

Género y representación proporcional. SUP-REC-60/2019

Arturo Espinosa Silis

El camino a la paridad en el Legislativo

El camino para lograr la postulación paritaria de candidaturas y, posteriormente, la integración paritaria en los órganos legislativos ha sido complejo, en especial, porque los actores políticos han mostrado una conducta permanente por buscar la manera de evitar las cuotas de género y las acciones afirmativas, por lo que los criterios jurisprudenciales son los que han marcado el camino y establecido la obligatoriedad para lograr, a punta de sentencias, la paridad en la conformación de los parlamentos.

En 2002 se implementaron las cuotas de género para la postulación de los partidos políticos; en ellas, se estableció que dichos institutos debían buscar la forma de lograr una postulación de 70 % de las candidaturas de un género y 30 % del otro, aunque no era obligatoria, sino más bien optativa. Así, en 2003, esta cuota fue capaz de generar 33 % de candidatas por ambos principios. Si bien las cifras parecían prometedoras, lo que en un comienzo produjo esperanzas terminó con bajas representaciones al tener como resultado que una de cada cinco legisladoras llegara a ocupar el cargo, es decir, solo 23 % de las postuladas.¹

¹ Alanis Figueroa, María del Carmen, “Evolución de la paridad: el caso mexicano”, sitio *Reformas políticas en América Latina*, consultable en <https://reformaspoliticas.org/reformas/genero-y-politica/maria-del-carmen-alanis-figueroa/evolucion-de-la-paridad-el-caso-mexicano/>.

Para las reformas constitucional de 2007 y legales de 2008, la cuota de género se incrementó de modo tal que la postulación fue de 60 % de un género y 40 % del otro, además de que se determinó la obligatoriedad en la postulación. Con esta nueva cuota, las mujeres alcanzaron 49 % de las candidaturas por el principio de representación proporcional y 31 % por el de mayoría relativa. De este universo, las mujeres resultaron electas en 29 % de las 500 curules de la Cámara de Diputados.²

Adicionalmente se estableció en la legislación electoral que, a efectos de las listas de representación proporcional —las cuales se conforman por 40 candidaturas para la Cámara de Diputados por cada una de las cinco circunscripciones electorales en las que está dividido el país—, estas debían formarse por bloques de cinco en cinco integrantes y alternarse, de manera que en cada uno deban haber dos personas de un género y tres del otro.³

Aquí tiene lugar uno de los primeros criterios que han forjado el camino a la paridad en el Legislativo. Debido a que los partidos políticos habían acomodado cada bloque de modo que, por lo general, los tres primeros lugares fueran ocupados por hombres y los dos últimos por mujeres, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) intervino al resolver el SUP-JDC-461/2009⁴ y definir así los alcances de la regla de alternancia en la conformación de las listas de representación proporcional, en la cual, en cada bloque, se colocaba en forma sucesiva a una mujer seguida de un hombre o viceversa, de manera que en ningún bloque pudieran haber dos personas del mismo género colocadas de manera consecutiva.⁵

En las elecciones de 2009, los partidos políticos fueron obligados por primera vez a cumplir con las cuotas de género establecidas en la

² Ídem.

³ El artículo 220, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señalaba “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”.

⁴ Resuelto el 6 de mayo de 2009, consultable en <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/JDC/SUP-JDC-00461-2009.htm>.

⁵ Este precedente dio pie a la jurisprudencia 29/2013, de rubro REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN. ALTERNANCIA DE GÉNEROS PARA CONFORMAR LAS LISTAS DE CANDIDATOS.

legislación electoral, lo cual se refleja en un importante avance en la conformación del Congreso de la Unión, pues la cantidad de mujeres pasó de 114 en la legislatura 2006-2009 a 142 en la nueva legislatura 2009-2012.⁶

A pesar de este primer avance, la resistencia de los partidos fue notoria: una vez que la candidata ganadora tomara posesión del cargo como legisladora, se le hacía renunciar a este para que el suplente hombre ocupara la curul por el periodo que duraba el cargo. A este tipo de acciones se les conoció como caso Juanitas.⁷

Para las elecciones de 2012, tanto los partidos políticos como las autoridades electorales ya se sabían el caminito. Uno de los obstáculos para el cumplimiento de las cuotas de género era el artículo 119, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), en el que se estableció una salvedad a la postulación paritaria de candidaturas, pues señalaba que “quedan exceptuadas de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido”.⁸ Así, los partidos políticos se basaron en este segundo párrafo a fin de justificar el incumplimiento de las cuotas de género.

De este modo, entre la salvedad del artículo 119, párrafo 2, del Cofipe y las diputadas Juanitas, parecía que las cuotas de género podían ser fácilmente burladas; sin embargo, las autoridades electorales se aseguraron de que el cumplimiento de las cuotas fuera irrestricto por parte de los partidos políticos, y en este sentido, fueron claves los juicios ciudadanos identificados como SUP-JDC-12624/2011 y acumulados,⁹

⁶ Vazquez Correa, Lorena, “Paridad y agenda de género en el Congreso de la Unión LXIV Legislatura (2018-2021)”, *Mirada Legislativa*, número 151, julio 2018.

⁷ El primer caso que conoció la justicia electoral fue el SUP-JDC-3049/2009 y acumulados, en el cual una diputada pidió licencia a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados y, debido a su omisa respuesta, impugnó ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual determinó que sí hubo omisión al no responder a la solicitud de licencia, y se ordenó que emitiera una respuesta. A este caso le siguieron al menos una decena más, en los cuales una mujer legisladora pedía licencia y quien asumía el cargo era un hombre.

⁸ El Consejo General del Instituto Federal Electoral sostuvo que los procedimientos democráticos son aquellos en los que la elección de las candidaturas se realice de forma directa por la militancia del partido o por la ciudadanía.

⁹ Resuelto el 30 de noviembre de 2011, consultable en <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/sup/2011/jdc/sup-jdc-12624-2011.htm>.

así como los respectivos incidentes que se presentaron en este asunto, pues en ellos se adoptaron diversas medidas para impedir que hubiera un fraude a la ley y, con ello, buscar la evasión de la cuota.

En esta sentencia se determinó, por un lado, que los partidos están obligados a cumplir con las cuotas de género en una proporción de 60-40, ya que se inaplicó el párrafo segundo del artículo 219 del Cofipe, señalando que todos los procesos de selección de candidaturas son democráticos, y, por el otro, a fin de evitar casos como los de 2009, se obligó a que las fórmulas se registrasen con propietarias y suplentes del mismo género.¹⁰

Este precedente impulsó de manera determinante la paridad de género, pues no solo logró una conformación mucho más paritaria de la legislatura 2012-2015, sino que impulsó cambios fundamentales en la reforma de 2014, ya que a partir de ese momento se determinó la postulación paritaria de las candidaturas.

A partir de entonces ha habido avances sustantivos hacia la paridad de género, muchos de ellos originados en criterios jurisdiccionales. A continuación señalo algunos:

- 1) Paridad horizontal y vertical en la postulación de planillas para integrar un ayuntamiento.
- 2) Ajustes en las listas de representación proporcional a efectos de garantizar la conformación paritaria de los órganos legislativos.
- 3) Listas de representación proporcional encabezadas por mujeres.

Derivado de estos criterios adoptados por las autoridades electorales, en la legislatura 2012-2015 hubo un incremento en la representatividad de las mujeres en el Congreso de la Unión. Así, en la Cámara de Diputados se contabilizó a 213 mujeres, es decir, se conformó de 42.6 % de integrantes de este género, mientras que en el Senado de la República se tuvo la presencia de 42 de ellas, lo cual, aunque no era significativo, sí representó el doble de mujeres que en la legislatura anterior.

¹⁰ Este criterio originó la jurisprudencia 16/2012, de rubro CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO.

Respecto a la integración de los órganos legislativos al momento de la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, el criterio que ha prevalecido en el Tribunal Electoral es que se debe armonizar la aplicación del orden de prelación de las listas de candidaturas registradas ante la autoridad electoral con los principios de equidad, paridad y alternancia de género, así como con el derecho de igualdad de oportunidades, según se sostiene desde el SUP-REC-112/2013.¹¹

Este asunto implicó que la cuota de género debía trasladarse también al momento de la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, pues de esta forma se garantiza su efectividad en la integración del órgano legislativo.

El principio de paridad fue incorporado a nuestra Constitución en 2014. El artículo 41 constitucional establece que los partidos políticos deberán postular paritariamente sus candidaturas para los congresos federal y locales. Las leyes electorales se encargaron de determinar diversas medidas para instrumentalizarla. El proceso de armonización legislativa culminó en las entidades federativas con las elecciones en 2015, antes de que iniciara el proceso electoral.¹²

Esta reforma estableció un principio de igualdad sustantiva —es decir, real— en materia electoral, de manera que su interpretación fue evolucionando para garantizar que la igualdad de género se diera tanto en la postulación de las candidaturas como en la integración de los órganos de representación, por lo que, a partir de entonces, las autoridades electorales debían establecer medidas para aplicar y garantizar el principio de paridad de manera progresiva.

Atendiendo a esta reforma constitucional y siguiendo su línea jurisprudencial, el Tribunal Electoral señaló que la observancia y aplicación del principio de paridad no genera una afectación a los principios de autodeterminación de los partidos políticos, pues la finalidad de la

¹¹ Resuelto el 30 de noviembre de 2013, consultable en <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2013/REC/SUP-REC-00112-2013.htm>.

¹² Bonifaz Alfonso, Leticia, *El principio de paridad en las elecciones: aplicaciones, resultados y retos*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, pp. 1, consultable en https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/derechos_humanos/articulosdh/documentos/2016-12/PRINCIPIO%20DE%20PARIDAD.pdf (consultada el 3 de septiembre de 2020).

paridad es lograr un equilibrio en la participación política de hombres y mujeres. Dicho criterio se sostuvo en el SUP-REC-128/2015.¹³

En ese sentido, finalmente se adoptó el criterio en el cual se señala que las autoridades electorales deben instrumentar medidas adicionales para garantizar la paridad de género en la integración de un órgano colegiado de elección popular, entre las cuales están la modificación del orden de prelación de las listas, siempre y cuando esto no implique un afectación desproporcionada o innecesaria de otros principios o derechos involucrados.¹⁴

Aun así, los partidos políticos no han cesado en su búsqueda de alternativas para evitar la postulación de mujeres a cargos de elección popular. Ejemplo de lo anterior es lo ocurrido en Oaxaca cuando, para cumplir con la postulación paritaria, dos partidos políticos registraron como candidaturas transgénero a personas que en realidad eran hombres.¹⁵

En Chiapas sucedió otro caso en el que un partido político buscó evitar que los escaños obtenidos por el principio de representación proporcional o las regidurías ganadas por esta misma vía fueran asignadas a sus candidatas, para lo cual provocó una renuncia masiva de candidatas, muchas de ellas electas, de manera que la autoridad electoral no tuviera más opción que asignar las diputaciones o regidurías a los hombres. En este caso, fue el Instituto Nacional Electoral el que intervino al atraer el caso y determinar que si dicho partido no tenía candidaturas de mujeres a las cuales asignarles la diputación o regiduría se le atribuiría a otro partido que sí tuviera candidaturas de mujeres en sus listas.¹⁶

¹³ Resuelto el 6 de mayo de 2015, consultable en https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0128-2015.pdf.

¹⁴ Ver jurisprudencia 6/2015, de rubro PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATAL Y MUNICIPALES.

¹⁵ SUP-JDC-304/2018, resuelto el 1 de junio de 2018, consultable en <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2018/JDC/SUP-JDC-00304-2018.htm>.

¹⁶ Ver el acuerdo INE/CG1307/2018 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, consultable en <https://repositoriodocumental.ine.mx/pdfjs-flipbook/web/viewer.html?file=/xmlui/bitstream/handle/123456789/98353/CGex201809-12-rp-unico.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Para entender el caso que es objeto de análisis en este texto es fundamental no solo conocer, sino también comprender el camino que se ha transitado para buscar la igualdad sustantiva de hombres y mujeres en la vida política y en la conformación del Legislativo, en el cual ha habido avances importantes para lograr la paridad, pero también sigue habiendo intentos por burlarla.

Paridad en el Congreso de Guerrero. El caso del SUP-REC-60/2019 y acumulado

El caso que va a ser objeto de análisis se da a partir de la separación del cargo de una diputada propietaria y su suplente en el Congreso de Guerrero, quienes pertenecían al grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México (PVEM). Como lo marca el artículo 47, párrafo 1, fracción II, de la Constitución del Estado de Guerrero,¹⁷ para cubrir la diputación vacante se llamó a la siguiente fórmula de legisladores que estaba registrada en la lista de representación proporcional del partido y se le tomó protesta.

Lo que se hizo fue dar un estricto cumplimiento a la disposición constitucional, de manera que quien cubriría la vacante sería la fórmula de diputados que seguía, conforme al orden estricto en la lista de representación proporcional que en su momento el PVEM en Guerrero había registrado ante la autoridad electoral.

Dado que esta era una fórmula conformada por hombres y la que se retiró en función de la licencia solicitada era una integrada por mujeres, diferentes legisladoras del Congreso de Guerrero promovieron juicios ciudadanos en los que, en esencia, alegaban que para garantizar el cumplimiento de la conformación paritaria del Congreso se debía haber llamado a la siguiente fórmula de mujeres de la lista del partido y no solamente a la fórmula inmediata de acuerdo con el orden estricto de la lista.

¹⁷ El texto del artículo, en la parte que corresponde, dice: “Si la vacante se presenta respecto de la fórmula completa, será cubierta por aquella fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista respectiva”.

Debido a que la impugnación se promovió al saltarse la vía local, quien conoció el asunto en primera instancia fue la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF. Así, al resolver los juicios promovidos¹⁸ determinó que, a manera de acción afirmativa a favor de las mujeres, se debía ordenar que se tomara protesta a la siguiente fórmula compuesta por mujeres de la lista de representación proporcional del partido, pues de este modo se garantizaba el cumplimiento del principio de paridad de género que se buscó desde la asignación de curules mediante el principio de representación proporcional.

La Sala Regional Ciudad de México también ordenó medidas de reparación, las cuales, por una parte, consistieron en medidas de restitución como dejar sin efectos la toma de protesta del diputado que fue llamado a ocupar la diputación vacante y asignar dicho escaño a la siguiente fórmula de género femenino de la lista de representación proporcional, y, por la otra, en medidas de no repetición, las cuales consistieron en vincular al congreso local para que regule el procedimiento de sustitución de vacantes de diputaciones electas bajo el principio de representación proporcional, observando el principio de paridad de género.

Lo resuelto por la Sala Regional Ciudad de México fue impugnado en segunda instancia por el diputado al que se le tomó posesión en un primer momento y por el PVEM.

Los argumentos expuestos por los recurrentes se centraron en cuatro puntos medulares:

- 1) No había justificación para saltarse la instancia local.
- 2) La falta de interés jurídico de las impugnantes, pues ninguna de ellas era la diputada propietaria o su suplente que ocupaban el siguiente lugar de mujeres en la lista.
- 3) No se realizó un ejercicio de ponderación entre el principio de paridad y los principios de certeza jurídica y autorganización de los partidos políticos.
- 4) No se justificaba una acción afirmativa, ya que para ello era necesario que se probara que se había dado un caso de discriminación contra la mujer.

¹⁸ SCM-JDC-66/2019 y acumulados, consultable en https://www.te.gob.mx/EE/SCM/2019/JDC/66/SCM_2019_JDC_66-843977.pdf.

Al resolver estos recursos,¹⁹ la Sala Superior del TEPJF confirmó la decisión de la Sala Regional Ciudad de México; sin embargo, consideró que no se trataba de una acción afirmativa, sino más bien era la maximización de una acción previamente adoptada: la alternancia por género en las listas de representación proporcional para procurar una mejor participación de las mujeres en cargos de elección popular. Incluso, señaló diversos precedentes en los que se había adoptado dicho criterio.

Como parte de la argumentación de la sentencia, se señala que a pesar de que la Constitución local establece que en caso de vacancia de una fórmula asignada por el principio de representación proporcional se debe tomar protesta a la fórmula siguiente, esto no puede tomarse de modo literal ni debe hacerse una lectura neutral por parte del Congreso, pues cuando se afecta a grupos vulnerables (en el caso de las mujeres) o se mantienen estructuras de inequidad (que hace referencia a las restricciones que enfrentan las personas en muchas áreas de su vida, entre ellas, el acceso al ejercicio de derechos, y que no experimentan aquellas personas pertenecientes a grupos más aventajados), se debe privilegiar el cumplimiento de la cuota o de la acción afirmativa, pues solo de esta forma se garantiza una progresividad en la representación de grupos minoritarios o vulnerables.

Por tanto, aunque la Sala Superior reconoce que por ley (neutralmente) la asignación debía hacerse a la segunda fórmula en la lista, no se puede ignorar que al hacerlo se violen los avances procurados por la legislación de Guerrero en materia de paridad. Es por ello que se consideró necesario interpretar este tipo de casos a futuro en el sentido de que si una fórmula ausente le corresponde a mujeres, quien ocupe su lugar también debe ser una mujer conforme al orden que se establece en la lista de representación proporcional del partido.

De este modo, la Sala Superior confirmó que quien debía tomar protesta como nueva legisladora era la siguiente fórmula de mujeres que estuviera en la lista de representación proporcional, pero que esto no implicaba una medida afirmativa.

¹⁹ Recursos de reconsideración con número de expediente SUP-REC-60/2019 y SUP-REC-61/2019. El magistrado ponente de estos asuntos fue Reyes Rodríguez Mondragón.

Análisis del caso

Forma

El caso en análisis es un recurso de reconsideración (REC) que se interpuso contra una sentencia de la Sala Regional Ciudad de México, en la cual se determinó que quien debía ocupar la diputación vacante era la siguiente fórmula de mujeres que estuviera en la lista de representación proporcional del PVEM.

Considero que la primera forma de garantizar el ejercicio de los derechos de la ciudadanía es observando las reglas procesales de los medios de impugnación, por lo que haré un breve comentario acerca de la procedencia de este recurso.

El REC se encuentra previsto en el artículo 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME);²⁰ por medio de él se conocen, en segunda instancia, las impugnaciones en contra de las sentencias emitidas por las salas regionales en los juicios de inconformidad y, en tercera instancia, asuntos muy específicos, concretamente cuando se haya estudiado la constitucionalidad de un precepto y determinado su inaplicación, lo que hace que el recurso de reconsideración sea de carácter extraordinario.

En el caso, la sentencia de la Sala Regional Ciudad de México no hace ningún estudio de constitucionalidad, mucho menos inaplica algún precepto legal por ser contrario a la Constitución, por lo que la justificación para cumplir con el requisito de procedencia es que la Sala Regional hizo “una interpretación directa del mandato constitucional de paridad de género establecido en el artículo 41, base I, párrafo segundo, de la Constitución general”.

²⁰ **Artículo 61.-1.** El recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los casos siguientes:

a) En juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto, siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos establecidos en este ordenamiento, y

b) En los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución.

Es claro que la Sala Superior ha ido ampliando la procedencia del REC hasta convertirlo en un medio ordinario para conocer en tercera instancia todos aquellos asuntos que sean de interés de las magistradas y los magistrados; en el caso que es objeto de análisis, justifican su procedencia en la jurisprudencia 26/2012, de rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.

Entiendo claramente que el criterio de la Sala Superior ha sido reiterado y los temas respecto a la procedencia del REC han sido ampliamente discutidos prácticamente desde 2008, cuando se comenzó a ampliar la procedencia de este recurso, por lo que la jurisprudencia es vasta. Aun así, me parece pertinente comentar este tema, pues considero que la ampliación de los requisitos de procedencia del recurso de reconsideración genera efectos no deseados en la justicia electoral, mismos que enumeraré:

- 1) Se modifica el texto de la ley *de facto*, pues la Ley de Medios de Impugnación es clara al señalar cuáles son los supuestos de procedencia del REC y, a pesar de ello, la Sala Superior los ha ampliado mediante jurisprudencia, algo que el legislador no realizó a pesar de que ha habido importantes reformas en materia electoral que impactaron en la LGSMIME.
- 2) La cadena impugnativa se ha vuelto más larga y compleja. Los tiempos electorales son sumamente breves, con plazos de 3 y 4 días, y al aumentar una instancia que originalmente no estaba prevista en el diseño del sistema de medios de impugnación se genera incertidumbre, pues en muchos casos, al llegar al último grado jurisdiccional, los asuntos están encima del tiempo y pueden volverse irreparables.
- 3) Se han minado las facultades constitucionales de las salas regionales, pues ahora parece que basta con que pongan la palabra Constitución para que la sentencia sea susceptible de revisión en una siguiente instancia. No debemos olvidar que, constitucionalmente, las salas regionales son instancias definitivas, cuyas sentencias son inatacables, salvo en casos específicos; sin embargo, los criterios

de la Sala Superior respecto de la procedencia del REC han cambiado esto.²¹

Fondo

Para entender el fondo de este asunto es importante conocer cómo fue la asignación de curules por el principio de representación proporcional para integrar el Congreso del Estado de Guerrero, lo cual se advierte en el SUP-REC-1041/2018 y acumulados,²² en el cual la Sala Superior realizó en plenitud de jurisdicción la asignación de diputaciones por medio de dicho principio.

Al ejecutar la fórmula prevista en la legislación electoral local, una vez realizadas las interpretaciones de los diferentes conceptos de votación que se manejan, la Sala Superior asignó 9 diputaciones a las candidaturas de los hombres y 8 a las de las mujeres.

Cabe señalar que, en esta impugnación, la Sala Superior no se pronunció en torno a una conformación paritaria en el Legislativo local, pues ello no fue materia de agravio por parte de las y los actores.

En cuanto al fondo del asunto, el punto consistía en interpretar lo establecido en el artículo 47, párrafo 1, fracción II, de la Constitución del Estado de Guerrero, que señala que, en caso de que una diputación se encuentre vacante, se cubrirá por la fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista de representación proporcional, en armonía con el principio de paridad de género.

Para entender los alcances que se le deben dar al principio de paridad de género es necesario valorarlo no solo a partir de su establecimiento en el artículo 41 constitucional, sino también por la evolución que ha tenido su interpretación en la jurisprudencia del Tribunal Electoral, así como sus alcances y su aplicación. Es importante destacar la progresividad que se ha buscado a efectos de garantizar la igualdad y la equidad en la participación política de las mujeres en todos los espacios, particularmente en los ámbitos legislativos y municipales, pues

²¹ Así lo dispone el artículo 99 constitucional.

²² Resuelto el 31 de agosto de 2018, consultable en https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-1041-2018.pdf.

no podemos negar que esta es una asignatura pendiente en los cargos unipersonales.²³

De esta forma, la consecuencia de las acciones afirmativas aplicadas para conformar el Congreso del Estado de Guerrero era buscar una integración paritaria; de ahí que resulta lógico que, en seguimiento a estas acciones afirmativas, en caso de que alguien deba ocupar la vacante de una curul que fue electa por el principio de representación proporcional sea la siguiente persona en la lista del partido, pero siempre cuidando que sean del mismo género de quienes abandonaron la diputación vacante y su suplencia.

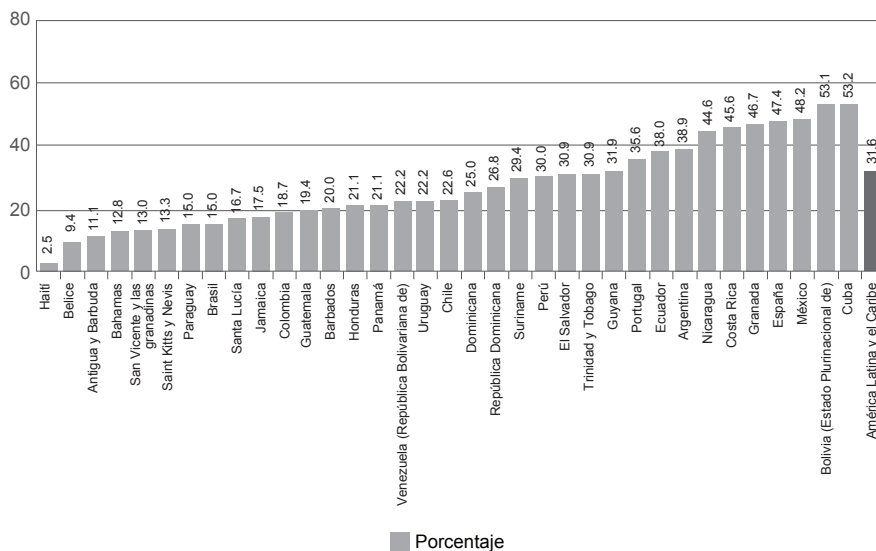
De lo contrario, la acción afirmativa sería inútil, ya que una vez que se conforma la legislatura y conociendo el historial de los partidos políticos para evadir el cumplimiento de las cuotas de género, sería fácil que se repitan casos como los de las diputadas Juanitas en 2009.

Entenderlo de otra forma implicaría desconocer los avances en la igualdad y la equidad de la participación política de las mujeres, los cuales, desde 2002, se han logrado a golpe de sentencias y mediante posteriores reformas legislativas que han hecho que México sea un ejemplo mundial en materia de paridad de género, pues es uno de los pocos países que tiene congresos —federal y locales— prácticamente paritarios. En Latinoamérica, solo Bolivia y Cuba tienen una mayor cantidad de mujeres en sus congresos federales que México.

²³ Actualmente, en 2020, solo hay 2 mujeres gobernadoras en las 32 entidades federativas que tiene México, y en la historia solo ha habido 9 gobernadoras o jefas de gobierno: Griselda Álvarez (Colima), Dulce María Sauri (Yucatán), Beatriz Paredes (Tlaxcala), Amalia García (Zacatecas), Rosario Robles (Distrito Federal), Ivonne Ortega (Yucatán), Claudia Pavlovich (Sonora), Martha Erika Alonso (Puebla) y Claudia Sheinbaum (Ciudad de México).

Género y representación proporcional

Gráfica 1. Presencia de la mujer en los congresos de Latinoamérica



Fuente: Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, <https://oig.cepal.org/es/indicadores/poder-legislativo-porcentaje-mujeres-organo-legislativo-nacional-camara-baja-o-unica>.

Conclusiones

El camino hacia la equidad y la igualdad de género en la participación política de las mujeres en México ha sido largo y sinuoso. Llevamos casi 20 años desde que las primeras cuotas de género se instrumentaron en la legislación, por lo que el cumplimiento irrestricto de la cuota se ha logrado a golpe de sentencias.

Los avances para lograr más espacios de las mujeres en los órganos colegiados de elección popular se han dado a partir de la adopción de acciones afirmativas derivadas de las sentencias emitidas por los órganos jurisdiccionales, así como de interpretaciones jurisprudenciales que han buscado impulsar la participación política femenina al hacer efectivo el principio de paridad de género; muchas de ellas, posteriormente, se han incorporado a la legislación electoral, ya sea en el ámbito constitucional o en el plano legal —federal y local—.

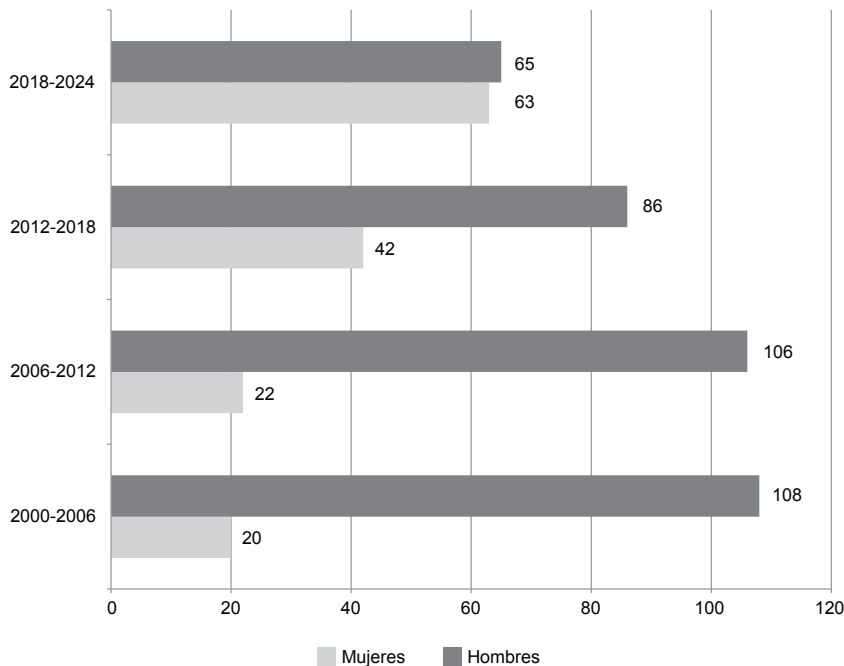
En este camino hemos visto una constante voluntad de los partidos políticos por evitar las cuotas de género, para lo cual han buscado eva-

dir el cumplimiento de la ley, ya sea a partir de interpretaciones que desnaturalizan el sentido de dichas cuotas o por medio de conductas que implican un fraude a la ley, pues lo que buscan con ellas es crear situaciones a partir de las cuales finjan cumplir con las cuotas, pero que en la realidad no lo hacen, como fueron los casos de las diputadas Juanitas en 2009 o de las candidaturas trans en 2018.

Es por ello que comparto el criterio que se sostiene en el recurso de reconsideración 60/2019, pues atiende a esta línea jurisprudencial en la que se ha buscado interpretar la ley, a partir de criterios progresivos, de manera que favorezca no solo la postulación paritaria de las candidaturas, sino también la conformación paritaria de los órganos colegiados de elección popular, como son los legislativos.

Finalmente, a manera de reflexión, el avance de la participación política de las mujeres durante todos estos años ha sido palpable y real, en los que las cuotas y las acciones afirmativas han sido efectivas, como se puede advertir en las gráficas 2 y 3.

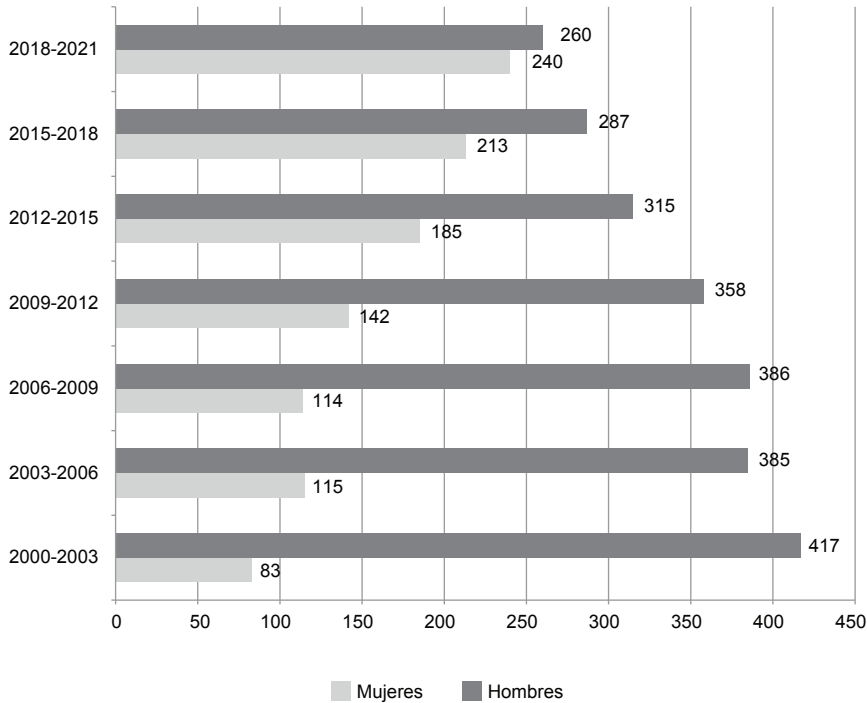
Gráfica 2. Senado de la República



Fuente: Elaboración propia con información de Vazquez Correa, Lorena, “Paridad y agenda de género en el Congreso de la Unión LXIV Legislatura (2018-2021)”, *Mirada Legislativa*, número 151, julio 2018.

Género y representación proporcional

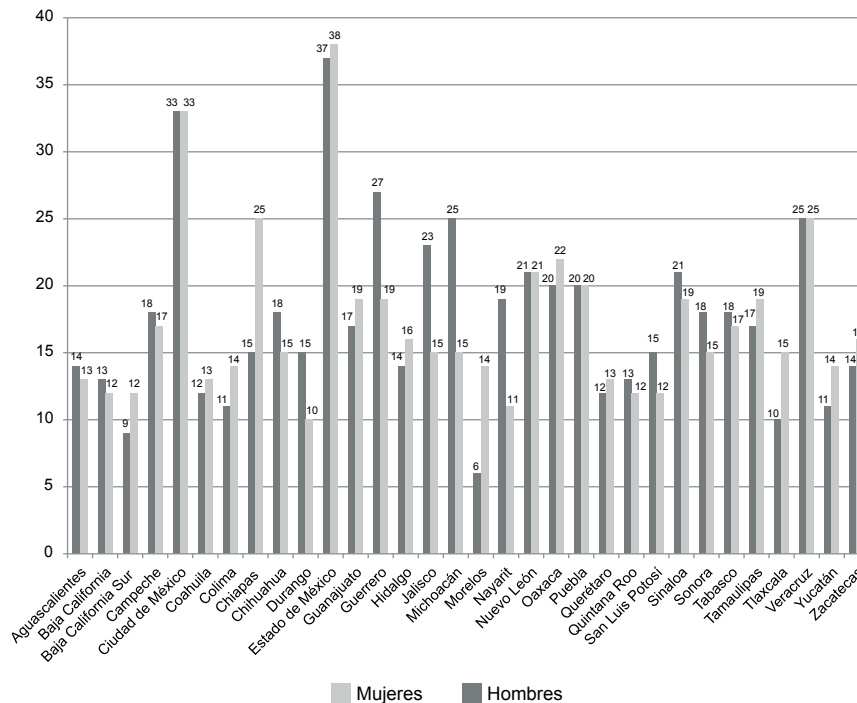
Gráfica 3. Cámara de Diputados



Fuente: Elaboración propia con información de Vazquez Correa, Lorena, "Paridad y agenda de género en el Congreso de la Unión LXIV Legislatura (2018-2021)", *Mirada Legislativa*, número 151, julio 2018.

Este avance también es palpable en el ámbito local: a la fecha en que se escribió este texto, 4 congresos locales son paritarios, 15 tienen mayoría de hombres y 13, de mujeres, tal como se expone en la gráfica 4.

Gráfica 4. Distribución por sexos en los congresos locales de México



Fuente: Elaboración propia con información de laboratorioelectoral.mx.

Es evidente que la paridad no se hubiera logrado si no fuera por los criterios adoptados desde el Tribunal Electoral; sin embargo, el punto a valorar es hasta cuándo seguirán siendo necesarias las cuotas de género y las acciones afirmativas. Su naturaleza indica que son medidas temporales, pero la realidad nos deja ver que no estamos cerca de que pueda haber paridad ni equidad, mucho menos igualdad, si no es por medio de las cuotas y las acciones afirmativas.

Fuentes consultadas

Freidenberg, Flavia, *La representación política de las mujeres en México*, Instituto Nacional Electoral, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2017.

Género y representación proporcional

- Vazquez Correa, Lorena, “Paridad y agenda de género en el Congreso de la Unión LXIV Legislatura (2018-2021)”, *Mirada Legislativa*, número 151, julio 2018, consultable en <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4053/Paridad%20y%20agenda%20de%20g%C3%A9nero%20en%20el%20Congreso%20de%20la%20Uni%C3%B3n%201%20%281%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- , *Democracia igualitaria, Criterios jurisprudenciales para la equidad de género e inclusión de comunidades indígenas*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2.^a edición, México, 2014.