuar de los órganos jurisdiccionales se encuentra claramente limitado a la paridad en la postulación de candidaturas... Por lo que, *corresponde al poder reformador de la Constitución especificar que la paridad es un principio en materia electoral que permea a la integración de los órganos de representación popular*.<sup>38</sup>

En el caso de Yucatán, la Sala fue incluso más clara en su posición, al argumentar que:

la integración paritaria de los órganos de representación es determinada por el sufragio de la ciudadanía depositado en las urnas... el poder reformador de la Constitución federal y el legislador del estado de Yucatán idearon *la paridad como un principio rector en la materia electoral, que permea en la integración de los órganos de representación popular, en la medida en que se garantiza en la postulación de candidaturas*. Así, el conjunto de normas de orden convencional, constitucional y legal citadas, conciben *la paridad como un derecho de las mujeres para competir* —por medio de la postulación— *en igualdad de condiciones* en relación a los hombres en el plano político y, en consecuencia, como la oportunidad de conformar órganos de representación... reconociendo el derecho a la igualdad de género en materia política, cabe puntualizar que la implementación de medidas adicionales que lo garanticen, debe atender a criterios que no se traduzcan en falta de seguridad jurídica para los contendientes en el proceso electoral, al estar inmersa la salvaguarda de otros valores, como son: la protección del voto popular base del principio democrático y la certeza, como otras construcciones normativas que permiten la figura de escaños reservados.<sup>39</sup>

Y, para no dejar lugar a dudas, la Sala Superior precisó:

<sup>38</sup> SUP-JDC-1236/2015 y acumulados.

<sup>39</sup> SUP-REC-575/2015 y SUP-REC-596/2015, acumulados.

el principio de paridad de género no puede anteponerse o prevalecer sobre la decisión adoptada por la ciudadanía en las urnas respecto a los candidatos que al haber obtenido el mejor porcentaje de votación distrital por el Partido Acción Nacional, tenían derecho a ser designados diputados conforme al lugar que les correspondía en la lista respectiva, así como de aquellos que fueron postulados por el Partido Acción Nacional en la lista preliminar.

...  
como parte del sistema de representación proporcional, el legislador local determinó dar prevalencia a un sistema intercalado donde se tomará en consideración, tanto el resultado de la votación efectuada por los electores en la contienda electoral, así como la decisión de los partidos políticos de definir de manera autónoma ciertas candidaturas. Ambos valores establecidos en la Ley Electoral del Estado de Yucatán para la asignación de diputados de representación proporcional no pueden ser inobservados bajo el argumento de generar condiciones de equidad en el acceso para ambos géneros, porque tal valor ya ha sido reconocido en el esquema de postulación de candidaturas, tanto por lo que hace a la lista preliminar como a la segunda lista y, además, en cuanto a esta última, debe ponderarse que se conforma atendiendo a los resultados de la votación ciudadana.<sup>40</sup>

Como podemos observar, desde la perspectiva de la Sala Superior la intervención de la autoridad electoral en sentido de reacomodo de las posiciones de candidatos en las listas de mejores perdedores, implica romper con los principios del sistema electoral y afecta a los derechos de los candidatos:

implementar una acción afirmativa que alterara la asignación de escaños de representación proporcional, no sólo trastoca el sistema electoral de aquella entidad, sino que además podría violentar los derechos de las candidatas y candidatos, así como de los partidos políticos y de los propios electores, con lo cual no se cumplirían con los elementos de razonabilidad y objetividad.<sup>41</sup>

Modificar de manera arbitraria el orden de candidatos en las listas, privilegiando al criterio de género sobre el resultado electoral, haría nugatoria la voluntad ciudadana expresada en la elección. Ello implicaría también, para el Tribunal, romper con el principio de certeza, ya que los ciudadanos, al votar por una candidatura determinada, expresan su voluntad de que esa

<sup>40</sup> SUP-REC-575/2015 y SUP-REC-596/2015, acumulados.

<sup>41</sup> *Idem*.



persona integre el cuerpo legislativo, siendo electo por cualquiera de los dos principios (mayoría relativa o representación proporcional).

Modificar las listas implicaría cambiar de objetivo de la paridad de género, que es garantizar las posibilidades de acceso a los espacios públicos, pero no de obtenerlos. La cuota en México, desde su construcción, siempre se refirió a los puntos de partida —las candidaturas— y no los puntos de llegada —cargos electos—. Ajustar al orden de candidatos en las listas después de la elección equivale a la introducción de una cuota similar a los asientos reservados, con los que se pretende garantizar elección de un número determinado de personas, y que nunca fue objetivo constitucional ni legislativo. Justo ese es el límite que el Tribunal reconoce a las acciones afirmativas que, a su juicio, deben igualar el camino hacia los cargos públicos, pero no necesariamente asegurar su consecución.

## VI. ANÁLISIS DE LOS CRITERIOS

Nuestra ley suprema de la Unión prescribe que las mujeres tienen derecho al igual acceso a las funciones públicas y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones,<sup>42</sup> y que se deben tomar todas las “medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país... garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a... ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas”.<sup>43</sup> El marco normativo vigente es acorde con lo prescrito en los ordenamientos internacionales citados, en razón de que el igual acceso de las mujeres a las funciones públicas y su elegibilidad en igualdad de condiciones con los hombres se garantiza a partir del principio de paridad y alternancia en la postulación de candidaturas, así como en las reglas específicas que establecen que a las mujeres no se les puede dar candidaturas exclusivamente en “distritos perdedores” y que las fórmulas de candidaturas estén integradas por personas del mismo género. Bajo ese esquema legal, el principio de paridad de género en materia electoral se manifiesta y cobra total vigencia cuando se lleva el registro de

<sup>42</sup> Artículo 4, inciso j de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y artículos II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer.

<sup>43</sup> Artículo 7a. de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.

candidatos. De esta manera se cumple con la acción afirmativa a favor de género, permitiendo que sea el elector quien decida en última instancia a qué candidatos y, en general, qué opciones políticas, prefiere para conformar los órganos del Estado mexicano que lo representan.

Lo anterior implica que, una vez verificada la regularidad constitucional de las listas de candidatos presentadas para su registro por los partidos políticos, esto es, una vez controlada la plena paridad entre los géneros en la conformación de las listas, sean de mayoría relativa o de representación proporcional, queda al elector decidir, al votar, el género (y las demás características) de las personas que conformarán los congresos estatales. Así, la paridad en la conformación integral de una determinada legislatura, si bien controlable en la medida en que tengan plena vigencia las normas citadas que rigen la postulación paritaria de candidatas y candidatos, depende del resultado contingente de la elección. De esta manera se cumple con los estándares internacionales, compatibles con las perspectivas filosóficas sobre la representación política, reconociendo que el alcance de esas reglas que garantizan “un cierto equilibrio” de ambos sexos en los órganos electos, o incluso la representación paritaria, finalmente depende del sistema electoral:

[e]n un sistema de listas cerradas, la paridad se impone si éstas incluyen el mismo número de hombres y de mujeres que pueden ser elegidos. Sin embargo, cuando son posibles el voto de preferencia o el voto dividido, no es seguro que los votantes elegirán candidatos de ambos sexos, por lo que la selección de los votantes puede llevar a una composición desequilibrada del órgano electo.<sup>44</sup>

Analizando los alcances del principio de paridad hay que recordar que la finalidad de que los órganos de representación política estén conformados paritariamente entre hombres y mujeres es no sólo legítima sino prescriptiva. Las reglas de postulación deben ser creadas y controladas, con el objeto de establecer condiciones de igualdad en la competencia y el cumplimiento efectivo con las acciones afirmativas.<sup>45</sup> Asimismo, las reglas tanto de acceso a la competencia como de la competencia misma deben privilegiar el que

<sup>44</sup> Párrafos 24 y 25 del Informe Explicativo (aprobado el 18-19 de octubre de 2002) correspondiente a la directriz 2.5. del Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia).

<sup>45</sup> Norris, Pippa, “Recruitment”, *cit.*; Dahlerup, Drude y Freidenvall, Lenita, “Quotas as a ‘Fast Track’...”, *cit.*

se coloque en condiciones de igualdad sustantiva a los competidores. Lo demás, quedar electo, depende de la voluntad del elector premiar con su voto a los candidatos de su preferencia.

La redacción vigente del artículo 41 de la Constitución pretende garantizar la postulación igualitaria de los hombres y mujeres a los cargos de elección popular. No parece viable una interpretación que vaya más allá, buscando que la asignación de escaños de representación popular se realice en función del género de los candidatos. En principio, cabría suponer que, de ser esa la intención del legislador, garantizar la representación paritaria o equilibrada de los órganos de representación, la legislación tendría que haber recurrido al mecanismo de escaños reservados, con toda la controversia que ello implica y que fue expuesta en el apartado segundo de este artículo. Los escaños reservados para mujeres presentan problemas de naturaleza jurídica, política y filosófica, y ese también es el caso de la intervención de las autoridades electorales en el ordenamiento de los candidatos a quienes les corresponden escaños de representación proporcional.

Lo anterior no implica el incumplimiento de normas supremas de la Unión, ya que éste exige únicamente que las listas presentadas por los partidos políticos, tanto de diputados de mayoría relativa como de representación proporcional, atiendan cabalmente al principio de paridad de género. Pero, una vez aprobado el registro de tales listas, la conformación de la lista definitiva a partir de la cual se asignarán asientos por representación proporcional deja de estar en el ámbito de los partidos o autoridades electorales. Se traslada al ámbito del titular de la soberanía: el votante. Así, el encuentro del principio de paridad con el principio democrático es balanceado por las normas supremas de la unión, al ponderar éstas que el primero de tales principios tiene un peso determinante en la conformación de las listas de candidatos; una vez verificada la elección, es el principio democrático el que adquiere mayor peso.

Por otra parte, en cuanto al razonamiento de la Suprema Corte se pueden generar dos críticas principales: la primera tiene que ver con la mecánica de la lista que genera el criterio adoptado, y la segunda con reducir la elección vía RP como reducida a elección únicamente entre los partidos.

La crítica inicial consiste en sostener que el resultado de aplicación del criterio de la Corte puede ser deficiente, ya que el garantizar que ambas listas, la “A” y la “B” queden integradas de manera intercalada no garantiza que en la lista definitiva y, por tanto, en la asignación de escaños, se respete

el principio de alternancia, ya que se forman bloques de dos personas del mismo género.<sup>46</sup>

La misma Corte señala que ese tipo de lista produce resultados deficientes:

el diseño para la integración de la lista definitiva no cumple con el mandato constitucional de garantizar la paridad de género en las candidaturas para legisladores locales que determina la Constitución General. Si bien es cierto que las listas A y B cumplen con dicho principio al alternar las candidaturas en razón de género, el resultado que se produce al intercalarlas empezando siempre por la lista A puede ser contrario al principio de paridad y por lo tanto puede generar inequidad en la integración de un órgano de representación política como lo es la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

En este sentido, resulta que aun y cuando la integración de la lista definitiva por lo general produce resultados que no contradicen el principio de paridad, es muy factible la actualización de escenarios en los que las diputaciones se asignen a una mayoría de candidatos de un mismo género, lo que no garantiza el cumplimiento del mandato constitucional.<sup>47</sup>

Sin embargo, se optó por privilegiar una interpretación que conduce a la validez de la norma cuestionada. La misma Corte señaló importantes dudas respecto de la viabilidad de la integración de listas conforme a lo previsto por la legislación del Distrito Federal, y únicamente la aplicación de la interpretación conforme y la cercanía de los plazos electorales han llevado al reconocimiento de la constitucionalidad de la norma.

Una segunda crítica puede formularse en torno a la interpretación sobre la finalidad del sistema de representación proporcional ya que la SCJN señala, citando su propia tesis, que “la representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o

<sup>46</sup> En el proceso electoral 2015, a la hora de asignar los escaños de RP para la Asamblea Legislativa del DF, se ha aplicado el criterio de la Corte. Sin embargo, en la sentencia SDF-JRC-260/2015 y acumulados, la Sala Regional del Distrito Federal modificó el orden de candidatos en la lista “B” del Partido Revolucionario Institucional, favoreciendo la presencia de candidatas mujeres en lugares más altos, argumentando que “es válido sostener que en el caso, la decisión que se debe asumir, atendiendo a la finalidad protectora de la interpretación de la Suprema Corte, es que cuando una mujer tiene más altos porcentajes de votación que un hombre en la lista B de un partido político, debe respetarse el mejor lugar en la lista, haciendo *una excepción en la alternancia en la integración de la citada lista B*” (subrayado en original).

<sup>47</sup> SCJN, *op. cit.*

coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor<sup>48</sup> y que, por lo tanto, no existe ningún derecho de candidatos a ocupar un lugar en la lista y tampoco es necesario respetar los porcentajes obtenidos en la elección por mayoría relativa.<sup>49</sup>

Es cierto que, en general, los sistemas electorales de mayoría relativa son considerados mayormente personalizados, al permitir a los ciudadanos votar por los candidatos y no solamente por los partidos políticos, mientras que los sistemas de representación proporcional equivalen a voto por partido. Sin embargo, hay que considerar que los sistemas de representación proporcional cuentan con una importante variedad de diseños, entre los cuales se puede privilegiar voto por partido, por candidato, o por ambos.<sup>50</sup> La manera más común de permitir a los ciudadanos votar no solamente por un partido, sino también por un candidato en particular, es la implementación de listas cerradas, pero no bloqueadas, o listas abiertas.<sup>51</sup> Ese tipo de listas empoderan a la ciudadanía, dándole mayor influencia sobre la determinación de las personas en concreto que obtienen escaños de representación proporcional. En México ese tipo de lista (cerrada y no bloqueada o abierta) no es viable, mientras no tengamos boletas separadas para elecciones por ambos principios, es decir, mientras el voto emitido en la elección por mayoría relativa es, al mismo tiempo, voto a favor de la lista de candidatos por el principio de RP del mismo partido. Sin embargo, la decisión de algunas legislaturas de introducir listas de mejores perdedores o listas mixtas puede ser interpretada como justamente un intento de otorgar un mayor poder a los votantes, para que su voto determine no solamente cuántos escaños obtenga cada partido, sino también a qué candidatos se les asignarán los escaños.

Por ello, el que un órgano estatal intervenga activamente para que la integración del órgano representante del pueblo sujeto de la soberanía, cu-

<sup>48</sup> REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Pleno, libro I, t. 1, octubre de 2011, tesis P/J. 67/2011 (9a.), p. 304.

<sup>49</sup> SCJN, *idem*.

<sup>50</sup> IDEA International, *Diseño de sistemas electorales: El nuevo manual de IDEA Internacional*, 2006, pp. 39-67. Disponible en: <http://www.idea.int/publications/esd/upload/DISE%C3%91O%20ELECTORAL.pdf> (consultado el 3 de febrero de 2016).

<sup>51</sup> *Idem*. En la lista cerrada y no bloqueada, a través del voto, se puede alterar el orden de los candidatos en la lista propuesta por el partido. En caso de la lista abierta (no cerrada y no bloqueada), se puede conformar una lista distinta de la originalmente propuesta por los partidos.

yos integrantes se eligen por voto directo, corresponda la mitad a hombres y la mitad a mujeres, condiciona directamente la voluntad del elector, del ciudadano.

La discusión sobre viabilidad de la aplicación del principio de paridad en las listas que incluyen a los “mejores perdedores” nos coloca también en el centro de una discusión teórico-filosófica sobre el significado y alcance de la paridad. Uno de los primeros documentos internacionales que apuntaba hacia la necesidad de construir una democracia paritaria, la Declaración de Atenas,<sup>52</sup> señalaba que se trata de la “total integración, en pie de igualdad, de las mujeres en las sociedades democráticas, utilizando para ello las estrategias multidisciplinarias que sean necesarias”. Sin embargo, esa total integración que lleva a la paridad no necesariamente tiene que ser equiparada con la igualdad numérica, en la participación del 50% de mujeres y hombres en los cuerpos legislativos y demás ámbitos de representación y toma de decisiones. No se trata solamente de cumplir con el aspecto cuantitativo, sino con el cualitativo, lo que implica la presencia en sentido físico y en el sentido simbólico y de intereses. Más bien se busca una repartición equilibrada de poder entre mujeres y hombres, lo que no tiene que llevar a una igualdad numérica,<sup>53</sup> pero sí hacia una mejor representación que refleje en mayor medida la pluralidad de las experiencias, visiones y preferencias de la sociedad:

no es una cuestión de que las mujeres representen a las mujeres, sino de dar a las mujeres tantas posibilidades de influir en el destino común como a los hombres, de permitir que las mujeres piensen en el futuro global de la sociedad y no sólo en el problema de los cuidados diarios; de lograr que la sociedad se reconozca en ellas como lo hace con sus contrapartes masculinas.<sup>54</sup>

Finalmente, la práctica electoral demuestra que la paridad en las listas de candidatos es una medida efectiva para incrementar la representación polí-

<sup>52</sup> Aprobada el 3 de noviembre de 1992 se adoptó en la primera Cumbre Europea “Mujeres en el Poder”.

<sup>53</sup> Zúñiga Añazco, Yanira, “Democracia paritaria: de la teoría a la práctica”, *Revista de Derecho*, vol. XVIII, núm. 2, diciembre de 2005, pp. 131-154. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-09502005000200006](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502005000200006) (consultado el 26 de enero de 2016); Agacinski, Sylviane, *Política de los sexos*, Madrid, Taurus, 1998.

<sup>54</sup> Donanrd, citado por Scott, Joan Wallach., *op. cit.*, pp. 99 y 100.

tica de las mujeres. Las normas derivadas de la reforma político-electoral de 2014 fueron empleadas en los procesos electorales que se desahogaron a lo largo de 2015 y sus resultados arrojan un balance positivo en materia de paridad de género. Se observa un incremento en el número de las mujeres en los poderes legislativos locales (con la única excepción de Morelos) y en la Cámara de Diputados. El promedio de presencia femenina en la integración anterior (2012-2015) era de 24.62%. Después de aplicar el nuevo diseño de las medidas afirmativas, con la postulación paritaria de candidatos, las mujeres alcanzaron una representación, en promedio, de 41.45%, lo que implica un aumento del 16.83%. Con ello, por primera vez en la historia, la integración de los congresos en México quedó muy cercana a la paridad entre los géneros:

Porcentaje de mujeres en el Legislativo<sup>55</sup>

<i>Estado</i>	<i>2012</i>	<i>2015</i>	<i>Incremento</i>
Baja California Sur	33.30%	40.00%	6.70%
Campeche	25.70%	48.00%	22.30%
Colima	24%	52.00%	28.00%
Distrito Federal	33.30%	40.30%	7.00%
Guanajuato	19.40%	28.79%	9.39%
Guerrero	19.60%	50.00%	30.40%
Jalisco	26.30%	41.03%	14.73%
Estado de México	17.60%	33.33%	15.73%
Michoacán	22.50%	42.50%	20.00%
Morelos	23.30%	20.00%	-3.30%

<sup>55</sup> González Oropeza, Manuel *et. al.*, *Hacia una democracia...*, *cit.*

Nuevo León	19%	35.71%	16.71%
Querétaro	8%	52.00%	44.00%
San Luis Potosí	18.50%	33.33%	14.83%
Sonora	24.20%	48.48%	24.28%
Tabasco	42.90%	48.57%	5.67%
Yucatán	24%	48.00%	24.00%
Cámara de Diputados	37%	42.60%	5.60%

VII. CONCLUSIONES

La introducción de las acciones afirmativas, en sus distintas posibles versiones y diseños institucionales, siempre genera algunas controversias. Las cuotas de género pueden ser vistas como un mecanismo que restringe la libertad de acción de los votantes a la hora de elegir entre candidatos, y la de partidos al momento de decidir sus postulaciones. Sin embargo, la apremiante necesidad de reducir la brecha entre los géneros y garantizar la ciudadanía plena de las mujeres, son consideradas causas suficientes para su implementación.

No obstante el reconocimiento y amplio uso en los países democráticos, las cuotas y otras medidas afirmativas tienen, y deben tener, ciertos límites. En el caso que nos ocupa, de viabilidad de modificaciones a las listas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional conformadas por “mejores perdedores”, ese límite es la voluntad ciudadana expresada en las urnas.

En los casos particulares de las sentencias analizadas en este trabajo, las autoridades se enfrentaron a un reto complejo ante la colisión de principios constitucionales claves para un estado democrático. Sin embargo, nos parece que el análisis realizado por la Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad citada, no reconoce esa disyuntiva en su magnitud. Las listas conformadas en menor o mayor medida por los “mejores perdedores”



no son compatibles con el principio de paridad de género y no existe un mecanismo que pudiera armonizarlas. Ante ello, hay solamente dos salidas posibles: declarar la inconstitucionalidad de ese tipo de listas a la luz del principio de paridad de género, o bien, asumir que las listas generadas bajo ese mecanismo no serán paritarias.

*C*

*Fecha de recepción:* 1o. de febrero de 2016.

*Fecha de dictamen:* 1o. de abril de 2016.