

## **La democracia es nuestra: del voto femenino a la sentencia 12624 del TEPJF**

**María del Rosario Varela Zúñiga\***

A finales del año 2011, en la antesala de la celebración del 60 Aniversario del voto femenino, la decisión del TEPJF de hacer obligatoria la cuota de género para el proceso electoral federal 2011-2012 puso en perspectiva el efecto que tienen las reglas electorales en la participación política de las mujeres frente a los factores socioculturales que aún las mantienen alejadas de las estructuras del poder político. En efecto, hasta antes de la Sentencia 12624 las mujeres habían tenido logros exigüos que en la incorporación de las estructuras del poder, pero posterior a la sentencia ambas cámaras del congreso de la Unión se integraron con porcentajes de mujeres mayores al 30 por ciento.

En este sentido, esta sentencia se suma a los momentos que han marcado la historia de la lucha de las mujeres por el goce de sus derechos políticos, pero ahora con nuevo componente: la perspectiva de género como criterio de aplicación de la justicia electoral. Por supuesto, como telón de fondo aparece la persistente demanda de los grupos organizados de mujeres que en los últimos años se han ocupado de mantener en la agenda política el cumplimiento cabal de la cuota de género por los partidos políticos y la demanda de paridad de género como un justo reconocimiento de nuestra democracia representativa.<sup>1</sup>

En México, la dimensión que adquiere la presencia y participación política de las mujeres está estrechamente relacionada con el entramado de reglas formales e informales que constituye el sistema político mexicano, en donde muchas veces lo formal se ve subsumido en lo informal. Por eso cobra relevancia la Sentencia 12624 del TEPJF, pues sacó del marasmo de la informalidad un desafortunado Acuerdo del IFE<sup>2</sup> que estableció que por métodos “democráticos” debía entenderse prácticamente

---

\* Dra. En Ciencias Sociales, maestra investigadora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de Coahuila. C.E. rosario.varela@uadec.edu.mx

<sup>1</sup> Mujeres en Plural, entre otros, es uno de los actuales grupos de mujeres que impulsan diferentes reformas para incorporar a las mujeres al poder político.

<sup>2</sup> Ver: Acuerdo CG327/2011

toda forma de elección de candidaturas que no fueran realizadas por designación, y que en dicho caso, las cuotas de género no aplicaban. Léase la parte sustantiva de dicho Acuerdo:

1. [...] en caso de que el partido político no elija a sus candidatos de mayoría relativa mediante un proceso de elección democrático, el partido político o coalición deberá presentar como máximo 180 y 38 candidatos propietarios de un mismo género, a Diputados y Senadores, respectivamente o en forma proporcional dependiendo del número de candidatos electos por dicho proceso, procurando que la fórmula completa se integre por candidatos del mismo género (Acuerdo CG327/2011, punto decimotercero, tercer párrafo)<sup>3</sup>
2. Para efectos de lo señalado en los dos párrafos anteriores, debe entenderse por procedimiento democrático aquel en el que la elección de las candidaturas se realice de forma directa por la militancia del partido o por la ciudadanía, o de forma indirecta a través de una convención o asamblea en que participe un número importante de delegados electos ex profeso por dicha militancia. (Acuerdo CG327/2011, punto decimotercero, cuarto párrafo).

Según este Acuerdo, los procesos de elección democráticos incluyen una amplia gama de formas de elección por lo que el Acuerdo era prácticamente una coartada para que los partidos eludieran legalmente la cuota de género. Este Acuerdo del IFE data de 2002, por lo que en la práctica las cuotas de género han aplicado solo a las candidaturas plurinominales, pues son las únicas que por ley son definidas mediante designación de los partidos (es decir, por métodos no “democráticos”).

El método de elección “democrático” ha actuado como una zona salva de la cuota de género, lo que desemboca en una paradoja: mientras más democráticos sean los partidos políticos en la designación de sus candidaturas menos obligados están a

---

<sup>3</sup> La recomendación de “procurar que la fórmula completa se integre por candidatos del mismo género”, contenida en el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral Sesión extraordinaria 10 de noviembre del 2008 ya había sido impugnada con anterioridad por el PRD por considerar que al establecer el porcentaje de género sólo para los candidatos propietarios y no para las fórmulas, se propiciaba que una vez electo el candidato propietario, renunciara para dejar su lugar al suplente. El tribunal desestimó la impugnación. El proceso electoral de 2009 le daría la razón al PRD, pues apenas iniciado el periodo legislativo varias diputadas solicitaron licencia “por motivos personales” para dejar su lugar a sus suplentes hombres.

incluir a las mujeres, lo que conlleva a la idea errónea de que las cuotas de género y la democracia se contraponen, cuando en realidad las cuotas son acciones afirmativas empleadas en las políticas públicas de redistribución del poder. Esta aparente contradicción responde a arreglos informales del tipo de lo que Celia Amorós denomina “Pactos patriarcales”, por el cual el poder se constituye como patrimonio del genérico de los varones.<sup>4</sup> Estos pactos patriarcales, asentados en prácticas informales han mantenido fuera del poder político a las mujeres desde nuestra propia constitución como sociedad democrática. Así, si bien en el momento de constituirse el marco legal que nos rige –básicamente la Constitución- las mujeres no fueron formalmente excluidas de la comunidad política (en ninguna ley se establecía que las mujeres no podían votar ni ser electas), la redacción en términos masculinos del artículo 34 de la Constitución de 1917, donde se establecieron los derechos de los ciudadanos, se convirtió en el principal obstáculo para que las mujeres ejercieran su derecho a votar y a ser electas, ya que el género femenino no estaba nombrado:

I. “Son ciudadanos de la República todos los que, teniendo la edad de mexicanos reúnan además los siguientes requisitos: haber cumplido 18 años de edad siendo casados y 21 si no lo son y:

II. Tener un modo honesto de vivir.

Más por una interpretación socio cultural que por un significado semántico, el concepto de *ciudadano* redactado en términos masculinos no incluyó pues, a las mujeres. De esta manera, como bien lo señala Butler (2001), los campos de `representación´ lingüística y política, definieron con anticipación el criterio mediante el cual se formaron los *sujetos representables*, categoría en la cual las mujeres no estaban consideradas, por ello, cuando en 1937 Soledad Orozco y Refugio García, militantes del PNR quisieron postularse para candidatas a una diputación por el Estado de León

---

<sup>4</sup> Ver: León Rodríguez, Feminismo Filosófico: Un acercamiento a la obra filosófica de Celia Amorós en. <http://www.circulodecartago.org/wp-content/uploads/2012/08/Feminismo-Filos%C3%B3fico-Un-acercamiento-a-la-obra-filosofica-de-Celia-Amoros.pdf> entrada: 7/10/2013. No obstante, la misma Sentencia del TEPJF da cuenta de los límites que pueden tener estos pactos patriarcales en una sociedad en la que la desigualdad entre mujeres y hombres es objeto de política pública.

Guanajuato, no les fue permitido aduciendo que primero era necesaria reformar la Constitución.<sup>5</sup>

La exclusión de las mujeres de la comunidad política es uno de los últimos estadios en la evolución de las sociedades democráticas que se ha ido labrando a fuerza de los reclamos de los grupos sociales excluidos, por no reunir las calidades que en un momento dado las democracias censitarias consideraron pertinentes, tales como la posición social o económica, la escolaridad, la etnia o el género. En cuanto a las mujeres, fue su pertenencia al género femenino el que postergó su entrada a la comunidad política, así, las mujeres no votaban ni podían ser electas, por ser mujeres. El sufragio, presumiblemente “universal”, no las alcanzó sino hasta la segunda mitad del siglo XX, propiamente hasta 1953, cuando en el sexenio de Ruiz Cortinez, el artículo 34 finalmente fue reformado para nombrar de manera explícita como ciudadanos, a los *varones* y las *mujeres* que cumplieran con las especificaciones contenidas en la norma, a saber: <sup>6</sup>

“Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos reúnan además los siguientes requisitos:

- Haber cumplido 18 años de edad siendo casados y 21 si no lo son y;
- Tener un modo honesto de vivir.

1953 fue un año muy importante en la lucha de las mujeres por su derecho a votar y ser electas, pues el hecho de reconocer a las mujeres como sujetas de derechos políticos sentó las bases para que las mujeres se sumaran a la palestra política. No obstante, la falta de adecuación de las leyes secundarias que normaran las formas

---

<sup>5</sup> Para una información más completa sobre las características que asumió la lucha sufragista en México, ver Tuñón, 2006

<sup>6</sup> Antes de esta fecha a nivel regional algunos estados ya habían reconocido el derecho de las mujeres a votar y ser electas, así, en 1916, los Estados de Yucatán, Chiapas y Tabasco, reconocieron la igualdad jurídica de las mujeres para votar y ser elegidas en puestos de elección popular; en 1922 el Estado de Yucatán reconoció el derecho de las mujeres para participar en elecciones municipales y estatales; en 1923, en San Luis Potosí se aprueba la ley que permite a las mujeres que supieran leer y escribir, participar en los procesos electorales municipales y estatales (conviene mencionar que este requisito no se les pedía a los hombres. Debido a la época seguramente muchas mujeres no sabía leer ni escribir por lo que quedaron marginadas de este derecho al). Para más información ver: Tuñón, 2006.

específicas en que las mujeres podían participar en la esfera política siguieron limitando el acceso al poder político, pues los partidos –única vías de acceso al poder político, de acuerdo con la constitución-, hicieron caso omiso de la igualdad jurídica de las mujeres como lo mandataba la constitución. La sedimentación cultural de la exclusión de las mujeres de la política propició que incluso en la etapa de cambios decisivos del régimen electoral mexicano, como la conversión al sistema mixto de representación a finales de los setenta, cuando se incorporaron otros partidos políticos diferentes al PRI al congreso y se abrieron otras vías de acceso al poder, las mujeres siguieran siendo marginadas con apenas una representación simbólica en el Congreso de la Unión. Los partidos emergentes ejercieron su función de vías de acceso al poder con un fuerte sesgo de género, por lo que la presencia de mujeres en las legislaturas electas posterior a esta reforma apenas significó un 10 por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados, con un ligero repunte en la legislatura LIV (1988-1991), ubicada ya en los linderos de la naciente modernización política de México.

El incremento más sostenido de las mujeres ocurre hasta la Legislatura LIV (1994-1997), iniciado ya el periodo de la modernización política. En esta legislatura el PRI deja de ser hegemónico por lo cual ya no tuvo las tres cuartas partes de la Cámara de Diputados y por primera vez fueron electos Senadores de oposición. Sin embargo, el aumento que tuvieron las mujeres en la LIV Legislatura no se sostuvo en la LV, pues el porcentaje de mujeres volvió a caer por debajo del 10 por ciento (véase cuadro 1).

Cuadro 1

Integración de la Cámara de Diputados por periodo y sexo 1952-2015

| Legislatura | Años      | Absolutos |     |    | Porcentajes |      |     | Variación porcentual |
|-------------|-----------|-----------|-----|----|-------------|------|-----|----------------------|
|             |           | Total     | H.  | M. | Total       | H.   | M.  |                      |
| XLII        | 1952-1955 | 162       | 161 | 1  | 100.0       | 99.4 | 0.6 |                      |
| XLIII       | 1955-1958 | 160       | 156 | 4  | 100.0       | 97.4 | 2.5 | 1.9                  |
| XLIV        | 1958-1961 | 162       | 154 | 8  | 100.0       | 95.1 | 4.9 | 2.4                  |
| XLV         | 1961-1964 | 185       | 176 | 9  | 100.0       | 95.1 | 4.9 | 0                    |
| XLVI        | 1964-1967 | 210       | 197 | 13 | 100.0       | 93.8 | 6.2 | 1.3                  |
| XLVII       | 1967-1970 | 210       | 198 | 12 | 100.0       | 94.3 | 5.7 | 1.5                  |
| XLVIII      | 1970-1973 | 197       | 184 | 13 | 100.0       | 93.4 | 6.6 | 1.1                  |
| XLIX        | 1973-1976 | 231       | 212 | 19 | 100.0       | 91.8 | 8.2 | 1.6                  |

|       |           |     |     |      |       |      |      |     |
|-------|-----------|-----|-----|------|-------|------|------|-----|
| L     | 1976-1979 | 236 | 215 | 21   | 100.0 | 91.1 | 8.9  | 0.7 |
| LI    | 1979-1982 | 400 | 368 | 32   | 100.0 | 92.0 | 8.0  | .9  |
| LII   | 1982-1985 | 400 | 358 | 42   | 100.0 | 89.5 | 10.5 | 2.5 |
| LIII  | 1985-1988 | 400 | 358 | 42   | 100.0 | 89.5 | 10.5 | 0   |
| LIV   | 1988-1991 | 500 | 441 | 59   | 100.0 | 88.2 | 11.8 | 1.3 |
| LV    | 1991-1994 | 499 | 455 | 44   | 100.0 | 91.2 | 8.8  | 3   |
| LVI   | 1994-1997 | 496 | 426 | 70   | 100.0 | 85.9 | 14.1 | 5.3 |
| LVII  | 1997-2000 | 500 | 413 | 87   | 100.0 | 82.6 | 17.4 | 3.3 |
| LVIII | 2000-2003 | 500 | 420 | 80   | 100.0 | 84.0 | 16.0 | 1.4 |
| LIX   | 2003-2006 | 500 | 380 | 120  | 100.0 | 76.0 | 24.0 | 8   |
| LX    | 2006-2009 | 500 | 386 | 114  | 100.0 | 77.7 | 22.8 | 1.2 |
| LXI   | 2009-2012 | 500 | 364 | 136* | 100.0 | 72.8 | 27.2 | 4.4 |
| LXII  | 2012-2015 | 500 | 313 | 187  | 100   | 63   | 37   | 9.6 |

Fuente: INMUJERES. Hombres y Mujeres, Participación sociopolítica. Centro de Documentación. <http://cedoc.inmujeres.gob.mx/>

Para la LXI Legislatura se consultó INEGI Mujeres y Hombres en México 2010, disponible en: [http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/sociodemografico/mujeresyhombres/2010/MyH\\_2010.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/sociodemografico/mujeresyhombres/2010/MyH_2010.pdf)

Para la LXII Legislatura ver: [http://sitl.diputados.gob.mx/LXII\\_leg/cuadro\\_genero.php](http://sitl.diputados.gob.mx/LXII_leg/cuadro_genero.php)

\*Nota: la cifra de diputadas varía de tres a 4 más, según la fuente y el tiempo de registro. Es posible que una fuente que toma el dato en el último año de la legislatura registre un mayor número de mujeres debido a las licencias de los diputados hombres y su sustitución por mujeres. Esto antes de la LXII Legislatura.

La modernización política no llegó exenta de críticas por la escasa apertura hacia las mujeres, por lo que en la reforma electoral de 1993 se introdujo en el COFIPE una recomendación para que los partidos “promovieran una mayor participación de las mujeres en la vida política del país” (artículo 175). Dado el carácter de recomendación de la norma no se puede atribuir solo a esta reforma el incremento que las mujeres tuvieron en la LVI Legislatura, cuando se tuvo un aumento sensible de cinco puntos porcentuales.

En la LVII Legislatura la participación de las mujeres siguió aumentando lo que coincide con dos aspectos, por un lado, el declive del PRI en el congreso, pues por primera vez este partido no tiene mayoría, y por otro, con la incorporación en 1996 de la cuota de género en el COFIPE, que establece un porcentaje de 30 por ciento para las candidaturas un mismo género. No obstante, otra vez vuelve a caer el impacto

positivo de la cuota, ya que en la siguiente legislatura la presencia de las mujeres cae nuevamente.

El efecto insuficiente y temporal de la cuota de género hace que esta sea sometida a un proceso de sofisticación en donde cada vez más se van normando aquellos aspectos en que los partidos encuentran la oportunidad de eludir la cuota de género o aplicarla con desventaja para las mujeres, a saber; nominándolas como suplentes, o poniéndolas en los últimos lugares de la lista de representación proporcional, o no nominando mujeres en los casos de alianzas o coaliciones, o disponiendo que sus diputados plurinominales fueran los mismos que los candidatos de mayoría que compitieron en las elecciones y no ganaron (con lo que se reduce la posibilidad de que las mujeres entren al poder político por la vía plurinomial, donde realmente aplica la cuota de género), o el último de los fraudes de los partidos, simulando llevar a mujeres para luego quitarlas y poner en su lugar a su suplente hombre.

En este sentido, desde 1996 la cuota de género ha experimentado diversas reformas en el ámbito federal, a saber: en 2002, cuando entre otros aspectos, se fijan reglas para que la cuota de género aplique en las candidaturas propietarias, además, se establece un orden de género en las candidaturas a puestos de representación proporcional, asimismo, se fija que la cuota aplique también en las candidaturas de coaliciones, además de establecer sanciones por incumplimiento de la cuota de género. En la reforma de 2008 la cuota de género se elevó a 40 por ciento. No obstante, desde 1996 la cuota de género ha mantenido un eximente que ha limitado mucho su efecto: ha establecido que en aquellas candidaturas resultado de un proceso de elección “directa” de acuerdo a lo establecido en los estatutos de los partidos, la cuota de género no aplica. A la postre el método de elección directa fue interpretado por el IFE como método de elección “democrático” y alcanzó una variedad de formas que prácticamente inutilizaban la cuota de género.

En 2013, a sesenta años de haberse reconocido el derecho de las mujeres a votar y ser electas, una concatenación de sucesos desembocaron en una nota positiva para la democracia representativa en México: la decisión de un grupo plural de mujeres de defender sus derechos políticos, y la deliberación del asunto mediante la perspectiva

de género por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Esta feliz coincidencia finalmente no es tan casual, pues responde a un contexto en que en México los derechos humanos han sido elevados a rango constitucional, lo que propicia un nuevo marco interpretativo de las demandas de las mujeres por el respeto a sus derechos políticos.

El largo proceso de incorporación de las mujeres a la política no ha sido ajeno a la evolución del sistema de derechos humanos de las mujeres en el ámbito internacional. Así, la reforma al artículo 34 de la Constitución que reconoció el derecho de las mujeres a votar y ser electas, se vio precedida tanto de la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948, como de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer en 1952,<sup>7</sup> la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer (ONU-OEA, 1948),<sup>8</sup> la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer en 1952.<sup>9</sup> La Declaración Universal de Derechos Humanos en su Artículo 21 estableció que: “Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país [...]”. Mientras que la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer, en su Artículo 1 precisa sobre la no exclusión de ninguna persona de su derecho a votar debido a su condición de sexo: “Las Altas Partes Contratantes, convienen en que el derecho al voto y a ser elegido para un cargo nacional no deberá negarse o restringirse por razones de sexo”. La Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer en sus Artículos I, II y III enfatiza sobre los derechos político-electorales de las mujeres: “Las mujeres tendrán derecho a votar en todas las elecciones en igualdad de condiciones que los hombres, sin discriminación alguna”; “Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres sin discriminación alguna”; “Las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a

---

<sup>7</sup> Aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, mediante Resolución 640 (VII), del 20 de diciembre de 1952. Ratificada por México el 23 de marzo de 1981.

<sup>8</sup> Ratificada por México el 24 de mayo de 1981 entrando en vigor esa misma fecha

<sup>9</sup> Aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, mediante Resolución 640 (VII), del 20 de diciembre de 1952. Ratificada por México el 23 de marzo de 1981.

ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna”.

Más recientemente la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) <sup>10</sup> abundó en señalar las acciones que los Estados Partes deberán realizar para combatir la discriminación contra la mujer en todas las formas y ámbitos, así, en el artículo 7 menciona que: “Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a: “Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas”.

Con la reforma al artículo 1° de la Constitución Política de México donde se elevan a rango constitucional los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales, existe un respaldo jurídico suficiente para dictar medidas que terminen con la discriminación de las mujeres en la esfera política. En este sentido, es muy interesante la manera en que el TEPJF hizo eco de todos estos principios de derechos humanos de las mujeres:

*La esencia del establecimiento de la cuota de género tiene como objetivo el alcanzar la igualdad real en lo político electoral entre los hombres y mujeres [...] Dicho criterio de interpretación deriva de lo establecido en el artículo 1, párrafo 2 de la Constitución Federal, el cual dispone que las normas relativas a los derechos humanos, se deben interpretar favoreciendo en todo tiempo, a las personas, la protección más amplia.*

*Los derechos fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como*

---

<sup>10</sup> El 18 de diciembre de 1979, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención, la cual entró en vigor como tratado internacional el 3 de septiembre de 1981 tras su ratificación por 20 países (entre ellas México). En 1989, décimo aniversario de la Convención, casi 100 naciones habían declarado que consideraban como obligatorias sus disposiciones.

*principal fundamento promover la democracia representativa [...] La Sala Superior considera necesario sustituirse en la autoridad responsable y, en plenitud de jurisdicción, modificar el contenido de la norma impugnada expulsando de su texto el párrafo cuarto*

De esta manera, el TEPF decidió:

- a) Expulsar del acuerdo impugnado el párrafo cuarto del punto de acuerdo decimotercero (que definía lo que debía considerarse procedimiento democrático)
- b) Modificar los párrafos tercero y quinto del punto decimotercero del acuerdo impugnado, para quedar como sigue:

*“[...] en caso de que el partido político elija a sus candidatos de mayoría relativa mediante un proceso de elección democrático observando y privilegiando lo previsto en sus estatutos respecto de la forma de elección, el partido político o coalición, en todo caso, deberá presentar como mínimo 120 y 26 candidatos propietarios de un mismo género, a Diputados y Senadores, respectivamente en términos de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. ...*

*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. En el caso de las candidaturas que conforman la cuota de género prevista en el artículo 220, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (mínimo cuarenta por ciento del total), la fórmula completa (propietario y suplente) debe integrarse por candidatos del mismo género. Tratándose de la lista de candidatos a Senadores, los dos últimos lugares serán ocupados por un candidato de cada género.”*

*Lo anterior dado que la “[...] la ley lo que busca es garantizar la equidad de género, de ahí que no se debe tratar únicamente de una recomendación a los*

*partidos políticos sobre el favorecer a uno de los dos géneros, sino de la obligación que tienen por respetar dicha cuota no es admisible que en el acuerdo impugnado la autoridad responsable se limite a recomendar el cumplimiento de la ley, por lo que debe modificarse tal disposición, de tal forma que resulte clara la obligación de los institutos políticos para cumplir la cuota de género de integrar sus candidaturas con al menos el cuarenta por ciento del mismo género*

### **La presencia de mujeres en el Congreso de la Unión: del derecho al voto al derecho a ser votada.**

En México los resultados de la elección de 2012 para renovar la cámara de diputados y la de senadores del Congreso de la Unión pusieron a este país en el concierto de las sociedades democráticas que han sobrepasado el umbral mínimo de 30 por ciento de presencia de mujeres en el poder legislativo. Así, según el reporte de julio de 2013 de la Unión Interparlamentaria (Inter-Parliamentary Union 2013), los países escandinavos se mantienen a la cabeza con el promedio más alta de participación de mujeres con 42 por ciento. Entre los países del continente americano, el promedio es de 22.5 por ciento. En México, la actual LXII Legislatura del Congreso Federal se integra por 37 por ciento de mujeres en la Cámara de Diputados y 33 por ciento en la Cámara de Senadores (ver cuadro 2), lo que significa que México ocupa el primer lugar en el continente americano con un mayor número de mujeres en el poder legislativo. El dato no es menor, sobre todo si se considera que desde 1996 la cuota de género ha sido incorporada al COFIPE, y que de entonces a la fecha la presencia de mujeres en el congreso de la Unión no había alcanzado el 30 por ciento en ninguna de las dos cámaras.

Cuadro 2

Integración de la Cámara de Diputados por género y grupo parlamentario

| <b>Partido</b> | <b>Mujeres</b> | <b>%</b> | <b>Hombres</b> | <b>%</b> | <b>Total</b> | <b>%</b> |
|----------------|----------------|----------|----------------|----------|--------------|----------|
| PAN            | 37             | 32       | 77             | 68       | 114          | 23       |
| PRI            | 82             | 38       | 131            | 62       | 213          | 43       |
| PRD            | 37             | 36       | 63             | 63       | 101          | 20       |
| PVEM           | 12             | 42       | 16             | 57       | 28           | 6        |
| MC             | 8              | 40       | 12             | 60       | 20           | 4        |
| PT             | 6              | 42       | 8              | 57       | 14           | 3        |

|       |     |    |     |    |     |     |
|-------|-----|----|-----|----|-----|-----|
| PNA   | 5   | 50 | 5   | 50 | 10  | 2   |
| Total | 187 | 37 | 313 | 63 | 500 | 100 |

Fuente: Cámara de Diputados LXII Legislatura: Integración por género y grupo parlamentario. [http://siti.diputados.gob.mx/LXII\\_leg/cuadro\\_genero.php](http://siti.diputados.gob.mx/LXII_leg/cuadro_genero.php) última modificación: 3 de octubre de 2013

En cuanto a la Cámara de Senadores, si bien el porcentaje es menor, también es histórica la participación que tuvieron las mujeres en la LXII legislatura, siendo el PRI el que con más cantidad de senadoras contribuye al Senado de la República (ver cuadro 3):

Cuadro 3

Integración de la Cámara de Diputados por género y grupo parlamentario

| Partido | Mujeres | Porcentaje | Hombres | Porcentaje | Total |
|---------|---------|------------|---------|------------|-------|
| PAN     | 12      | 31         | 26      | 69         | 38    |
| PRI     | 20      | 37         | 34      | 63         | 54    |
| PRD     | 6       | 27         | 16      | 73         | 22    |
| PT      | 2       | 40         | 3       | 60         | 5     |
| PVEM    | 2       | 28         | 5       | 72         | 7     |
| MC      | 1       | 100        | 0       | 0          | 1     |
| PANAL   | 1       | 100        | 0       | 0          | 1     |
| TOTAL   | 44      | 34         | 84      | 66         | 128   |

Fuente: Cámara de Senadores, LXII Legislatura en:

<http://sil.gobernacion.gob.mx/Numeralia/Legisladores/NumeraliaLegisladores.php?SID=>

La importancia de la Sentencia del TEPJ cobra mayor importancia cuando advertimos la participación de las mujeres en las tres últimas legislaturas según partido político, pues se puede ver que salvo el PAN, que bajó en un punto el porcentaje de 33 por ciento mujeres de que había llevado en la anterior legislatura (en relación con el total de legisladores del partido), los otros dos partidos grandes (PRI y PRD) incrementaron el porcentaje de mujeres, a saber: de 30 a 38 por ciento y de 22 a 36 por ciento respectivamente (ver cuadro 4).

Cuadro 4

Relación de escaños ganados por los partidos políticos y su distribución entre mujeres y hombres en la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura

| Partido/ | Elecciones Total | No. mujeres | % Mujeres | Variación |
|----------|------------------|-------------|-----------|-----------|
|----------|------------------|-------------|-----------|-----------|

| año      | escaños |     |     |     |     |     |     |     |     | porcentual |         |
|----------|---------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|------------|---------|
|          | '06     | '09 | '12 | '06 | '09 | '12 | '06 | '09 | '12 | '06/'09    | '09/'12 |
| PAN      | 206     | 143 | 114 | 52  | 48  | 37  | 25  | 33  | 32  | 8          | -01     |
| PRI      | 106     | 237 | 213 | 27  | 21  | 82  | 21  | 30  | 38  | 9          | 08      |
| PRD      | 127     | 71  | 101 | 18  | 53  | 37  | 17  | 22  | 36  | 5          | 14      |
| Subtotal | 439     | 451 | 428 | 97  | 122 | 156 | 22  | 27  | 36  | 5          | 09      |
| Otros    | 061     | 049 | 72  | 20  | 17  | 31  | 32  | 34  | 43  | 2          | 09      |
| Total    | 500     | 500 | 500 | 117 | 139 | 187 | 23  | 27  | 37  | 4          | 10      |

Fuente: elaboración propia con base en los resultados del IFE las elecciones de 2006, 2009 y 2012

Curiosamente, en las dos anteriores legislaturas el PAN había llevado un mayor porcentaje de mujeres, aun cuando la cuota de género no fuera obligatoria.<sup>11</sup>

En contraparte, el partido que mayor porcentaje de mujeres llevó al congreso de acuerdo a su número total de diputados fue el PRI, que dicho sea de paso, fue el que mayor número de candidaturas de hombres tuvo que realizar a fin de cumplir con la cuota de género de 40 por ciento, pues apenas había postulado 18 por ciento de mujeres. En cuanto al PRD, 36 por ciento de sus diputados fueron mujeres. En conjunto, los tres partidos llevaron 428 representantes, de los cuales 156 fueron mujeres, lo que representó el 36 por ciento. En las dos anteriores elecciones habían llevado al 27 y 22 por ciento (2009 y 2006, respectivamente), con el agravante de que en estas dos legislaturas y particularmente en la LXI, la sustitución de diputadas propietarias por sus suplentes hombres fue una práctica muy recurrida, básicamente por el PRI y el PVEM.<sup>12</sup> En cuanto al conjunto de los partidos chicos, estos también incrementaron el porcentaje de mujeres respecto al total de representantes que llevaron. Así, en la elección de 2006 llevaron 32 por ciento, en la de 2009, llevaron 34 por ciento, y en la de 2012 llevaron 43 por ciento respectivamente.

<sup>11</sup> Quizá la disminución obedezca al menor número de escaños que logró el PAN en la elección de 2012, sin embargo, dado que en la elección de 2009 también bajó su número de escaños y aun así llevó un mayor porcentaje de mujeres en relación con los otros dos partidos grandes, la hipótesis apuntaría más bien a que las mujeres fueron ubicadas en distritos y posiciones perdedoras.

<sup>12</sup> La solicitud de licencias por tiempo indefinido es una práctica frecuente que adopta los partidos como estrategia de movilidad de sus activos y/o de continuidad de sus carreras políticas. Sin embargo, esta práctica se ha localizado más en los hombres quienes tienen mayores oportunidades de seguir sus carreras políticas. De hecho, en gran medida esta ha sido una de las maneras por las cuales las mujeres -regularmente suplentes de los hombres- incursionan como diputadas, ya que suplen a un diputado hombre que va en pos de otras aspiraciones políticas.

En general, la Sentencia 12624 del TEPJF hizo más pareja la distribución de mujeres por partido político, pues antes de esta sentencia los “costos de la igualdad de género” eran absorbidos por el PAN y el PRD, mientras el PRI era prácticamente omiso de la obligación de ser vía de acceso para las mujeres, lo que se puede advertir en el desempeño de género de cada partido. Esta medida expresa la diferencia entre la capacidad electoral de ganar escaños por partido y el porcentaje de mujeres con que contribuyen al total de representantes mujeres. Así, el PAN ganó 41 por ciento de escaños en la elección de 2006 y llevó a 52 mujeres, lo que representó 44 por ciento del total de 117 mujeres que llevaron todos los partidos políticos. La diferencia entre este último porcentaje y la capacidad electoral de ganar escaños fue de más tres puntos porcentuales, lo que indica un buen desempeño. En parecidas condiciones se encuentra el PRI en la misma elección, sin embargo, el PRD se alejó 11 puntos porcentuales de su capacidad de ganar escaños, lo que indica que su capacidad de llevar mujeres al poder fue menor que su capacidad electoral (ver cuadro 5).

Cuadro 5

Desempeño electoral y Desempeño de Género de los partidos políticos en las elecciones de 2006, 2009 y 2012

| Partido/<br>año | Capacidad Electoral (%) |      |      | No. mujeres |      |      | % de mujeres que llevaron los partidos |      |      | Distancia entre la capacidad electoral y la capacidad de género. |      |      |
|-----------------|-------------------------|------|------|-------------|------|------|--|------|------|--|------|------|
|                 | 2006                    | 2009 | 2012 | 2006        | 2009 | 2012 | 2006                                   | 2009 | 2012 | 2006   | 2009 | 2012 |
| PAN             | 41                      | 29   | 23   | 52          | 48   | 37   | 44                                     | 34   | 20   | + 3  | +6   | -3   |
| PRI             | 21                      | 47   | 43   | 27          | 21   | 82   | 23                                     | 15   | 44   | +2   | -32  | +1   |
| PRD             | 26                      | 14   | 20   | 18          | 53   | 37   | 15                                     | 38   | 20   | -11  | +24  | 0    |
| Subtotal        | 88                      | 90   | 86   | 97          | 122  | 156  | 83                                     | 88   | 83   | -5   | -3   | -3   |
| Otros           | 12                      | 10   | 14   | 20          | 17   | 31   | 17                                     | 12   | 16   | +5   | +7   | +2   |
| Total           | 100                     | 100  | 100  | 117         | 139  | 187  | 23                                     | 27   | 37   |  |      |      |

Fuente: elaboración propia con base en los resultados del IFE las elecciones de 2006, 2009 y 2012

En la elección de 2009 el PRI fue con mucho el que peor desempeño de género tuvo, pues su capacidad de ganar escaños fue de 47 por ciento mientras que su capacidad de llevar mujeres al congreso fue apenas de 15 por ciento. En contraposición el PRD fue el que tuvo el mejor desempeño de género con una

diferencia positiva de más 24 puntos porcentuales. Por su parte, los partidos chicos han tenido siempre un mejor desempeño de género, lo que tiene que ver quizá con el hecho de que éstos alcanzan mayormente posiciones plurinominales, que es donde realmente aplica la cuota de género.

En la elección de 2012 el efecto de la Sentencia 12624 igualó prácticamente en todos los partidos la capacidad de ganar escaños con su desempeño de género, así, el PAN tuvo una capacidad electoral de 23 y contribuyó con 20 por ciento de mujeres, teniendo una diferencia positiva de tres puntos. El PRI tuvo una capacidad electoral de 43 por ciento contra 44 por ciento de mujeres, teniendo una diferencia positiva de 1 punto. El PRD igualó ambas capacidades a 20 por ciento. Los partidos chicos redujeron sus distancias (positivas), entre su capacidad electoral y su desempeño de género, lo que indica que en las anteriores legislaturas estos partidos llevaban a mujeres en mayor correspondencia con su capacidad electoral de ganar escaños.

#### Conclusiones:

En la elección de 2012 la renovación del Congreso de la Unión se vio enmarcada en una nueva institucionalidad que hizo eco de la demanda de un grupo plural de mujeres militantes de partidos políticos en cuanto que el Acuerdo del IFE que normaba la manera en que se debían distribuir las candidaturas de género dañaba sus derechos políticos.<sup>13</sup> En este sentido, dos eventos confluyeron para poner en concierto las notas que dieran lugar a la partitura democrática: por un lado el reclamo de un grupo de mujeres militantes de diversos partidos que demandaron respeto y justicia a sus derechos políticos, y por otro, la voluntad de los magistrados del TEPJF de analizar y resolver el asunto desde una perspectiva de género. Ante ésta, perdieron sustento los falaces argumentos utilizados por los partidos –y avalados por el IFE- para dejar fuera de la democracia a las mujeres. Por ello, en las elecciones de 2012, por primera vez en la historia de la

---

<sup>13</sup> María Elena Chapa, Hernández, María de las Nieves García Fernández, María Cruz, García Sánchez, Refugio Esther Morales Pérez, Rocío Lourdes, Reyes Willie, María Fernanda Rodríguez Calva, María Juana, Soto Santana y Martha Angélica Tagle Martínez. Asimismo, María de los Ángeles Moreno Uriegas y Laura Cerna Lara

democracia mexicana las mujeres tuvieron la real posibilidad no solo de ser nominadas como candidatas a puestos de elección popular, sino de ejercer legítimamente su derecho a representar, derecho éste que les había sido escatimado por muchos años. No cabe duda, entonces que la Sentencia del TEPJF se convierte así, en una acción afirmativa que contribuye eficazmente como mecanismo de redistribución del poder político.

Quedan, sin embargo, muchos pendientes para arribar a una democracia incluyente en México. Lo primero es reformar el COFIPE y de las leyes electorales estatales, la disposición que exceptúa la cuota de género cuando las candidaturas sean de mayoría relativa y electas por un procedimiento democrático. Esta limitación se mantiene vigente, incluso después de la Sentencia 12624 del TEPJF que hizo obligatorias las cuotas de género para el proceso electoral 2012.

Las cuotas de género no son una medida que afecte los aspectos procedimentales de elección democrática de los partidos, antes bien, norma el criterio de igualdad por el que habrá de registrarse las candidaturas de mujeres y hombres con iguales derechos como militantes de un partido político. Por otro lado, también falta intensificar los procesos de capacitación y promoción política de las mujeres para que estén en mayores posibilidades de aprovechar estas nuevas ventanas de oportunidad sin estar tan sujetas a la voluntad de los líderes de los partidos. Aunque la Sentencia 12624 del TEPJF haya dejado a salvo este aspecto, también da claves para impugnar los mecanismos de elección de candidaturas de los partidos políticos, por lo que habrá que seguir tejiendo la urdimbre de la democracia, que finalmente parece ser nuestra –de las mujeres- también.

#### Bibliografía:

Cámara de Senadores LXII Legislatura  
<http://sil.gobernacion.gob.mx/Numeralia/Legisladores/NumeraliaLegisladores.php?SID=>  
COFIPE (2008). “Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral Sesión extraordinaria 10 de noviembre del 2008. Criterios aplicables para el registro de Candidaturas a Diputados por ambos principios que presenten los Partidos Políticos y,

en su caso, las coaliciones ante los Consejos del Instituto, para el Proceso Federal Electoral 2008-2009”. En: <http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2 entrada 28/08/2009>.

IFE CG327/2011. Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral 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 ante los consejos del instituto, para el proceso electoral federal 2011-2012; 7 de octubre de 2011.

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (2009). México.  
<http://sil.gobernacion.gob.mx/Numeralia/Legisladores/NumeraliaLegisladores.php?SID=>

IFE; (2011), Acuerdo del Consejo General del IFE. Acuerdo CG327/2011.

INMUJERES; micrositio *La participación política de las mujeres en la mira*, micrositio [<http://enlamira.inmujeres.gob.mx/>]

Instituto Federal Electoral (2009). *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (COFIPE), México.

Inter-Parliamentary Union (2013), <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (2008).

LXII Legislatura. Cámara de Diputados. Integración por género y grupo parlamentario [http://sitl.diputados.gob.mx/LXII\\_leg/cuadro\\_genero.php](http://sitl.diputados.gob.mx/LXII_leg/cuadro_genero.php)

León Rodríguez María Elena. Feminismo Filosófico: Un acercamiento a la obra filosófica de Celia Amorós en. <http://www.circulodecartago.org/wp-content/uploads/2012/08/Feminismo-Filos%C3%B3fico-Un-acercamiento-a-la-obra-filosofica-de-Celia-Amoros.pdf> entrada: 7/10/2013

TEPJF. Sentencia SUP-JDC-12624/211 disponible en: <http://200.23.107.66/siscon/gateway.dll/nSentencias/nSuperior/nSENSUP2011/jdc/sup-jdc-12624-2011.htm>

Tuñón E. (2006). “La incorporación de las mujeres a la vida política nacional”, en, Avances de la perspectiva de género en la las acciones legislativas. Compendio. México Cámara de Diputados LIX Legislatura.