

LA PARIDAD DE GÉNERO EN LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL: HISTORIA DE LA IMPOSTURA

Daniel VÁZQUEZ*

SUMARIO: I. *Introducción: ¿dónde está la discrepancia?* II. *La sentencia del Congreso.* III. *La sentencia del cabildo.* IV. *Comparación de las resoluciones: el porqué de la discrepancia.* V. *Bibliografía.*

I. INTRODUCCIÓN: ¿DÓNDE ESTÁ LA DISCREPANCIA?

1. *Los casos que se analizan y el objetivo del análisis*

En este texto se analizan dos sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (de aquí en adelante Tribunal Electoral o TE): la SUP-JRC-680/2015 dictada el 26 de agosto de 2015 y la SUP-REC-562/2015 dictada el 14 de octubre del mismo año. La primera aborda la integración de los diputados electos por representación proporcional al Congreso de Morelos, por lo que nos referiremos a ella como “la sentencia sobre el Congreso”. La segunda resuelve la integración de los regidores por representación proporcional al ayuntamiento del municipio de Santa Catarina, en Nuevo León, por lo que la llamaremos “la sentencia sobre el cabildo”.

La sentencia sobre el cabildo toca varios temas relacionados con derechos humanos: la inaplicación de artículos de una ley local, la forma en que se debe realizar la interpretación conforme, el control de convencionalidad, y expone, mas no aplica correctamente, un test de igualdad.¹ Sin embargo, el tema en el que las dos sentencias convergen y, al mismo tiem-

* Profesor-investigador, FLACSO-México.

¹ Para identificar los distintos tipos de test de razonabilidad, y las indicaciones para aplicar un test de igualdad es útil remitirse a Vázquez, Daniel, *Test de razonabilidad y derechos humanos; instrucciones para armar: Restricción, igualdad y no discriminación, ponderación, contenido esencial*

po, son contradictorias es el de la paridad de género. El análisis se hará a partir de este tema.

Las sentencias nos permiten hacernos una pregunta con cuatro posibles respuestas que no son excluyentes, ¿hasta dónde se debe llegar para obtener la paridad de género?:

1. Paridad en la presentación de candidatos de mayoría relativa, salvo que la determinación de las candidaturas se haya llevado a cabo por medio de primarias.
2. Paridad en la presentación de candidatos de mayoría relativa, incluso cuando las candidaturas se hayan determinado mediante primarias.
3. Paridad en las listas de los candidatos de representación proporcional.
4. Paridad en la conformación de los órganos después de realizada la elección, por medio de la modificación del orden de las listas de los candidatos de representación proporcional para priorizar a los candidatos del género que se encuentre subrepresentado.

En este momento, en México, las primeras tres respuestas ya han sido institucionalizadas en el marco normativo, en combinación con el derecho internacional de los derechos humanos. En específico, es relevante recuperar a la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), ratificada por México desde 1981, que en sus artículos 3 y 7 establece la obligación a cargo de los Estados de tomar las medidas necesarias en la esfera política para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objetivo de garantizar sus derechos (artículo 3).² En específico, los Estados deben eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política del país, garantizando su acceso no sólo a ser elegibles en los órganos electos, sino también a participar en la formulación de políticas públicas, y a ocupar cargos públicos (artículo 7o.).³

de derechos, progresividad, prohibición de regresión y máximo uso de recursos disponibles, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016, p. 193.

² Artículo 3o. Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

³ Artículo 7o. 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, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

Con esta lógica (mas no necesariamente usando a la CEDAW como argumento), cinco reformas a los códigos electorales han dado forma a la paridad de género en la legislación federal. La primera en 1993, donde se estableció que los partidos políticos debían procurar promover una mayor participación de las mujeres en la vida política del país (DOF, 1993). Posteriormente, en 1996 se dispuso que en los estatutos partidistas se buscara que las candidaturas a diputados y senadores de mayoría relativa no excedieran del 70% para el mismo género, pero no se incluyó ninguna sanción por incumplimiento y no se consideraron las listas de candidatos de representación proporcional (DOF, 1996).

En 2002, una nueva reforma determinó un sistema de cuotas en el que se exigía que los partidos respetaran la proporción de 30-70% en las candidaturas por mayoría relativa y un primer inicio de lo que podría considerarse una lista alternada en las candidaturas de representación proporcional (DOF, 2002).⁴ En este primer establecimiento de la cuota de género se priorizó la democratización interna de los partidos, por lo que se excluyó de la obligación de cubrir la cuota en las candidaturas de mayoría relativa que se hubieran establecido por medio de elecciones primarias (DOF, 2002).⁵ En 2008 este porcentaje se modificó a un 40-60% en las candidaturas de mayoría relativa, pero se mantuvo la exclusión de cumplir con la cuota de género si los candidatos provenían de elecciones primarias. En relación con los candidatos de representación proporcional, se establecieron segmentos

-
- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
 - b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
 - c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

⁴ En los artículos 175 A y B se establece (DOF, 2002: 2):

175 A. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, en ningún caso incluirán más del setenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género.

175 B. Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de tres candidaturas. En cada uno de los tres primeros segmentos de cada lista habrá una candidatura de género distinto. Lo anterior sin perjuicio de los mayores avances que en esta materia señale la normatividad interna y los procedimientos de cada partido político.

⁵ Artículo 175 C. 3. Quedan exceptuadas de lo señalado en los numerales 1 y 2 del presente artículo las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección mediante voto directo.

de cinco candidatos, donde al menos tenían que ser de género distinto y presentarse de forma alternada (DOF, 2008).⁶

En 2012 el Tribunal Electoral emitió jurisprudencias relevantes sobre paridad de género que forman parte del avance progresivo de este principio. Dos temas cobraron relevancia: la integración de propietarios y suplentes de una fórmula; y el orden en la lista de candidatos proporcionales.

En la elección de 2009 México conoció a “las juanitas”. Se trató de un proceso de simulación por medio del cual los partidos conformaron fórmulas electorales integradas por una propietaria mujer, y un suplente hombre, a fin de cumplir con la cuota de género en la presentación de candidatas. Una vez ganada la elección, las mujeres eran obligadas a renunciar para abrir paso al suplente hombre. No es casualidad que esto haya sucedido justo el año siguiente en que se estableció la proporción 40-60% de candidaturas de un mismo sexo. Por esta razón, en su jurisprudencia 16/2012, el TE determinó que las fórmulas correspondientes a cumplir con la cuota de género deben integrarse con candidatos propietarios y suplentes precisamente del mismo sexo.⁷

Con respecto al orden de las listas de candidatos de representación proporcional, ya hay tesis jurisprudenciales del TE donde se establece que la alternancia para ordenar las candidaturas de representación proporcional consiste en colocar de forma sucesiva una mujer seguida de un hombre de modo que un mismo género no se encuentre en dos lugares consecutivos.⁸ Lo que no se especifica en este criterio es qué sexo debe abrir la lista. No es casualidad que en el caso de la sentencia del Congreso, todos los partidos políticos —salvo Nueva Alianza— inician sus listas de candidatos a dipu-

⁶ “Artículo 219

1. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deberán integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad.

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

Artículo 220

1. Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de cinco candidaturas. En cada uno de los segmentos de cada lista habrá dos candidaturas de género distinto, de manera alternada” (DOF, 2008: 73).

⁷ Tribunal Electoral. Jurisprudencia 16/2012. “Cuota de género. Las fórmulas de candidaturas a diputados y senadores por ambos principios deben integrarse con personas del mismo género”. En: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=16/2012>.

⁸ Tribunal Electoral. Jurisprudencia 29/2013. “Representación proporcional en el Congreso de la Unión. Alternancia de géneros para conformar las listas de candidatos”. En <http://www.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=29/2013&tpoBusqueda=S&sWord=29/2013>.

tados de representación proporcional con hombres, seguidos de mujeres. En la medida que el grueso de los partidos aspira a que entre sólo el primero de la lista, la paridad de género se convierte en letra muerta.

Actualmente, la paridad de género se establece en los artículos 232, 233 y 234 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales aprobada en 2014 (DOF, 2014). Un primer cambio es la obligación de que tanto el propietario como el suplente en los candidatos por mayoría relativa sean del mismo género. Un segundo cambio relevante es que se deja de lado el concepto de cuota y se trabaja con la paridad de género, consistente ya en un 50% de candidatos del mismo sexo. Además, desaparece la posibilidad de incumplir con la paridad de género pese a que las candidaturas sean designadas por medio de primarias, con lo que ahora se le da más peso al principio de paridad de género que al de democratización de la vida interna de los partidos. Para la representación proporcional, también se establece la paridad de género y la generación de listas alternadas por género.⁹

⁹ “Artículo 232.

1. Corresponde a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, sin perjuicio de las candidaturas independientes en los términos de esta Ley.

2. 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.

3. 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.

4. El Instituto y los Organismos Públicos Locales, en el ámbito de sus competencias, tendrán facultades para rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros.

5. En el caso de que para un mismo cargo de elección popular sean registrados diferentes candidatos por un mismo partido político, el Secretario del Consejo General, una vez detectada esta situación, requerirá al partido político a efecto de que informe al Consejo General, en un término de cuarenta y ocho horas, qué candidato o fórmula prevalece. En caso de no hacerlo se entenderá que el partido político opta por el último de los registros presentados, quedando sin efecto los demás.

Artículo 233.

1. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros mandatada en la Constitución y en esta Ley.

Artículo 234.

Lo que ha venido tomando forma de manera progresiva a lo largo de estos años tanto en las reformas a las distintas leyes y la emisión de ciertas sentencias es la conformación de la equidad de género, entendida como “proporcionalidad de representación política de hombres y mujeres en los procesos para ocupar cargos de elección popular”.¹⁰

Líneas arriba anunciamos cuatro posibles respuestas sobre la paridad de género. Tres de ellas ya se encuentran resueltas en la normativa: 50% de candidaturas (propietario y suplente) para un mismo género en los cargos de mayoría relativa incluso cuando existan elecciones primarias, y listas alternadas por género en los cargos de representación proporcional. Queda pendiente el cuarto punto sobre la paridad de género: paridad en la conformación de los órganos después de realizada la elección, por medio de la modificación del orden de las listas de los candidatos de representación proporcional para priorizar a los candidatos del género que se encuentre subrepresentado. Sobre este punto, también el Tribunal Electoral se ha expresado en el mismo sentido, por medio de la jurisprudencia IX/2014¹¹ donde, de forma muy poco clara, construye el siguiente razonamiento:

- a) Afirma que el número determinado de candidaturas reservadas para las mujeres es sólo el primer paso.
- b) Para que la paridad de género resulte efectiva, es necesario trascender a la asignación de diputaciones de representación proporcional.
- c) Y justo cuando, como conclusión de las dos premisas anteriores, uno espera que la jurisprudencia del TE diga: el órgano electoral puede modificar el orden de la lista de candidatos por representación proporcional, para trascender en la asignación de diputaciones; pues no, lo que la jurisprudencia dice es (*sic*):

Por tanto, si conforme a la legislación local la paridad de género es un principio rector de la integración del Congreso local, del cual se desprende la alternancia en la conformación de las listas de las candidaturas a las

1. 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” (DOF, 2014: 104).

¹⁰ Peña, Blanca, *Equidad de género y justicia electoral. La alternancia de géneros en las listas de representación proporcional*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011, Serie Comentarios a las sentencias del Tribunal Electoral, núm. 33.

¹¹ Tribunal Electoral. Jurisprudencia IX/2014. “Cuota de género. Debe trascender a la asignación de diputados de representación proporcional (Legislación de Oaxaca)”. En <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.asp?idTesis=IX/2014>.

diputaciones de representación proporcional, al realizar la asignación deben observarse tanto el orden de prelación de la lista, la cual debe observar el principio de alternancia.¹²

Es decir, para trascender de la paridad de género en las candidaturas a la formación del órgano electo lo que el instituto electoral en cuestión debe hacer es... seguir el orden establecido por los partidos en la lista de candidatos por representación proporcional. No es la posible modificación de ese orden lo que permite trascender de las candidaturas a la formación del órgano, sino la alternancia de sexo establecida en la lista. Más aún, en la propia jurisprudencia se establece que esto será así sólo en aquellos casos en que la legislación local establezca como principio rector la paridad de género.

Este es precisamente el punto que se discute en las dos sentencias que se analizan. Mientras en la sentencia del Congreso sigue la lógica establecida en la jurisprudencia IX/2014 y no modifica el orden de la lista de candidatos por representación proporcional, por lo que no garantiza la paridad de género en la formación del órgano de gobierno (en este caso, el Congreso de Morelos), en la sentencia del cabildo sí modifica el orden de la lista de candidatos por representación proporcional para garantizar la paridad de género en la formación del órgano de gobierno. Un dato relevante es que entre la primera y la segunda sentencia hay sólo dos meses de diferencia: ¿por qué el Tribunal Electoral siguió dos criterios contradictorios en un lapso tan breve?

2. *Breve comentario sobre el marco analítico*

Antes de entrar al análisis de las sentencias hay dos puntos que debo advertir al lector: uno de corte político y otro relacionado con los estudios de género y derecho. Con respecto al primero, en tres ocasiones hemos mencionado una palabra clave para entender la actuación política en el México de hoy: simulación. Pasajes como el de “las juanitas”, que todos los partidos inicien sus listas con candidaturas de hombres, calculando que sólo entrará el primero en la lista y burlando así la paridad de género, o tesis jurisprudenciales como la IX/2014 que no sólo es poco clara, sino que arranca con dos premisas que parece que darán paso a la búsqueda de la paridad en la integración de los órganos de gobierno, y al final concluyen justamente en

¹² *Idem.*

sentido contrario, son ejemplos de la simulación que marcan el actuar de los actores políticos en México. Otro ejemplo a este tipo de simulación se observa en la designación de candidatas por mayoría relativa en distritos donde, de antemano, el partido sabe que perderá la elección, burlando nuevamente el principio de paridad de género (cuadro 1).

El punto que no se debe perder de vista es que hoy la democracia en México se rige por un proceso político conformado por cuatro tendencias: la negación, la simulación, la corrupción y la impunidad.

No es el objetivo de este texto desarrollar estas pautas.¹³ En cambio, sí es relevante identificar el contexto político y la lógica de actuación de los actores políticos en torno al diseño normativo y puesta en marcha de principios como el de paridad de género. En este sentido, el problema no es necesariamente la falta de normas, sino la falta de interpretación, aplicación y adecuación de las normas existentes por parte de la clase política, ya sean los partidos o los propios tribunales.¹⁴

En relación con los estudios sobre género y derecho, vale la pena enfatizar dónde se encuentra el principal aporte del texto. Ya existen múltiples reflexiones sobre las distintas relaciones entre el género y el derecho.¹⁵ Uno de los temas debatidos desde distintas perspectivas ha sido precisamente el de las acciones afirmativas en general, las cuotas de género en particular. La reflexión en este tema se ha dado a partir del derecho a la igualdad, identificando los argumentos y contra-argumentos con respecto a las cuotas de género, y discutiendo qué son las acciones afirmativas y cuál es su principal función.¹⁶

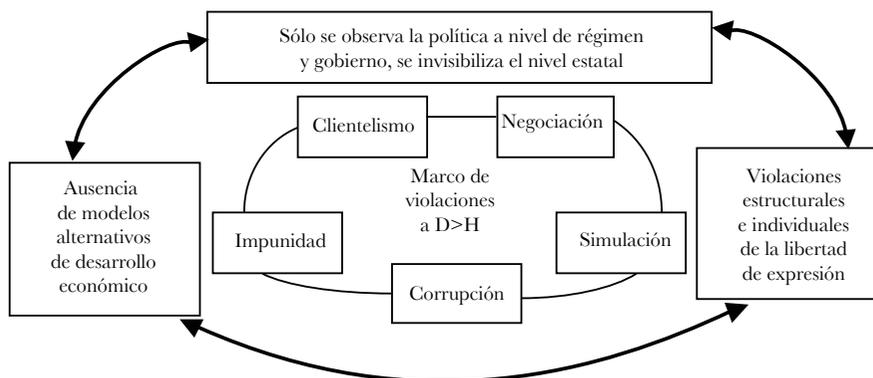
¹³ Vázquez, Daniel, "Mexican Style Democracy: a Framework Conducive to Human Rights Violation", en Anaya, Alejandro y Frey, Barbara, *Human rights in Mexico. Crisis and opportunity*, Estados Unidos, University of Pennsylvania Press, 2016.

¹⁴ Macías, Karla, "Nota introductoria", en Peña, Blanca, *Equidad de género y justicia electoral. La alternancia de géneros en las listas de representación proporcional*, México, TEPJF, 2011, Serie comentarios a las sentencias del Tribunal Electoral, núm. 33, pp. 13-22.

¹⁵ Ávila, Ramiro, "Crítica al derecho y a la Facultad de Jurisprudencia desde el género", en Ávila, Ramiro et al., *El género en el derecho. Ensayos críticos*, Ecuador, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009, pp. 225-251; Birgin, Haydée (comp.), *El derecho en el género y el género en el derecho*, Buenos Aires, Biblos, 2000; Facio, Alda y Fries, Lorena (eds.), *Género y derecho*, Santiago, Lom Ediciones, 1999; Jaramillo, Isabel, "La crítica feminista al derecho", en Ávila, Ramiro et al., *El género en el derecho. Ensayos críticos*, Ecuador, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009, pp. 103-133.

¹⁶ Aguilar, José A., *Igualdad democrática y medidas afirmativas. ¿Equidad y cuotas?*, México, TEPJF, 2011, Cuadernos de divulgación de la justicia electoral, núm. 10; Ferrajoli, Luigi, "Igualdad y diferencia", en Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Madrid, Trotta, 2004, pp. 73-96; Gilas, Carolina, *Con las cuotas no basta. De las cuotas de género a otras acciones afirmativas*, México, TEPJF, 2014, Temas selectos de derecho electoral, núm. 49;

CUADRO 1
 La lógica de la democracia en México



Este debate también ha tenido un parangón empírico, donde se analiza cuáles han sido los resultados de las cuotas de género en la inclusión de mujeres en los órganos de gobierno.¹⁷ Por ejemplo, en la mayoría de los países donde las mujeres que ocupan un cargo de elección superan el 30%, hay algún tipo de cuota. Además, las cuotas tienen más impacto en los sistemas proporcionales que en los de mayoría, en los primeros hay dos veces más mujeres que en los segundos.¹⁸

En cambio, lo que no se ha discutido es si los órganos electorales (institutos o tribunales) deben pasar de la verificación del cumplimiento de las cuotas de género en las candidaturas, a la intervención en la integración del órgano de gobierno después de la elección y por medio de modificaciones a instrumentos como las listas de representación proporcional, es decir,

Zapata, Isabel, "Las cuotas de género en México, alcances y retos", en Cruz Parcero, Juan A. y Vázquez, Rodolfo, *Debates constitucionales sobre derechos humanos de las mujeres*, México, SCJN, Fontamara, 2010, pp. 235-261.

¹⁷ Aparicio, Javier *et al.*, *Evaluación de la perspectiva de género en plataformas de partidos políticos, candidaturas y cargos de elección 2009*, México, CIDE, Inmujeres, 2009, Cuadernos de Trabajo, núm. 8; Gilas, Carolina, *Con las cuotas no basta. De las cuotas de género a otras acciones afirmativas*, México, TEPJF, 2014, Temas selectos de derecho electoral, núm. 49; Palma, Esperanza y Cerva, Daniela, "La importancia de las instituciones y la organización de las mujeres. El cumplimiento de la cuota de género en las elecciones federales mexicanas de 2012", en *Política y gobierno*, México, vol. XXI, núm. 2, segundo semestre de 2014, pp. 289-323.

¹⁸ Gilas, Carolina, *Con las cuotas no basta. De las cuotas de género a otras acciones afirmativas*, México, TEPJF, 2014, Temas selectos de derecho electoral, núm. 49, p. 48.

si estos órganos gubernamentales deben tener un papel más activo que el otorgado por las leyes de cuotas en las candidaturas. Este es el punto que se debate en las dos sentencias que estamos analizando, y donde el Tribunal Electoral cae en contradicción.

Las siguientes secciones del texto se estructuran de la siguiente forma: en el primer acápite se expone la sentencia del Congreso; en el segundo acápite se explica la sentencia del cabildo; finalmente, en el tercer acápite se comparan las sentencias y se argumenta la posible fuente de las contradicciones entre ellas.

II. LA SENTENCIA DEL CONGRESO

El 7 de junio de 2015 se llevaron a cabo las elecciones en la entidad federativa de Morelos donde se renovaron 33 ayuntamientos y 30 diputados del Congreso local. El Congreso está conformado por dieciocho diputados electos por el principio de mayoría relativa y doce por el principio de representación proporcional. La disputa gira en torno a la elección relacionada con los 12 últimos. Cabe mencionar que en la legislación local, específicamente en el artículo 23 de la Constitución de Morelos, se establece que uno de los principios que rigen las elecciones es el de equidad de género.

El principal problema político, semejante a lo que sucedió con “las juanitas” en 2009, es la simulación de los partidos políticos en el cumplimiento de la obligación de la paridad de género. En la medida en que se ha venido perfeccionando el marco regulatorio para obligar a los partidos a cumplir con esta obligación, los partidos encuentran nuevos mecanismos para simular el cumplimiento. Un mecanismo es que, sabiendo que por las reglas de acceso a los cargos de representación proporcional y por el porcentaje esperado de votos, se inicia la lista de candidatos con hombres, seguidos de mujeres. En estos casos, la probabilidad de que accedan a cargos las mujeres que van en segundo lugar es baja. Otro mecanismo es la designación de candidatas mujeres a cargos uninominales por mayoría relativa en los distritos que se saben perdidos de antemano. Estos dos mecanismos de simulación se observan en la elección de junio de 2015 en Morelos.

Así, después de la elección, de las 18 curules correspondientes a la mayoría relativa, 15 correspondieron a hombres y tres a mujeres, por lo que de las diputaciones en este mecanismo de elección, pese a los cuotas de género, sólo el 16.6% correspondieron a mujeres.

Aquí la pregunta es, ¿se puede mejorar este porcentaje de curules para mujeres a fin lograr una mayor paridad de género en la integración del

Congreso? Quedan 12 diputaciones provenientes de la representación proporcional. Dejando el orden de prelación de las listas tal como fue entregado por los partidos políticos, en donde salvo el caso de Nueva Alianza, el resto de las listas estaban encabezadas por hombres, de las 12 diputaciones de la representación proporcional, nueve corresponderían a hombres y sólo tres a mujeres, es decir, el 25% del total de las diputaciones.

CUADRO 2
 Diputados de mayoría simple diferenciados por sexo

	<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Porcentaje de mujeres</i>
PRD	8	7	1	12.5
PRI	4	3	1	25
PAN	3	3	0	0
NA	2	2	0	0
PVEM	1	0	1	100
Total	18	15	3	16.6

FUENTE: Elaboración propia con información del TEPJF, 2015.

CUADRO 3
 Asignación de diputados por representación proporcional por género siguiendo el orden de prelación establecido en las listas por los partidos

	<i>Diputados asignados</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Porcentaje de mujeres</i>
PRI	2	1	1	50
PAN	2	1	1	50
PT	1	1		0
PVEM	1	1		0
MC	1	1		0
NA	1		1	100
PS Morelos	1	1		0
Morena	1	1		0
Encuentro Social	1	1		0
Humanista	1	1		0
Total	12	9	3	25

FUENTE: Elaboración propia con información del TEPJF, 2015.

CUADRO 4
 Integración del Congreso por género siguiendo el orden
 de prelación establecido en las listas por los partidos

	<i>Diputados</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Porcentaje de mujeres</i>
PRD	8	7	1	12.5
PRI	6	4	2	33.3
PAN	5	4	1	20
PT	1	1		0
PVEM	2	1	1	50
MC	1	1		0
NA	3	2	1	33.3
PS Morelos	1	1		0
Morena	1	1		0
Encuentro Social	1	1		0
Humanista	1	1		0
Total	30	24	6	20

FUENTE: Elaboración propia con información del TEPJE, 2015.

De haber mantenido esta lógica, de los treinta diputados que conforman el Congreso local, 24 hubieran sido hombres y sólo seis mujeres, es decir, el 20% del total.

Es por esta razón que el Consejo Estatal Electoral de Morelos implementó acciones afirmativas modificando el orden de prelación de las primeras diez asignaciones proporcionales, de tal forma que las mujeres que aparecían en el segundo lugar de la lista pasaran al primero y ocuparan un lugar en el Congreso. Con esto, se asignaron diputaciones a 10 mujeres (en lugar de tres) y dos hombres.

Los candidatos por representación proporcional que con esta acción afirmativa no accedieron a una curul, junto con los partidos PAN, PRI, Humanista y PC acudieron al Tribunal Electoral del Estado de Morelos. Este órgano no sólo confirmó la acción afirmativa realizada por el Instituto Electoral de Morelos, sino que determinó que incluso las dos curules por representación proporcional que habían sido asignadas a hombres, se otorgaran también a mujeres, de tal forma que las 12 diputaciones de representación proporcional fueran en su totalidad para mujeres. La comparación de la determinación final de las listas emitidas por el Instituto y el Tribunal Electoral de Morelos se observa en el cuadro 5.

CUADRO 5
 Integración del Congreso por género
 determinada por el Tribunal Electoral de Morelos

	<i>Diputados</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Porcentaje de mujeres</i>
PRD	8	7	1	12.5
PRI	6	3	3	50
PAN	5	3	2	40
PT	1	0	1	100
PVEM	2	0	2	100
MC	1	0	1	100
NA	3	2	1	33.3
PS Morelos	1	0	1	100
Morena	1	0	1	100
Encuentro Social	1	0	1	100
Humanista	1	0	1	100
Total	30	15	15	50%

FUENTE: Elaboración propia con información del TEPJE, 2015.

La litis que finalmente es expuesta ante el Tribunal Electoral es la modificación del orden de prelación de las listas de candidatos a diputados por el principio de proporcionalidad realizadas primero por el Instituto Electoral de Morelos, después por el Tribunal Electoral de la misma entidad federativa. Un aspecto muy relevante es que no se modifica el número de diputados obtenido por cada uno de los distintos partidos, vaya, no está en juego el reparto del poder político partidista, sino el reparto del poder político por género.

En la sentencia del Congreso, el Tribunal Electoral revocó las modificaciones en la prelación de la lista realizadas por el Instituto y el Tribunal de Morelos, argumentando los principios de certeza, seguridad jurídica, auto-organización de los partidos y no transgresión del voto popular, al tiempo que determinó que para cumplir con la paridad de género basta con la presentación de candidatos en los términos expuestos, sin pasar de la presentación de candidaturas a la integración de los órganos de elección popular. Al respecto señaló: "...el principio de paridad se cumplió al registrar listas con el 50% de hombres y 50% de mujeres y que deben respetarse los principios de legalidad, certeza y la auto-organización de los partidos políticos, lo conducente es *revocar*".¹⁹

¹⁹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) (2015), SUP-JRC-680/2015, 26 de agosto. En: <http://portales.te.gob.mx/genero/sites/default/files/SUP-JRC-0680-2015%201%20ACUMULADOS.pdf>.

CUADRO 6
 Comparativo de la asignación de diputados emitida
 por el Instituto y el Tribunal Electoral de Morelos

<i>Diputados por el principio de representación proporcional</i>				
	<i>Partido político</i>	<i>Asignado a:</i>		<i>Género</i>
1	PRI	Beatriz Vicera Alatraste	Propietaria	Mujer
		Natalia Solís Cortez	Suplente	
2	PAN	Norma Alicia Popoca Sotelo	Propietaria	Mujer
		Teresa Martina Hernández Villegas	Suplente	
3	Morena	Magdalena Hernández Analco	Propietaria	Mujer
		María Fernanda Garrido Navedo	Suplente	
4	MC	Amparo Loredó Bustamante	Propietaria	Mujer
		Claudia Elizabeth Machuca Nava	Suplente	
5	PVEM	Lorena Turati Hernández	Propietaria	Mujer
		Mariana Alva Cal y Mayor	Suplente	
6	PSD	Denisse Patricia Zebadúa Llamosa	Propietaria	Mujer
		Yésica Andrade Garrigos	Suplente	
7	PT	Requerimiento	Propietaria	Mujer
		Requerimiento	Suplente	
8	PH	Dulce María Huicochea Alonso	Propietaria	Mujer
		Aída Benítez Batalla	Suplente	
9	PNA	Edith Beltrán Carrillo	Propietaria	Mujer
		Patricia Elizabeth Mojica Salgado	Suplente	
10	PES	Maricela Jiménez Armendáriz	Propietaria	Mujer
		Aura Lina Ágiles Mejía	Suplente	
11	PRI	Francisco Alejandro Moreno Merino	Propietario	Hombre
		Marco Antonio Vélez Luque	Suplente	
12	PAN	Víctor Manuel Caballero Solano	Propietario	Hombre
		Héctor Hernández Castillo	Suplente	

<i>Diputados por el principio de representación proporcional</i>				
	<i>Partido político</i>	<i>Asignado a:</i>		<i>Género</i>
1	PRI	Beatriz Vicera Alatraste	Propietaria	Mujer
		Natalia Solís Cortez	Suplente	
2	PAN	Norma Alicia Popoca Sotelo	Propietaria	Mujer
		Teresa Martina Hernández Villegas	Suplente	
3	Morena	Magdalena Hernández Analco	Propietaria	Mujer
		María Fernanda Garrido Navedo	Suplente	
4	MC	Amparo Loredó Bustamante	Propietaria	Mujer
		Claudia Elizabeth Machuca Nava	Suplente	
5	PVEM	Lorena Turati Hernández	Propietaria	Mujer
		Mariana Alva Cal y Mayor	Suplente	

<i>Diputados por el principio de representación proporcional</i>				
	<i>Partido político</i>	<i>Asignado a:</i>		<i>Género</i>
6	PSD	Denisse Patricia Zebadúa Llamosa	Propietaria	Mujer
		Yésica Andrade Garrigos	Suplente	
7	PT	Requerimiento	Propietaria	Mujer
		Requerimiento	Suplente	
8	PH	Dulce María Huicochea Alonso	Propietaria	Mujer
		Aída Benítez Batalla	Suplente	
9	PNA	Edith Beltrán Carrillo	Propietaria	Mujer
		Patricia Elizabeth Mojica Salgado	Suplente	
10	PES	Maricela Jiménez Armendáriz	Propietaria	Mujer
		Aura Lina Ágiles Mejía	Suplente	
11	PRI	Maricela de la Paz	Propietaria	Mujer
		Claudia Jacqueline Ordóñez Jiménez	Suplente	
12	PAN	Leticia Lezama Rodríguez	Propietaria	Mujer
		Judith López Córdoba	Suplente	

FUENTE: TEPJE, 2015.

Para el Tribunal Electoral, siguiendo su jurisprudencia previa IX/2014, el principio de paridad de género se observa si los partidos cumplen con la asignación de candidaturas postulando a un 50% de hombres y 50% de mujeres por ambos principios, cosa que se acreditó en este caso con la postulación de nueve mujeres y nueve hombres por el principio de mayoría relativa, así como una lista cerrada de representación proporcional integrada de forma escalonada y alternada por igual número de hombres y mujeres. De hecho, para el TE, el no pasar a la integración del órgano con el objetivo de alterar el orden de las listas a fin de garantizar la paridad de género es el medio para garantizar la auto-organización de los partidos políticos.

Con esta decisión, la paridad de género quedó en los términos del cuadro 4, es decir, del total de 30 diputados, 24 son hombres y seis mujeres (tres por mayoría relativa y tres por representación proporcional), sólo el 20% del total. Así, el Tribunal Electoral decidió ser parte de la simulación que realizan los partidos en los temas de paridad de género.

III. LA SENTENCIA DEL CABILDO

El 7 de junio de 2015 se llevaron a cabo las elecciones en la entidad federativa de Nuevo León. Estaban en juego la gubernatura de la entidad,

42 diputaciones estatales y cinco ayuntamientos. Uno de esos ayuntamientos corresponde al municipio de Santa Catarina, en el área metropolitana de Monterrey. El ayuntamiento de Santa Catarina se integra por un presidente municipal, dos síndicos y 14 regidores, de los cuales diez fueron nombrados por mayoría simple y cuatro por representación proporcional.

En los *Lineamientos y formatos generales para el registro de las candidatas y los candidatos* de 2015 (de aquí en adelante “Los Lineamientos”) se establece una regulación que trasciende al registro y especifica, en su artículo 19, las reglas para asignar regidurías siguiendo el principio de paridad de género. Al respecto señala:

En el supuesto de que el partido político o coalición tengan derecho a más de una regiduría de representación proporcional, las Comisiones Municipales asignarán dichas regidurías garantizando la paridad de género, en la integración del ayuntamiento, *independientemente del orden de prelación que ocupen los integrantes de cada planilla*. Es decir, la siguiente regiduría de representación proporcional deberá ser asignada a la persona del género distinto a la primera que esté inmediatamente posterior a ésta, aunque no haya sido registrada en segundo lugar de prelación de la planilla; y así subsecuentemente hasta completar el número de asignaciones de representación proporcional que corresponda a cada ayuntamiento.

En todo caso, conforme a las reglas anteriores las Comisiones Municipales Electorales comenzarán la aplicación de la asignación de las regidurías de representación proporcional con el partido político o coalición que, teniendo derecho a ello, haya obtenido el mayor porcentaje de votación; es decir, iniciará con la persona ubicada en el primer lugar de la planilla registrada y enseguida continuará con una persona de género distinto, aunque ésta no se encuentre inmediatamente posterior a aquélla, y así de forma intercalada hasta completar las regidurías a que tiene derecho.

Posteriormente, continuarán con el partido político o coalición que, teniendo derecho a ello, haya conseguido el segundo lugar de porcentaje de votación, y, a fin de garantizar la paridad de género en la integración del ayuntamiento, asignará la primera regiduría de representación proporcional correspondiente a una persona de género distinto a la última que asignó al partido político o coalición con mayor porcentaje de votación, independientemente del lugar en que se haya registrado en la planilla.

Este procedimiento se aplicará con los demás partidos o coaliciones que tengan derecho a regidurías de representación proporcional, hasta que éstas se agoten.

Lo que se observa en el artículo 19 de los Lineamientos es expresamente una obligación de modificar el orden de prelación que ocupan los integran-

tes de la planilla para los regidores de representación proporcional a fin de garantizar la paridad de género. De hecho, justo porque en este documento se va más allá del registro de candidatos y se establecen reglas de asignación de cargos de elección popular, estos Lineamientos fueron impugnados y declarados constitucionales previo a la elección.

Con respecto a la designación de síndicos por representación proporcional, en un primer momento el Instituto designó cinco regidores, tres a la coalición Alianza por tu seguridad, integrada por el PRI, PVEM, NA y Partido Demócrata (de aquí en adelante la Alianza); y dos al partido Movimiento Ciudadano. Con el objetivo de lograr la paridad de género, el Instituto modificó el orden de prelación de la lista de regidores de la Alianza. En la medida que los primeros tres candidatos a regidores eran hombres (cuadro 7), el Instituto otorgó los lugares a la primera, cuarta y segunda fórmulas a fin de dar una prelación de un hombre seguido de una mujer. Otorgó las regidurías a Juan José Sotelo Colunga, Rosa Castillo Ornelas y Teódulo Medina Sánchez en ese orden (cuadro 8).

CUADRO 7

Lista de candidatos regidores de la Alianza por tu seguridad

Primer Regidor Propietario	Juan José Sotelo Colunga
Primer Regidor Suplente	José Antonio Torres Guerra
Segundo Regidor Propietario	Teódulo Medina Sánchez
Segundo Regidor Suplente	José Emilio Jiménez Gaytán
Tercer Regidor Propietario	Roberto Martínez Sada
Tercer Regidor Suplente	Alfonso Casillas Salazar
Cuarta Regidora Propietaria	Rosa Castillo Ornelas
Cuarta Regidora Suplente	Blanca Nelly Sandoval Adame
Quinta Regidora Propietaria	Verónica Natal y Arredondo Rivas
Quinta Regidora Suplente	Francisca Judith de León Obregón
Sexta Regidora Propietaria	Aurora Gutiérrez Zapata
Sexta Regidora Suplente	Alicia Palacios López
Séptimo Regidor Propietario	Horacio Pérez Hernández
Séptimo Regidor Suplente	Mauricio Treviño Villarreal
Octavo Regidor Propietario	Roberto Rodríguez Ibarra
Octavo Regidor Suplente	Héctor Daniel Medina López
Novena Regidora Propietaria	Virginia Cortés Alemán
Novena Regidora Suplente	Nancy Esther Rodríguez Cepeda
Décima Regidora Propietaria	Sandra Alicia Covarrubias Zúñiga
Décima Regidora Suplente	María Oralia García Sánchez

FUENTE: <http://www.ceenl.mx/pe2015/ayuntamientos/municipio48.html>.

CUADRO 8

Asignación realizada por el Instituto Electoral de Nuevo León

<i>Planilla</i>	<i>Cargo</i>	<i>Candidato</i>
<i>Alianza por tu Seguridad</i>	1º Regidor propietario	Juan José Sotelo Colunga
	1º Regidor suplente	José Antonio Torres Guerra
	4º Regidora propietaria	Rosa Castillo Ornelas
	4º Regidora suplente	Blanca Nelly Sandoval Adame
	2º Regidor propietario	Teóduo Medina Sánchez
	2º Regidor propietario	José Emilio Jiménez Gaytán
<i>Movimiento Ciudadano</i>	2º Regidora propietaria	Jéssica Arleth Ramírez Alemán
	2º Regidora suplente	Ana Cristina Hernández Cuéllar
	3º Regidora propietaria	Marcela Alejandra González Cisneros
	3º Regidora suplente	Norma Leticia Hernández Campos

FUENTE: TEPJE, 2015a.

El Tribunal Electoral de Monterrey confirmó los resultados, por lo que el PRI y candidatos independientes interpusieron un juicio de revisión constitucional electoral del cual conoció la Sala Regional Monterrey. La sala modificó la integración en los siguientes términos:

- a) En lugar de cinco regidores por representación proporcional, sólo otorgó cuatro cargos.
- b) Otorgó una regiduría a un candidato independiente.
- c) Quitó una regiduría a la Alianza, la de Teóduo Medina Sánchez.
- d) Quitó una regiduría a Movimiento Ciudadano.
- e) Mantuvo la modificación del cambio en la prelación de la lista de la Alianza para garantizar la paridad de género.

La litis en este caso se centra en esos cinco puntos. Profundizaremos únicamente en el último de ellos. La comparación entre la distribución de regidurías por el principio de representación proporcional aprobado por el Instituto y ratificado por el Tribunal, con respecto a la aprobada por la Sala Regional de Monterrey se observa en el cuadro 9.

El PRI argumentó como agravios que con la modificación del orden de prelación no se respetaba el voto del ciudadano, se priorizaba unos Lineamientos por encima de la ley y la Constitución y, en general:

Las autoridades electorales no pueden constituirse en organizador a su antojo y arbitrio de los órganos de gobierno, con la excusa del control de paridad de género, confundiendo una lista de representación plurinominal con una planilla de ayuntamiento, ya que aquélla sí se puede ajustar y cambiar sin restricción alguna por los partidos o fuerzas políticas, pero ésta no porque fue propuesta a la ciudadanía para que votara a favor de ella.²⁰

El Tribunal Electoral determinó que los agravios eran inoperantes e infundados. Inoperantes porque a la fórmula de Teódulo Medina no se le asignó una regiduría, de acuerdo con el TE, no por el cambio del orden de prelación para buscar la paridad de género, sino por la inclusión de la candidatura independiente por la Sala Regional de Monterrey. Más aún, el recurrente en este punto no formuló ningún agravio con respecto a la inclusión de la regiduría a candidatos independientes. Así, concluye el Tribunal Electoral:

De ahí que en principio lo alegado por el recurrente resulte *inoperante*, porque las normas de paridad de género, a través de la alternancia, ya habían sido observadas desde el primer acto de asignación, y aun así les había sido otorgada una tercera regiduría; lo que pone de manifiesto que lo que en realidad les produjo la exclusión de esa tercera regiduría fue la consecuencia a la determinación de incorporar a los candidatos independientes en dicho proceso de asignación.²¹

Además, para el Tribunal Electoral los agravios del PRI también resultan infundados porque el cambio en el orden de la prelación tuvo como principal objetivo garantizar la paridad de género y éste no es contrario ni a la ley ni a la Constitución.

Para fundamentar su argumento, el Tribunal Electoral expone la lógica que siguió la Sala Regional Monterrey en la asignación de las regidurías por representación proporcional, en específico observa que de haber seguido el orden de prelación establecido por los propios partidos, las regidurías hubieran sido ocupadas en todos los casos sólo por hombres (cuadro 10). A la par que la integración total del ayuntamiento —incluyendo a los regidores de mayoría relativa— se hubiera conformado por once hombres y seis mujeres, lo que generaba una subrepresentación de las mujeres.

²⁰ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) (2015a), SUP-REC-562/2015, 14 de octubre. En: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2015/REC/SUP-REC-00562-2015.htm>.

²¹ *Ibidem*, p. 73.

CUADRO 9
 Comparación de la distribución de regidurías por el Instituto Electoral y la Sala Regional

<i>Planilla</i>	<i>Cargo</i>	<i>Candidato</i>
Alianza por tu Seguridad	1° Regidor propietario	Juan José Sotelo Colunga
	1° Regidor suplente	José Antonio Torres Guerra
	4° Regidora propietaria	Rosa Castillo Ornelas
	4° Regidora suplente	Blanca Nelly Sandoval Adame
	2° Regidor propietario	Teófilo Medina Sánchez
	2° Regidor suplente	José Emilio Jiménez Gaytán
Movimiento Ciudadano	2° Regidora propietaria	Jéssica Arleth Ramírez Alemán
	2° Regidora suplente	Ana Cristina Hernández Cuéllar
	3° Regidora propietaria	Marcela Alejandra González Cisneros
	3° Regidora suplente	Norma Leticia Hernández Campos

<i>Planilla</i>	<i>Cargo</i>	<i>Candidato</i>	<i>Género</i>
Alianza por tu Seguridad	1° Regidor propietario	Juan José Sotelo Colunga	Hombre
	1° Regidor suplente	José Antonio Torres Guerra	Hombre
	4° Regidora propietaria	Rosa Castillo Ornelas	Mujer
	4° Regidora suplente	Blanca Nelly Sandoval Adame	Mujer
Candidato independiente	1° Regidor propietario	Alejandro Medrano García	Hombre
	1° Regidor suplente	Gerardo Feliciano Coronado Martínez	Hombre
Movimiento Ciudadano	2° Regidora propietaria	Jéssica Arleth Ramírez Alemán	Mujer
	2° Regidora suplente	Ana Cristina Hernández Cuéllar	Mujer

FUENTE: TEPEJ, 2015a.

CUADRO 10
 Regidurías siguiendo el orden de prelación de los partidos

<i>Planilla</i>	<i>Cargo</i>	<i>Candidato</i>	<i>Género</i>
Alianza por tu Seguridad	1º Regidor propietario	Juan José Sotelo Colunga	Hombre
	1º Regidor suplente	José Antonio Torres Guerra	Hombre
	2º Regidor propietario	Teódulo Medina Sánchez	Hombre
	2º Regidor suplente	José Emilio Jiménez Gaytán	Hombre
Candidato independiente	1º Regidor propietario	Alejandro Medrano García	Hombre
	1º Regidor suplente	Gerardo Feliciano Coronado Martínez	Hombre
Movimiento Ciudadano	1º Regidor propietario	Lázaro Cárdenas Treviño	Hombre
	1º Regidor suplente	Juan Ángel González Gaytán	Hombre

FUENTE: TEPJE, 2015a.

Por ende, y en la medida que los Lineamientos ordenan modificar el orden de prelación establecido por los partidos a fin de garantizar la paridad de género, la segunda regiduría asignada a la Alianza debe corresponder a una persona del género femenino. En la medida en que aun con esta medida hay una subrepresentación (el ayuntamiento se conformaría por diez hombres y siete mujeres), siguiendo lo establecido en el artículo 19 de los Lineamientos, la asignación de la regiduría inmediata posterior a la de una mujer, debe ser para un hombre, es decir, la de la candidatura independiente; y la siguiente para una mujer, por lo que la Sala Regional de Monterrey modificó el orden de prelación de Movimiento Ciudadano y asignó la regiduría a la primera mujer de la lista. Con esto, el ayuntamiento quedó conformado por nueve hombres y ocho mujeres. La designación final de regidurías por representación proporcional queda como se muestra en el cuadro 11.

Así, concluye el Tribunal Electoral:

...por cuanto hace a que las normas de paridad de género habían modificado indebidamente el orden de tal asignación, los motivos de inconformidad resultan *infundados*, ya que las normas aplicadas son para la debida observancia del derecho de paridad de género en el acceso a los cargos de representación popular.²²

Sobre el agravio relacionado con que los Lineamientos eran contrarios a la ley y a la Constitución, el TE observa que si bien el artículo 273 de la Ley

²² *Ibidem*, p. 74.

Electoral del Estado de Nuevo León prevé que la asignación de regidores se realice conforme al orden establecido por los partidos, estos Lineamientos ya habían sido sometidos a un análisis de legalidad y constitucionalidad por la Sala Regional de Monterrey y la Sala Superior. En sus sentencias se confirmó que la paridad de género debía ser observada en dos momentos: en la postulación de candidatos y en la integración de los órganos. Asimismo en esas sentencias se determinó que los Lineamientos no rebasaban el principio de jerarquía normativa ya que no creaban reglas nuevas, sino que desarrollaban las previamente existentes en materia de paridad de género en otros instrumentos nacionales e internacionales.

IV. COMPARACIÓN DE LAS RESOLUCIONES: EL PORQUÉ DE LA DISCREPANCIA

Mientras que en la sentencia del Congreso el Tribunal Electoral rechazó modificar el orden de prelación establecido por los partidos en la lista de candidatos por representación proporcional a fin de garantizar la paridad de género en la formación del Congreso, en la sentencia del cabildo aprueba alterar ese mismo orden en la lista de los regidores. ¿Por qué el TE acepta la modificación en un caso y en otro la rechaza? Veamos algunas diferencias relevantes con respecto a la existencia de normas que permitan dicha modificación así como de precedentes que, de alguna manera, nos permitan hablar de “cosa juzgada”.

CUADRO 11
Designación final de regidurías por la Sala Regional de Monterrey,
confirmada por el Tribunal Electoral

<i>Planilla</i>	<i>Cargo</i>	<i>Candidato</i>	<i>Género</i>
Alianza por tu Seguridad	1° Regidor propietario	Juan José Sotelo Colunga	Hombre
	1° Regidor suplente	José Antonio Torres Guerra	Hombre
	4° Regidora propietaria	Rosa Castillo Ornelas	Mujer
	4° Regidora suplente	Blanca Nelly Sandoval Adame	Mujer
Candidato independiente	1° Regidor propietario	Alejandro Medrano García	Hombre
	1° Regidor suplente	Gerardo Feliciano Coronado Martínez	Hombre
Movimiento Ciudadano	2° Regidora propietaria	Jéssica Arleth Ramírez Alemán	Mujer
	2° Regidora suplente	Ana Cristina Hernández Cuéllar	Mujer

FUENTE: TEPJF, 2015a.

CUADRO 12
 Comparación de las sentencias

	<i>Sentencia del Congreso</i>	<i>Sentencia del Cabildo</i>
Momentos de la paridad de género	Sólo en la presentación de candidaturas	Tanto en la presentación de candidaturas como en la integración del órgano
Modifica el orden de la lista	No. Prioriza certidumbre jurídica, auto-organización de los partidos y voto ciudadano por encima de paridad de género	Sí. Hace una argumentación que evade discutir el fondo de los principios mencionados en la sentencia del Congreso
Hay reglas que establecen modificar el orden de la lista	No. El orden constitucional federal y local, así como las leyes locales sólo establecen, en términos generales, la paridad de género, y la presentación de cuotas de género en las candidaturas	Sí. Hay unos Lineamientos que en su artículo 19 establecen las reglas de asignación por género de regidurías y estipulan modificar el orden de la lista
Hay precedentes que permitan hablar de cosa juzgada	Sí. Hay una sentencia previa sobre el caso de Oaxaca donde se establece que se debe respetar el orden establecido por los partidos	Sí. Los Lineamientos previamente habían sido sometidos a revisión constitucional

FUENTE: Elaboración propia.

Como se puede ver, lo que perdura en el Tribunal Electoral es una técnica de integración, interpretación, y aplicación del derecho que es esencialmente positivista. En la sentencia del cabildo tiene una norma expresa que ordena al órgano modificar el orden de prelación, junto con precedentes que le permiten hablar de cosa juzgada; en cambio, en la sentencia del Congreso no tiene una norma de este tipo, y cuenta también con precedentes que le permiten hablar de cosa juzgada.

La formulación de su argumento con respecto a la integración de los órganos electos garantizando la paridad de género no es de tipo principista, no recupera a la paridad de género, la desarrolla como principio rector del orden jurídico, no aplica el principio de universalidad identificando el contexto de exclusión estructural de la mujer en la entidad federativa en concreto, tampoco analiza el avance progresivo de reconocimiento del derecho de participación política de las mujeres, por lo que en su sentencia, no integra, interpreta y aplica la regla a la luz del principio de paridad de género, que es lo que se espera hoy ante la perspectiva de derechos huma-

nos y de género.²³ Por el contrario, el Tribunal Electoral mantiene una lógica de aplicación del derecho positivista, en ella prima la regla por encima de los principios, en donde la regla se aplica sin ser interpretada a la luz de los principios, los cuales tienen un carácter secundario en la integración del derecho.²⁴

Esto se hace muy evidente cuando vemos la argumentación que dio en la sentencia del Congreso con respecto al agravio de falta de certeza jurídica. El Tribunal Electoral estableció que, si bien se reconoce el derecho a la igualdad de género en materia política, las medidas adicionales que lo garanticen —en este caso, el pasar de las candidaturas a la integración del órgano por medio de la modificación del orden de prelación de las listas de los candidatos por representación proporcional— no deben traducirse en falta de seguridad jurídica para los contendientes en el proceso electoral.²⁵ La falta de seguridad jurídica que el TE identifica en un caso y no en otro, es la existencia de una regla (los Lineamientos) que expresamente establecen la modificación del orden de las listas. Por eso, tampoco es casualidad que la argumentación en la sentencia del cabildo para determinar que el agravio era infundado es simplemente reproducir íntegra la aplicación que la Sala Regional Monterrey hizo del artículo 19 de los Lineamientos.

En la sentencia del Congreso, el Tribunal Electoral confrontó dos grupos de principios, la paridad de género por un lado, y la certeza jurídica, la auto-organización de los partidos y la no transgresión del voto popular, por el otro. Si bien la decisión final no se encuentra suficientemente sustentada, y la confrontación de los principios no se analiza de forma suficiente identificando relaciones de complementación, indiferencia y tensión, así como ilustrando con mecanismos de integración, al menos queda claro en qué consiste la litis y cuáles son los principios que se confrontan. No sucede lo mismo en la sentencia del cabildo, en donde la existencia de los Lineamientos, su aprobación constitucional por el poder judicial y la lógica positivista del Tribunal Electoral, no le permite mantener la construcción argumenta-

²³ Zagrebelsky, Gustavo, *El derecho dúctil*, trad. de Mariana Gascón, Madrid, Trotta, 2003; Vázquez, Daniel, “El derecho internacional de los derechos humanos y los tribunales locales”, en Quiroga, Ángela y Castillo, Ma. Elena, *Aplicación de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos en el ámbito interno*, México, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, 2011, pp. 51-67; Serrano, Sandra y Vázquez, Daniel, *Los derechos en acción. Obligaciones y principios de derechos humanos*, México, FLACSO, 2013; Caballero, José Luis, Vázquez, Daniel y Salazar, Pedro (coords.), *La reforma constitucional sobre derechos humanos. Una guía conceptual*, México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, 2014.

²⁴ Zagrebelsky, Gustavo, *op. cit.*; Vázquez, Daniel, “El derecho internacional de los derechos humanos y los tribunales locales”, *op. cit.*

²⁵ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) (2015), *op. cit.*, p. 72.

tiva previamente formulada en la sentencia del Congreso. Aquí, la estrategia argumentativa es evitar plantear la litis por medio de la confrontación de estos mismos principios y evadir la discusión de fondo con una argumentación insuficiente y evasiva.

En su positivismo y ausencia de apropiación de los principios que deben regir al sistema jurídico, el Tribunal Electoral se suma a la simulación de los partidos políticos frente al cumplimiento de la paridad de género. No sólo eso, también ejerce un papel político refractario de la falta de convicción de la clase política por apropiarse de la perspectiva de género, más allá de lo “políticamente correcto”, a la par que sirve como mecanismo de control para desmotivar a aquellos funcionarios y servidores públicos que buscan generar nuevos espacios para la integración, interpretación y aplicación del derecho con una lógica de principios. No hay duda en que desde, al menos 2011, hay una disputa en el poder judicial, y no sólo ahí, para determinar cómo concebir y construir el derecho: con una lógica positivista o con una principista dirigida por la perspectiva de género y de derechos humanos. En esa disputa, el Tribunal Electoral va tomando posición en cada sentencia que emite.

V. BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR, José A., *Igualdad democrática y medidas afirmativas. ¿Equidad y cuotas?*, México, TEPJF, 2011, Cuadernos de divulgación de la justicia electoral, núm. 10.
- APARICIO, Javier *et al.*, *Evaluación de la perspectiva de género en plataformas de partidos políticos, candidaturas y cargos de elección 2009*, México, CIDE, Inmujeres, 2009, Cuadernos de Trabajo, núm. 8.
- ÁVILA, Ramiro, “Crítica al derecho y a la Facultad de Jurisprudencia desde el género”, en ÁVILA, Ramiro *et al.*, *El género en el derecho. Ensayos críticos*, Ecuador, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009, pp. 225-251.
- BIRGIN, Haydée (comp.), *El derecho en el género y el género en el derecho*, Buenos Aires, Biblos, 2000.
- CABALLERO, José Luis, VÁZQUEZ, Daniel y SALAZAR, Pedro (coords.), *La reforma constitucional sobre derechos humanos. Una guía conceptual*, México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, 2014.
- CUÉLLAR, Angélica y GARCÍA, Iván, *Equidad de género y representación. La regla de alternancia para candidatos de RP*, México, TEPJF, 2010, Serie comentarios a las sentencias del Tribunal Electoral, núm. 24.

- FACIO, Alda y FRIES, Lorena (eds.), *Género y derecho*, Santiago, Lom Ediciones, 1999.
- FERRAJOLI, Luigi, “Igualdad y diferencia”, en FERRAJOLI, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Madrid, Trotta, 2004.
- GILAS, Carolina, *Con las cuotas no basta. De las cuotas de género a otras acciones afirmativas*, México, TEPJF, 2014, Temas selectos de derecho electoral, núm. 49.
- JARAMILLO, Isabel, “La crítica feminista al derecho”, en ÁVILA, Ramiro et al., *El género en el derecho. Ensayos críticos*. Ecuador, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009.
- MACÍAS, Karla, “Nota introductoria”, en PEÑA, Blanca, *Equidad de género y justicia electoral. La alternancia de géneros en las listas de representación proporcional*, México, TEPJF, 2011, Serie comentarios a las sentencias del Tribunal Electoral, núm. 33.
- PALMA, Esperanza y CERVA, Daniela, “La importancia de las instituciones y la organización de las mujeres. El cumplimiento de la cuota de género en las elecciones federales mexicanas de 2012”, *Política y gobierno*, vol. XXI, núm. 2, segundo semestre, México, 2014.
- PEÑA, Blanca, *Equidad de género y justicia electoral. La alternancia de géneros en las listas de representación proporcional*, México, TEPJF, 2011, Serie comentarios a las sentencias del Tribunal Electoral, núm. 33.
- SERRANO, Sandra y VÁZQUEZ, Daniel, *Los derechos en acción. Obligaciones y principios de derechos humanos*, México, FLACSO, 2013.
- VÁZQUEZ, Daniel, *Test de razonabilidad y derechos humanos: instrucciones para armar. Restricción, igualdad y no discriminación, ponderación, contenido esencial de derechos, progresividad, prohibición de regresión y máximo uso de recursos disponibles*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016.
- , “Mexican Style Democracy: a Framework Conducive to Human Rights Violation”, en ANAYA, Alejandro y FREY, Barbara, *Human rights in Mexico. Crisis and opportunity*, EUA, University of Pennsylvania Press, 2016.
- , “La deuda de la democracia para los derechos humanos en México: un obstáculo para su ejercicio”, en TRONCO, José del y FREINDENBERG, Flavio, *Los dilemas de la democracia en América Latina: a cuatro décadas de la transición*, México, FLACSO, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016.
- , “El derecho internacional de los derechos humanos y los tribunales locales”, en QUIROGA, Ángela y CASTILLO, Ma. Elena, *Aplicación de instru-*

mentos internacionales en materia de derechos humanos en el ámbito interno, México, TSJDE, 2011, pp. 51-67.

ZAGREBELSKY, Gustavo, *El derecho dúctil*, trad. de Mariana Gascón, Madrid, Trotta, 2003.

ZAPATA, Isabel, “Las cuotas de género en México, alcances y retos”, en CRUZ PARCERO, Juan A. y VÁZQUEZ, Rodolfo, *Debates constitucionales sobre derechos humanos de las mujeres*, México, SCJN, Fontamara, 2010, pp. 235-261.