

**¿Paridad de género en México?  
Análisis de la implementación e impactos de las cuotas de género en la representación  
política de las mujeres.**

**Hernández Hernández Ma Isabel**

**Facultad de Ciencias Políticas y Sociales,  
Universidad Nacional Autónoma de México**

Correo electrónico: sags862@hotmail.com

**Área Temática: III. Participación, representación y actores sociales**

**“Trabajo preparado para su presentación en el VIII Congreso Latinoamericano de  
Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política  
(ALACIP). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 22 al 24 de julio de 2015.”**

## **Paridad de género en México?**

### **Análisis de la implementación e impactos de las cuotas de género en la representación política de las mujeres.**

#### **Resumen**

Uno de los pilares sobre los que se fundamenta todo sistema democrático es en el principio de la representación, sin embargo, una de sus debilidades es la falta de acceso a la representación de ciertos grupos, tal es el caso de las mujeres, que a pesar de constituir más de la mitad de la población en diversos países, siguen siendo minoría respecto a su representación en el poder político.

Las cuotas de género es uno de los mecanismos diseñados para la protección de los derechos de las mujeres como grupo histórica y estructuralmente excluido, que buscan promover desde el espacio de la representación, la participación efectiva de este grupo en la toma de decisiones a través del establecimiento de un mínimo de representación para el género femenino.

La presente ponencia pretende hacer un análisis de la evolución de las cuotas de género en México, desde su incorporación en la legislación electoral en 1996 con umbral del 30% como mínimo de candidaturas reservadas para mujeres, hasta la última reforma aprobada en diciembre de 2013, en donde se establece en el texto constitucional la paridad de los géneros en las candidaturas a legisladores federales y locales.

Se esbozan algunos impactos de dichas medidas en la representación política de las mujeres, tomando en consideración dos ámbitos de la misma: la dimensión descriptiva, respecto al número de mujeres que acceden al cargo, y la dimensión sustantiva, es decir, la incorporación en la agenda legislativa de las prioridades del género femenino.

#### **Sobre la legitimidad de las cuotas de género en sistemas democráticos**

El informe global presentado en 2014 por el Foro Económico Mundial sobre la brecha de género, nos revela datos importantes sobre la situación de las mujeres en el mundo, a partir de diversos indicadores tales como salud, empoderamiento político, participación en la economía y acceso a la educación, ofrece un ranking de los países con mejores índices de igualdad, entre los diez mejor posicionados se encuentran Islandia, Finlandia, Noruega, Suecia, Dinamarca, Nicaragua, Ruanda, Irlanda, Filipinas y Bélgica; México se encuentran en la posición 80 de 142 países evaluados<sup>1</sup>.

La protección efectiva de los derechos ha sido uno de los principales temas a debate en las democracias modernas, y particularmente el derecho a la igualdad ha ocupado un lugar central en la discusión de las últimas décadas. Los diversos instrumentos sobre derechos emitidos por organismos internacionales en la búsqueda por el reconocimiento, la protección y la efectiva defensa de una *integridad del hombre* no han sido una batalla fácil de librar pues han contemplado amplios aspectos de la vida del hombre, desde los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, hasta derechos de minorías nacionales, de grupos vulnerables, derechos de niños y mujeres, etc.

El reconocimiento de tales instrumentos por la comunidad internacional ha traído consigo una modificación profunda de diversas dinámicas sociales, con ello se han develado y enfrentado diversos intereses, proyectos políticos y relaciones de poder.

---

<sup>1</sup> Véase, World Economic Forum, *The Global Gender Gap Report 2014*, disponible en: <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2014/>.

Es en este contexto de discusión en torno a los derechos en el que se inserta la presente investigación, que pretende abordar una de las vertientes de la problemática del principio de igualdad, relativa a la protección de los derechos políticos de las mujeres, específicamente en el ámbito de la representación.

El análisis sobre las cuotas de género precisa una primera reflexión en torno al concepto de igualdad en las sociedades modernas. Uno de los defectos fundamentales de una visión de igualdad entendida como *no discriminación*<sup>2</sup>, es decir la “obligación de trato igual”, es que no opera efectivamente en situaciones en las que existe una *desigualdad de hecho*, fundada en el sometimiento o exclusión de algún grupo, producto de un trato desigual histórico y sistemático.

Desde una perspectiva distinta, se propone concebir a la igualdad como *estructural*, a partir de la identificación de *grupos históricamente excluidos* o sojuzgados por diversas clases o grupos al interior de una sociedad. Para esta perspectiva, es relevante, pertinente e incluso indispensable por parte del Estado, realizar un trato diferente a las personas en función del grupo al que pertenecen, es decir, fundar *tratos preferenciales* respecto de grupos sistemáticamente segregados. El trato diferencial se constituye así en un mecanismo de protección a dichos grupos y al mismo tiempo una contribución al principio de igualdad.

Las medidas de *discriminación positiva o inversa*, mejor conocidas como *acciones afirmativas* serían en este sentido “políticas impulsadas desde el Estado que tienen por finalidad revertir una situación de exclusión o segregación de un grupo de ciertas actividades, prácticas o espacios de la comunidad a los cuales ese grupo no puede acceder como consecuencia de prácticas sociales”<sup>3</sup> profundamente arraigadas en el ideario social.

En este sentido, algunas de las acciones afirmativas que se han diseñado para la protección de los derechos de las mujeres como grupo histórica y estructuralmente excluido, son sin duda las *cuotas de género*, que buscan promover desde el espacio de la representación, la participación efectiva de este grupo en la toma de decisiones a través del establecimiento de un mínimo de representación para el género femenino.

Recordemos que teóricamente uno de los pilares sobre los que se fundamenta todo sistema democrático es el principio de la representación, sin embargo, en la realidad es una de sus principales debilidades. Si bien las mujeres constituyen más de la mitad de la población en diversos países, siguen siendo minoría respecto a su representación en el poder político.

La legitimidad de las cuotas de género en un sistema democrático radica en que permite la implementación de medidas específicas y temporales en favor de la representación política de las mujeres, contribuyendo a la calidad de la democracia.

Pese a ello, no existe una aceptación generalizada a la implementación de las cuotas de género, al respecto pueden identificarse tres argumentos que cuestionan la legitimidad de las mismas. El primer argumento sostiene que son antidemocráticas, ya que violan el principio de ‘libre elección’ de quien es nominado o elegido para un cargo político. El segundo argumento sostiene que van contra los principios de igualdad y no discriminación, ya que son discriminatorias hacia los hombres, pues no permiten una competencia abierta por los escaños. Por último, un tercer argumento sostiene que incluso son ofensivas para las

---

<sup>2</sup> Para una panorámica amplia sobre las visiones en torno a la igualdad, véase, Saba, Roberto P. “(Des)igualdad Estructural”, en Roberto Gargarella y Marcelo Alegre (coordinadores), *El derecho a la igualdad. Aportes para un constitucionalismo igualitario*, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2007.

<sup>3</sup> Saba, Roberto P., “Igualdad, Clases y Clasificaciones: ¿Qué es lo sospechoso de las categorías sospechosas?”, en Roberto Gargarella, *Teoría y Crítica del Derecho Constitucional*, Tomo II, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2008, p. 734.

propias mujeres, la naturaleza de la medida sugiere que no son capaces de conquistar un cargo por cuenta propia<sup>4</sup>.

En los años comprendidos entre 1930 y 1980, sólo 10 países habían establecido alguna forma de cuotas, a las que se sumaron en los años ochenta otras 12. Es en los noventa cuando más de 50 países incorporan dichas medidas a sus legislaciones, para adicionarse otras 40 desde el año 2000. Actualmente más de 100 países cuentan con alguna política de cuotas<sup>5</sup>.

Un instrumento a partir del cual se inició la discusión en torno al establecimiento de acciones afirmativas en favor de las mujeres, fue la *Declaración y Plataforma de Acción de Beijín* de 1995, en la que se expresó la necesidad de “potenciación de la mujer en las esferas económica, social, cultural y política orientando a los estados en la adopción de medidas para promover la participación en pie de igualdad de hombres y mujeres, en los órganos y procesos de adopción de políticas nacionales, sub regionales e internacionales”<sup>6</sup>.

En el ámbito internacional, podemos identificar diversos mecanismos de *cuotas de género* que buscan promover la representación de las mujeres a través de políticas concretas. Mona Lena Krook identifica tres tipos de *cuotas de género* que históricamente han respondido a la problemática de la inclusión de las mujeres en los espacios de toma de decisiones: los escaños reservados, las cuotas de partidos y las cuotas legislativas<sup>7</sup>, que dan cuenta de las diversas necesidades en el ámbito internacional.

La política de *escaños reservados* consiste en reservar escaños de las asambleas políticas para las mujeres. Pese a ello, su proporción es una de las más bajas comparada con el resto de políticas, en algunos casos se reserva tan sólo el 1 o 2 % de todos los escaños<sup>8</sup>. El esquema más común de distribución de escaños femeninos es el que se realiza a partir de la proporción de votos alcanzados por los partidos políticos.

Las *cuotas de partidos* son medidas adoptadas voluntariamente por los partidos políticos a través de sus propios estatutos. Fueron adoptadas por primera vez a comienzos de la década de los 70 por algunos partidos de izquierda de Europa Occidental. Este tipo de cuotas son las más comunes en los diversos sistemas electorales del mundo y suelen ir en combinación con otras políticas de cuotas, sobre todo con las cuotas legislativas, principalmente en África y América Latina.

El tercer tipo de cuotas son las *cuotas legislativas*, mismas que obligan a todos los partidos a postular a una cierta proporción de candidatas femeninas. Una de sus principales características es que, a diferencia de las cuotas de partidos, éstas son obligatorias a todas las fuerzas políticas y ponen énfasis en los procesos de selección más que al número de mujeres realmente elegidas<sup>9</sup>.

---

<sup>4</sup> Lena Krook, Mona, “La adopción e impacto de las leyes de cuotas de género: una perspectiva global”, en Ríos Tobar, Marcela, *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*, Flacso-Chile, Editorial Catalonia, IDEA Internacional, Chile, 2008, p. 34.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 29.

<sup>6</sup> Ojera Rivera, Rosa Icela, “Las cuotas de género para el empoderamiento de las mujeres”, *El cotidiano*, julio-agosto, año/vol. 21, No. 138, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, México, 2006, p. 40.

<sup>7</sup> La modalidad de cuota de género a partir de escaños reservados son propios de África, Asia y el Medio Oriente, mientras que las cuotas partidos son más comunes en Europa Occidental, por lo que respecta a las cuotas legislativas, han tenido un desarrollo importante en América Latina. Véase, Lena Krook, Mona, *Óp. Cit.*

<sup>8</sup> Una excepción importante a esta tendencia es el caso de Tanzania que contempla un 30% de escaños reservados en su legislación.

<sup>9</sup> Lena Krook, Mona, *Óp. Cit.*, pp. 30-32.

Por lo que respecta a América Latina, Argentina se convirtió en el primer país en adoptar una ley de cuotas, a dicha legislación se sumaron 11 más en diversos países: México, Costa Rica y Paraguay en 1996, Bolivia, Brasil, Ecuador, Panamá, República Dominicana, Brasil y Perú en 1997, Venezuela en 1998 y Honduras en el 2000<sup>10</sup>.

En la actualidad solo siete países latinoamericanos han establecido en sus leyes la obligación de la paridad de género, se trata de Bolivia, Ecuador, Honduras, Costa Rica, Nicaragua, Panamá (en elecciones primarias) y más recientemente México.

### **El largo camino para la implementación de las cuotas de género en México**

Previo a la aprobación de cuotas de género en la Constitución y en las leyes electorales mexicanas, existieron diversos esfuerzos que intentaron dar cuenta de esta problemática de exclusión de las mujeres de la vida política, dichos mecanismos fueron sin duda limitados. Recordemos por ejemplo la experiencia de 1916, cuando en los estados de Chiapas, Yucatán y Tabasco, se buscó igualar la condición jurídica de las mujeres y los hombres en el ámbito de la ciudadanía política. Posteriormente, en 1923 en San Luís Potosí, se reconoció el derecho de las mujeres a participar en procesos electorales, sólo que restringiéndolo a aquellas que supieran leer y escribir<sup>11</sup>.

Sería hasta 1947 cuando se reconocerían los derechos políticos de votar y ser votadas en el ámbito municipal, con las reformas al artículo 115 Constitucional. Esta reforma sostenía que “En las elecciones municipales participarán las mujeres en igualdad de condición que los varones, con el derecho de votar y ser votada”. El derecho al voto de las mujeres por fin alcanzaría reconocimiento en el ámbito federal con la reforma constitucional de 1953 al artículo 34, en el que se reconocieron los derechos ciudadanos de varones y mujeres. Si bien esta reforma ya había sido aprobada en el gobierno de Lázaro Cárdenas, el 22 de diciembre de 193, jamás fue publicada sino hasta 1953, en el contexto de un nuevo debate sobre el tema<sup>12</sup>

La adopción de cuotas voluntarias por parte de los partidos políticos precedió a la introducción de cuotas legislativas. La primer fuerza política que estableció un porcentaje mínimo de mujeres en sus órganos directivos fue el Partido de la Revolución Democrática (PRD), que aprobó una cuota del 20% de mujeres en su dirección en el año de 1990 y en sus listas electorales en 1992, mismo que aumentó al 30% en 1993. Por su parte, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) aprobó en 1996 una recomendación que instaba al partido a no presentar más de un 70% de candidatos del mismo sexo en la convocatoria a la Convención de ese año<sup>13</sup>.

Un antecedente importante en la consolidación de cuotas fue sin duda la movilización emprendida por el Movimiento Amplio de Mujeres, grupo amplio que aglutinaba a mujeres de diversos sectores y militantes de diversos partidos. En 1991 dicho grupo convocó a más

---

<sup>10</sup> Ríos Tobar, Marcela, *Óp. Cit.*, p. 16.

<sup>11</sup> Reynoso, Diego y Natalia D'Angelo, *Leyes de cuotas y elección de mujeres en México, ¿contribuyen a disminuir la brecha entre elegir y ser elegida?*, Paper presentado en el XVI Congreso de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales, México, 2004, p. 4.

<sup>12</sup> Véase, Peña Molina, Blanca Olivia, “La cuota de género en la legislación electoral mexicana: ¿igualdad de oportunidades o igualdad de resultados?”, en *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, No. 2, julio-diciembre, 2003, pp. 38-39.

<sup>13</sup> Garrido, Antonio y Antonia Martínez, “Cuotas y representación política de las mujeres en cuatro parlamentos latinoamericanos: México, Chile, Argentina y Uruguay”, Ponencia presentada en el Congreso de la *International Political Science Association (IPSA)*, Madrid, julio de 2012.

de cuarenta organizaciones a la Convención Nacional de Mujeres por la Democracia, en la que se pronunciaron por una apertura de espacios de representación popular para las mujeres.

### **Las cuotas de género en las reformas de 1996, 2002 y 2007-2008.**

México, al igual que diversos países en América Latina, incorporó en su legislación electoral en la década de los noventa, medidas tendientes a promover una participación y acceso de las mujeres, fundamentalmente en los cuerpos legislativos. Con la reforma de 1993 se modificó la fracción 3 del Art. 175 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) a fin de incluir una recomendación que sostenía que “los partidos políticos, promoverán en los términos que determinen sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de elección popular”<sup>14</sup>, como puede observarse, el alcance de dicha medida era puramente prescriptivo ya que no obligaba, y mucho menos sancionaba su incumplimiento por los partidos políticos.

Será hasta las modificaciones realizadas al COFIPE en noviembre de 1996 en donde se establezca por primera vez la cuota de género, en la que se señale en la fracción XXII, transitoria del artículo 5º, un mínimo de candidaturas para mujeres del 30%<sup>15</sup>. Dicha fracción sostenía a la letra que “los partidos políticos nacionales considerarán en sus estatutos que las candidaturas a diputados y senadores no excedan el 70 por ciento para un mismo género. Asimismo promoverá la mayor participación política de las mujeres” Pese a que tal disposición significaba un paso importante, dejaba sin resolver cuestiones específicas de cómo materializar el cumplimiento de la legislación, ya que podría darse el caso de que este tipo de candidaturas fuesen sólo “simbólicas” y no “efectivas”<sup>16</sup>. En efecto en las elecciones del año 2000 los partidos políticos cumplieron con registrar 30% de mujeres como candidatas, sin embargo lo hicieron fundamentalmente como suplentes o en los últimos lugares de las listas de representación proporcional.

Una solución a este problema se daría con las modificaciones de 2002 al COFIPE. La iniciativa de modificaciones había sido presentada en la Cámara de Diputados por la perredista Hortensia Aragonés el 9 de noviembre de 2000. El rechazo a la propuesta era evidente por miembros de diversos partidos, cabe resaltar tan sólo un ejemplo de ello: el presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional (PAN), Felipe Bravo Mena, había presentado un recurso de inconstitucionalidad en contra de las reformas al Código Electoral del Estado de Coahuila, argumentando que violaba el principio de igualdad entre hombres y mujeres consagrado en el artículo 4º de la Constitución. Tal código había establecido que las candidaturas a diputados propietarios y suplentes no excederían del 70% para un mismo género por ambos principios. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que el Código Electoral no transgredía el principio de igualdad, por lo que era constitucional.

La discusión sobre las cuotas se trasladaría al Congreso en donde se estableció que “De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de diputados como de senadores que presenten los

---

<sup>14</sup> Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Diario Oficial de la Federación, 24 de septiembre de 1993, p. 23.

<sup>15</sup> Véase, Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Diario Oficial de la Federación, 22 de noviembre de 1996, p. 50.

<sup>16</sup> Reynoso, Diego y Natalia D'Angelo, Óp. Cit., p. 5.

partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, en ningún caso incluirán más del 70% de los candidatos propietarios de un mismo género”. Asimismo se estableció la distribución de candidaturas por género en las listas de representación proporcional, asegurando con ello una mejor distribución de las mismas. Se estableció que “quedan exceptuadas las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección mediante el voto directo”, por lo que la cuota de género operaría sólo para 200 escaños de un total de 500. Se exigía que las listas de representación proporcional se integrarían por segmentos de tres candidaturas y en cada una habría una candidatura de género distinto. Asimismo, por primera vez se establecieron sanciones en caso de incumplimiento de la cuota, que iban desde la amonestación pública a la negativa del registro de las candidaturas<sup>17</sup>.

La preocupación por hacer efectivo el principio de igualdad entre hombres y mujeres, y con ello el derecho a votar y ser votado para ambos sexos, con un especial énfasis en las mujeres -dada su histórica exclusión en el ámbito de la representación política-, tuvo un eco importante en la última reforma electoral de 2007-2008, en la que el Legislativo tomó una crucial decisión en materia de equidad al elevar la llamada *cuota de género*, a fin de generar condiciones de equidad en la participación en las estructuras de poder y toma de decisiones por parte de las mujeres.

Con la reforma electoral de 2007-2008, la cuota de género fue ajustada a fin de pasar del 30% al 40%, con la recomendación de “procurar llegar a la paridad”. De igual manera quedaron exceptuadas de la cuota las candidaturas de mayoría relativa “resultado de un proceso de elección democrático. La integración de los segmentos por listas de representación se elevó a cinco candidaturas y se obligó a que hubiese dos de género distinto de manera alternada<sup>18</sup>. De igual manera se estableció la obligación de los partidos a garantizar la paridad de género en sus directivas<sup>19</sup>, así como el deber de los partidos a destinar el 2% de sus recursos para capacitación de liderazgos femeninos.

### **La cuota de género en las elecciones de 2012, un avance en materia de equidad.**

El 7 de octubre de 2011, con el inicio formal del proceso electoral en México, el Consejo General del IFE aprobó el *Acuerdo por el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presenten los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones de los Consejos del Instituto, para el proceso electoral 2011-2012*. En este Acuerdo, dos fueron los temas que generaron controversia y que motivaron la interposición de 10 juicios para la protección de los derechos político-electorales.

El primero de ellos, fue el de la cuota de género, en donde los puntos controversiales fueron: a) la excepción que se impuso a la regla de género para las candidaturas de mayoría relativa, resultado de un proceso de elección democrático<sup>20</sup>; b) la recomendación y no la obligación a los partidos políticos de que las fórmulas completas se integraran por

---

<sup>17</sup> , Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Diario Oficial de la Federación, 24 de junio de 2002, pp. 2-3.

<sup>18</sup> Véanse los artículos 219 y 220 del COFIPE: [http://normateca.ife.org.mx/internet/files\\_otros/COFIPE/COFIPE14Ene08yNotaArtInvalidados.pdf](http://normateca.ife.org.mx/internet/files_otros/COFIPE/COFIPE14Ene08yNotaArtInvalidados.pdf)

<sup>19</sup> El PRI y PRD contemplan una cuota del 50% para dirigencias, PAN, PT y MC, 40% y PVEM, 30%, mientras que de Nueva Alianza no se tienen datos.

<sup>20</sup> En el Acuerdo, se retoma la disposición contenida en el artículo 219, párrafo dos del COFIPE.

candidatos del mismo género<sup>21</sup>; el segundo, la definición de “proceso democrático”, que formuló el IFE; ambos temas se encontraban en el artículo Décimo Tercero del Acuerdo referido.

Una vez aprobado el Acuerdo, militantes -mujeres- de los partidos Movimiento Ciudadano, Nueva Alianza y PRI, denunciaron su ilegalidad a través de diversos juicios para la protección de los derechos político-electorales, ya que conforme a su interpretación, los criterios establecidos violaban su derecho a ser votadas. La iniciativa de impugnar el acuerdo del IFE surgió de la Red Mujeres en Plural, grupo que aglutinaba a mujeres de diversos sectores y filiaciones políticas, que habían impulsado desde diversos ángulos la participación de las mujeres en el ámbito político.

En la sesión del TEPJF celebrada el 30 de noviembre de 2011, la Sala Superior resolvió los recursos interpuestos y determinó que el Acuerdo afectaba los derechos político-electorales de las ciudadanas que lo impugnaron y, por ende, ordenó modificarlo, a fin de que las fórmulas de candidatos a diputados y senadores (titular y suplente), contempladas dentro de la cuota de género (40% de candidaturas registradas) se integraran por personas del mismo género, imposibilitando que el fenómeno de las “Juanitas” se repitiera para la próxima legislatura, y evitando que se violentaran los principios de equidad, ya que el IFE no había garantizado su cumplimiento al establecer sólo una recomendación y no una obligación a los partidos políticos<sup>22</sup>.

Dicha resolución fue aprobada por unanimidad, aunque el magistrado Flavio Galván, en su voto con reserva manifestó que el imperativo integrado representaba la imposición de una carga jurídica a los partidos no contemplada por la ley, mientras que para el magistrado Manuel González Oropeza, la aplicación de la cuota debía aplicarse a la totalidad de las candidaturas por ambos principios, es decir, las listas de representación servirían para realizar el ajuste cuando no se logre a partir de los procesos internos (de mayoría)<sup>23</sup>.

Asimismo, se determinó eliminar el párrafo cuarto del artículo Décimo Tercero, en el que los consejeros electorales incluyeron la definición de procedimiento democrático, toda vez que la misma no se contempla en el COFIPE y los magistrados del TEPJF determinaron que al establecer una definición, el IFE excedió su facultad reglamentaria.

Los magistrados del TEPJF destacaron la importancia de la cuota de género para lograr inducir un cambio en la situación de participación política y de intervención de las mujeres en los espacios de decisión, haciendo hincapié en el carácter temporal de las mismas, que verán fin con el cambio en la situación de marginación de la mujer en la vida política mexicana y cuando la paridad se consiga tanto en la postulación de candidaturas como en la composición de los órganos de decisión.

Por lo anterior, determinaron obligar a los partidos políticos a cumplir con la cuota de género en ambos principios y con ello superar el contenido de la legislación electoral, con el ánimo de garantizar condiciones de igualdad entre hombres y mujeres para acceder a los puestos de representación política.

---

<sup>21</sup> Es importante destacar que en las elecciones de 2009 la regla de género no se cumplió a cabalidad por el fenómeno de las “juanitas”, que consistió en fórmulas integradas por una mujer (titular) y un hombre (suplente), donde una vez ganada la elección, las titulares solicitaban licencia y los hombres asumían el cargo, que originalmente debía corresponder a una mujer para cumplir con la cuota de género.

<sup>22</sup> Fabiola Martínez, “Cierra el TEPJF el paso a las *juanitas* rumbo a las elecciones”, *La Jornada*, 1º de diciembre de 2012, p. 17.

<sup>23</sup> Patricio Ballados, “Adiós a las *juanitas*”, *Revista Voz y Voto*, No. 227, enero de 2012, p. 23.

### **¿Cuota de género versus proceso de elección democrático?**

El artículo 219 del COFIPE estableció la regla de la cuota de género<sup>24</sup> así como su excepción<sup>25</sup>. La redacción del artículo nos conduce a pensar que puede existir una contraposición entre la cuota de género y los procesos de elección democráticos.

Si nos limitásemos a una interpretación aislada, podríamos afirmar que las disposiciones del artículo 219 del COFIPE privilegian los principios de mayoría y de igualdad (que son fundamento de los procesos de elección democrática), sobre el principio de equidad (garantizado a través de la cuota de género), en virtud de la excepción contenida en el párrafo dos.

Hay quienes afirman que la inclusión de la cuota de género en la legislación electoral atenta contra los principios de mayoría y de igualdad, propios de un proceso de elección democrático, toda vez que se reservan espacios para un sector, mismos que quedan excluidos de la votación abierta a la militancia de cada partido.

En este artículo consideramos que no hay tal contraposición entre la cuota de género y el proceso de elección democrática, sino que se trata de una falsa oposición, en virtud de que la cuota de género como garantía del principio de equidad debe considerarse como parte integrante de los elementos de un proceso de elección democrático

Derivado de lo anterior, la cuota de género debe ser considerada como un elemento transitorio tendiente a cumplir con el principio de igualdad, fundamental en cualquier proceso de elección democrático y no como causa de discriminación.

Toda la discusión que se presentó en torno a la cuota de género en vísperas de las elecciones del año 2012, puso de manifiesto, tal como lo hace el Libro Blanco del proceso electoral federal 2011-2012 del IFE, que es necesario una reforma legal que señale claramente cuáles son las excepciones a la cuota de género o si no debe haberlas, considerando que la sentencia del TEPJF estableció la inaplicación de facto del párrafo dos del artículo 219 del COFIPE; asimismo, debe definirse qué es un proceso de elección democrático y si las fórmulas de candidatos deben estar integradas por personas del mismo género o no.

### **Paridad de género en México: la reforma de 2013.**

Las propuestas sobre la paridad surgieron con la Declaración de Atenas de 1992, donde se acuñó un nuevo concepto, el de la democracia paritaria “que intentaba ir más allá del reconocimiento formal de derechos, plasmado en los textos constitucionales para revertir la histórica situación de exclusión de las mujeres en los espacios de poder político de los países europeos”<sup>26</sup>.

Francia fue el primer país en adoptar la paridad de género en el año 2000. En la actualidad solo siete países latinoamericanos han establecido en sus leyes la obligación de la paridad

---

<sup>24</sup> Dicho artículo en su párrafo uno señala: democrático. “De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas de 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”

<sup>25</sup> En su párrafo dos establece que: “Quedan exceptuadas de esta disposición (la cuota de género del 40%) las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático conforme a los estatutos de cada partido”

<sup>26</sup> Peña Molina, Blanca Oliva, “La paridad de género: eje de la Reforma Político-Electoral en México”, en Revista Mexicana de Estudios Electorales No. 14, 2014, p. 32.

de género, se trata de Bolivia, Ecuador, Costa Rica, Honduras, Nicaragua, Panamá y más recientemente México.

La discusión sobre las cuotas de género en México tuvo un nuevo episodio en 2013, en el marco de la conmemoración del sufragio femenino en México, el Presidente de la República envió al Senado una iniciativa para reformar diversas disposiciones en materia electoral a fin de elevar el umbral de participación de las mujeres y tratar de garantizar la paridad. Hasta ese momento existían ya catorce iniciativas en materia de género, mismas que no lograron concretarse.

Fue en el contexto del *Pacto por México*, que el 5 de diciembre de 2013, la Cámara de Diputados aprobó con un 81.8% la reforma para la implementación de la paridad, fue publicada el 10 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación, la discusión de las leyes secundarias se realizaron en los meses posteriores.

Cabe destacar que con la reforma se elevó a rango constitucional la obligación de los partidos de garantizar la paridad de género en las candidaturas para legisladores estatales y federales. La reforma constitucional estableció en el Art. 41, Fracción I, párrafo segundo, que “los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para *garantizar la paridad entre los géneros*, en candidaturas a legisladores federales y locales”<sup>27</sup>.

Asimismo, se estableció en el Artículo 232 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE) que “las candidaturas a diputados y a senadores a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores por el principio de mayoría relativa y por el de representación proporcional, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación”. De igual forma se especificó en la legislación electoral que “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”.

Es importante anotar también que en su Art. 234 la LEGIPE establece que “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”.

Pese al avance que significó la reforma, existen aún omisiones importantes en diversos ámbitos en los que el legislador no se pronunció, que dejan aún a las mujeres en situación de desigualdad, cabe resaltar las siguientes ausencias:

- Paridad en candidaturas a cargos edilicios (listas ayuntamientos).
- Paridad en los órganos de dirección y cuerpo decisorio de los partidos políticos.

---

<sup>27</sup> La reforma fue publicada el 10 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación.

- Paridad en los órganos electorales (consejos), tanto administrativos como jurisdiccionales, del INE y de los Organismos Públicos Electorales Locales<sup>28</sup>.

Si bien han sido muchos los avances respecto a la representación de las mujeres, aún hay mucho por hacer. A continuación se presenta un panorama de la evolución de la representación de las mujeres en ambas cámaras del Congreso de la Unión del periodo comprendido entre 1952 a 2015.

Cuadro 1. Evolución de la integración de la Cámara de diputados 1952-2015.

<b>Legislatura (Periodo)</b>	<b>Total</b>	<b>Varones</b>	<b>%</b>	<b>Mujeres</b>	<b>%</b>
XLII 1952-1955	162	161	99.4	1	0.6
XLIII 1955-1958	160	156	97.5	4	2.5
XLIV 1958-1961	162	154	95.0	8	5.0
XLV 1961-1964	185	176	95.1	8	4.9
XLVI 1964-1967	210	197	93.8	13	6.2
XLVII 1967-1970	210	198	94.2	12	5.8
XLVIII 1970-1973	197	184	93.4	13	6.6
XLIX 1973-1976	231	212	91.1	19	8.9
L 1976-1979	236	215	91.1	21	8.9
LI 1979-1982	400	368	91.0	32	9.0
LII 1982-1985	400	358	88.5	42	11.5
LIII 1985-1988	400	358	88.5	42	11.5
LIV 1988-1991	500	441	88.2	59	11.8
LV 1991-1994	499	455	91.2	44	8.8
LVI 1994-1997	496	426	85.8	70	14.1
LVII 1997-2000	500	413	82.6	87	17.4
LVIII 2000- 2003	500	420	84.0	80	16.0
LIX 2003-2006	500	384	76.0	112	24.0
LX 2006-2009	500	383	76.6	117	23.4

<sup>28</sup> Al respecto, véase Peña Molina, Blanca Olivia, “Paridad de género en México: anverso y reverso”, en [condistintosacentos] Investigación y reflexión sobre América Latina, 15 de junio de 2014, disponible en: <http://www.condistintosacentos.com/paridad-de-genero-en-mexico-anverso-y-reverso/>.

LXI 2009-2012	500	341	68.2	141	28.2
LXII 2012-2015	500	313	62.6	187	37.4

Cuadro 2. Evolución de la integración de la Cámara de Senadores 1952-2015.

<b>Legislatura (Periodo)</b>	<b>Total</b>	<b>Varones</b>	<b>%</b>	<b>Mujeres</b>	<b>%</b>
XLII-XLIII 1952-1958	56	56	100	0	0
XLIV-XLV 1958-1964	58	58	100	0	0
XLVI-XLVII 1964-1970	58	56	96.5	2	3.5
XLVIII - XLIX 1970-1976	60	58	96.6	2	3.4
L - LI 1976-1982	64	59	92.1	5	7.9
LII - LIII 1982-1988	64	58	90.6	6	9.4
LIV 1988-1991	64	54	84.3	10	15.7
LV 1991-1994	64	60	93.7	4	6.3
LVI 1994-1997	128	112	87.5	16	12.5
LVII 1997-2000	128	109	85.2	19	14.8
LVIII 2000-2003	118	108	84.4	20	15.6
LIX 2003-2006	128	101	78.9	27	21.1
LX 2006-2009	128	106	82.8	22	17.2
LXI 2009-2012	128	97	80.5	30	19.5
LXII 2012-2018	128	84	66	44	34

### **Conclusiones**

La cuota de género debe ser considerada como un mecanismo temporal que garantiza el principio de equidad, al permitir la plena integración de un sector que ha estado históricamente marginado de la vida política. Por ello, lejos de ser considerado como contrario a un proceso de elección democrática, es uno de sus elementos y de sus condiciones, toda vez que el principio de igualdad (componente fundamental del sistema democrático) sólo podrá ser alcanzado cuando la paridad de género sea una realidad.

## **Bibliografía**

Garrido, Antonio y Antonia Martínez, “Cuotas y representación política de las mujeres en cuatro parlamentos latinoamericanos: México, Chile, Argentina y Uruguay”, Ponencia presentada en el Congreso de la International Political Science Association (IPSA), Madrid, julio de 2012.

Ibarra Cárdenas, Jesús, “Cuota de género vs. Regla de mayoría: el debate constitucional”, en *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, Núm. 8, enero-junio de 2013, disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/CuestionesConstitucionales/28/ard/ard5.pdf>

IFE, *Libro Blanco. Proceso electoral federal 2011-2012*, disponible en: [http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Detalle\\_Procesos\\_Electorales/?vgnextoid=51caaa5d0484a310VgnVCM1000000c68000aRCRD](http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Detalle_Procesos_Electorales/?vgnextoid=51caaa5d0484a310VgnVCM1000000c68000aRCRD)

Ojera Rivera, Rosa Icela, “Las cuotas de género para el empoderamiento de las mujeres”, *El cotidiano*, julio-agosto, año/vol. 21, No. 138, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, México, 2006, pp. 39-50.

Peña Molina, Blanca Olivia, “La cuota de género en la legislación electoral mexicana: ¿igualdad de oportunidades o igualdad de resultados?”, en *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, No. 2, julio-diciembre, 2003

Peña Molina, Blanca Olivia, “Paridad de género en México: anverso y reverso”, en *[condistintosacentos] Investigación y reflexión sobre América Latina*, 15 de junio de 2014, disponible en: <http://www.condistintosacentos.com/paridad-de-genero-en-mexico-anverso-y-reverso/>.

Peña Molina, Blanca Oliva, “La paridad de género: eje de la Reforma Político-Electoral en México”, en *Revista Mexicana de Estudios Electorales* No. 14, 2014

Reynoso, Diego y Natalia D’Angelo, *Leyes de cuotas y elección de mujeres en México, ¿contribuyen a disminuir la brecha entre elegir y ser elegida?*, Paper presentado en el XVI Congreso de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales, México, 2004.

Ríos Tobar, Marcela, *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*, Flacso-Chile, Editorial Catalonia, IDEA Internacional, Chile, 2008.

Saba, Roberto P, “Igualdad, Clases y Clasificaciones: ¿Qué es lo sospechoso de las categorías sospechosas?”, en Roberto Gargarella, *Teoría y Crítica del Derecho Constitucional*, Tomo II, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2008.

Saba, Roberto P. “(Des)igualdad Estructural”, en Roberto Gargarella y Marcelo Alegre (coordinadores), *El derecho a la igualdad. Aportes para un constitucionalismo igualitario*, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2007.

World Economic Forum, *The Global Gender Gap Report 2014*, disponible en: <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2014/>.