

ENSAYO

(Versión Pública)

Paridad transversal en órganos colegiados electos popularmente

Mtro. Juan Manuel Lucatero Radillo.

I. Contexto normativo. II. Juzgar con perspectiva de género. III. La resolución “antijuanitas”. IV. Paridad de género transversal. V. Conclusión.

I. Contexto normativo.

Una de las modificaciones más importantes al sistema electoral mexicano que trajo consigo la reforma en materia político-electoral publicada el 10 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación (DOF), fue el reconocimiento del principio de paridad de género para la postulación de cargos de elección popular, el cual quedó establecido en el artículo 41, Base I, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer como una obligación de los partidos políticos el contribuir a la integración de los órganos de representación política y posibilitar el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, mediante reglas que garanticen la paridad de género en las candidaturas para integrar los poderes legislativos federal y locales. Principio que se hizo extensivo en el ámbito municipal, en la integración de los ayuntamientos, con la reforma al artículo 115 constitucional publicada en el DOF el 6 de junio de 2019.

Dicho mandato, presupone la obligación del Estado Mexicano de instrumentar las normas y adoptar las determinaciones que sean necesarias para hacer posible la paridad de género en la integración de los órganos colegiados electos popularmente, a efecto de hacer efectiva la participación política de las mujeres en circunstancias de igualdad real con los hombres.

A partir de esta directriz constitucional, se configuraron los textos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales [artículos 14 párrafos 4 y 5, 232 párrafos 2, 3 y 4, 233, 234, 241 párrafo 1 inciso a)] y de la Ley General de Partidos Políticos [artículos 3 párrafos 3, 4 y 5, y 25 párrafo 1 inciso r)], donde se establecen las normas para la postulación de las candidaturas a diputaciones y senadurías, como lo es que las fórmulas respectivas se integren por personas del mismo género (propietarias y suplentes), que las listas de candidaturas de representación proporcional se ordenen de manera alternada y que se prohíba postular candidatas mujeres en distritos en los que el partido político de que se trate haya obtenido los porcentajes más bajos en el proceso electoral anterior.

Ello a nivel federal, en tanto que a nivel local cada legislatura tuvo la obligación de armonizar sus respectivas normativas electorales y ajustar sus disposiciones, por lo menos, a lo que disponen la Constitución y las leyes generales, sin perjuicio de que pudieran, incluso, ampliar la protección de este principio.

Sin embargo, si bien el reconocimiento de este principio a nivel constitucional y legal constituye un avance dentro del contexto normativo interno, en realidad, sólo confirma lo que diversas fuentes normativas internacionales habían instituido ya como un mandato para los Estados parte, tal es el caso del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 2, 3, 25 y 26); la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 1, 23 y 24); la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (artículos 1, 2, 3 y 7); la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer (numerales I, II y III) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer [artículos 4, inciso j) y 5], mismos que, conjuntamente, conforman el orden jurídico nacional y hacen patente la obligación para que la postulación paritaria de candidaturas permita, de forma efectiva y en auténticas condiciones de igualdad, el acceso al ejercicio del poder público de ambos géneros.

II. Juzgar con perspectiva de género.

Hasta aquí puede considerarse que el derecho de mujeres y hombres a ser votados en condiciones paritarias por razones de género se encuentra satisfecho, al menos en un plano formal, pues hoy se cuenta con importantes avances normativos e instrumentos jurídicos valiosos para su consecución. Empero, la experiencia ha demostrado que ello no es del todo suficiente para asegurar el principio de paridad de género por cuanto hace al derecho de ser votado, pues la verdadera inclusión de la mujer en el ámbito político del país, requiere además de la suma de esfuerzos por parte de los tribunales electorales (tanto federal como locales), los cuales obligadamente deben, como lo han venido haciendo, incorporar la perspectiva de género para dirimir las impugnaciones de su competencia que ante ellos se planteen, de tal forma que la protección a este derecho se alcance en un plano material.

En efecto, el hecho de que quienes juzguen implementen una visión de género para resolver un asunto en el que se pueda poner en riesgo o se encuentre en peligro el derecho político a ser votado de una mujer o grupo de mujeres –para así poder determinar si la aplicación de una norma al caso concreto las discrimina explícita o implícitamente con respecto a un hombre o grupo de hombres– conlleva que el ejercicio de sus atribuciones jurisdiccionales coadyuve como un mecanismo de compensación para asegurar la protección jurídica del principio de paridad de género frente a un acto que podría resultar veladamente discriminatorio hacia las mujeres.

De acuerdo con el *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*, emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, juzgar con perspectiva de género requiere analizar el contexto de la persona o personas involucradas y de la norma cuya aplicación podría impactar una diferencia marcada entre hombres y mujeres, para que de manera posterior se pueda determinar si la aplicación de esa norma conlleva discriminación de género mediante la reproducción de estereotipos, y finalmente, poder así establecer una estrategia jurídica adecuada que evite el impacto de discriminación en el caso específico.

De lo anterior, es evidente la necesidad que existe no sólo de establecer todas las reglas acordes por parte de los poderes legislativos competentes, sino también de hacer cumplir las medidas que ordene la autoridad jurisdiccional, que de manera conjunta permitan a las mujeres ser elegibles a cargos de elección popular en las mismas condiciones de igualdad que los hombres. Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emprendido importantes acciones en su actuar jurisdiccional para incorporar la perspectiva de género en sus sentencias a fin de salvaguardar el derecho político electoral de las mujeres a ser votadas.

III. La resolución “antijuanitas”.

Cabe destacar aquí uno de los casos más emblemáticos, en el que no sólo la resolución judicial se emitió con perspectiva de género, sino que además data, incluso, antes de que dicho principio fuera reconocido constitucional y legalmente, que es el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SUP-JDC-12624/2011 y acumulados**, resuelto el 30 de noviembre de 2011.

En ese asunto, la Sala Superior impidió que los partidos políticos hicieran nugatoria la cuota de género prevista en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (hoy abrogado), al obligarlos a registrar ante el entonces Instituto Federal Electoral, candidaturas propietarias y suplentes del mismo género y de manera alternada, con independencia del método de selección intrapartidario que hubieren elegido conforme a su normativa estatutaria. En su sentencia, la Sala Superior determinó que las fórmulas de candidaturas a diputaciones y senadurías por ambos principios debían integrarse con personas del mismo género, a fin de restringir la práctica empleada por algunos partidos políticos de postular mujeres única y exclusivamente para cubrir la cuota exigida por la ley, para que, posteriormente, estas últimas pidieran licencia indefinida al cargo y fueran sustituidas por sus suplentes hombres, lo que ocasionaba un evidente fraude a la ley.

Este asunto llamó la atención por su visión progresista con perspectiva de género, y a la fecha ha servido de base para sentar, entre otros, los siguientes criterios jurisprudenciales cuya obligatoriedad y aplicación se extiende a todas las jurisdicciones federal y locales del país, mismos que son: **1.** Jurisprudencia 16/2012 de rubro “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO.”; **2.** Jurisprudencia 8/2015 de rubro “INTERÉS LEGÍTIMO. LAS MUJERES LO TIENEN PARA ACUDIR A SOLICITAR LA TUTELA DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PARIDAD DE GÉNERO EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR.” y **3.** Jurisprudencia 9/2015 de rubro “INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN.”

IV. Paridad de género transversal.

Otro de los enfoques de juzgar con esta perspectiva que revisten las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se encuentra en los diversos criterios en los que se ha garantizado la paridad de género en la integración de las legislaturas federal y locales, así como en los ayuntamientos de las entidades federativas del país. Primeramente se garantizó la paridad vertical y horizontal, y posteriormente se ha avanzado en la protección de la paridad transversal.

El asunto pionero en este tema, fue el recurso de reconsideración SUP-REC-46/2015, cuya sentencia determinó la paridad de género vertical y horizontal en la postulación de candidaturas para integrar los ayuntamientos de Morelos. Aquí la Sala Superior estableció que la paridad de género, como medida que privilegia la igualdad de oportunidades para las mujeres que aspiren a acceder a cargos de elección popular, se consolida bajo el principio universal de la no discriminación y sobre su configuración permanente en la integración de los órganos de gobierno de cualquier nivel, sea cual fuere, en tanto esta última emerge de una elección democrática.

Por cuanto hace a la paridad vertical, en la sentencia se consideró que las personas candidatas de un ayuntamiento deben verse como una planilla en su conjunto y, por ende, el principio de paridad de género es aplicable a toda la planilla en su totalidad, con independencia de que las candidaturas a la presidencia municipal y a los cargos de síndicas y síndicos se elijan por mayoría relativa, y que las candidaturas a regidurías se elijan por representación proporcional, pues sólo de esa forma –consideró la Sala Superior– se garantiza eficazmente el derecho de las mujeres a ser votadas y, de manera paralela, se potencia eficazmente el acceso al cargo de ambos géneros en forma igualitaria.

Con relación a la paridad horizontal, la sentencia señaló que también debe asegurarse el principio de paridad en el registro de las candidaturas por partido político entre los diferentes ayuntamientos que conforman una entidad federativa. A través de esa perspectiva dual –determinó la Sala Superior– se alcanza un efecto útil y material del principio de paridad de género, lo que posibilita velar de manera efectiva e integral por el cumplimiento de las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres.

Resalta en la sentencia el argumento de que si bien el artículo 41 constitucional no establecía la paridad para los ayuntamientos, ello se debía a una omisión que no justificaba excluirlos del principio de paridad, en razón de que las restricciones a los derechos humanos no podían ser implícitas, sino sólo explícitas, sin que hubiera disposición expresa que dispusiera exentar a los ayuntamientos de dicho principio; lo cual quedó superado con la reforma al artículo 115 constitucional publicada en el DOF el 6 de junio de 2019.

Esta determinación marcó en definitiva la paridad de género en sus vertientes de verticalidad y horizontalidad, y además, sentó las bases para la creación de dos criterios jurisprudenciales igualmente obligatorios y aplicables en todas las jurisdicciones electorales del país, que son: 1. Jurisprudencia 6/2015 de rubro "PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES." y 2. "Jurisprudencia 7/2015 de rubro "PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL".

Evidentemente y por mayoría de razón, estos criterios han sido aplicables en la integración de los órganos legislativos federal y locales, respecto de los cuales, a la fecha del dictado de la resolución mencionada, ya existía disposición expresa sobre el cumplimiento del principio de paridad de género.

Ahora, esta protección al principio de paridad se ha hecho extensiva en su vertiente de paridad de género transversal, conforme a la cual, los partidos políticos tienen la obligación de asegurar, en los tres bloques de votación (alta, media y baja), la igualdad de circunstancias y posibilidades de postulación a ambos géneros en los distritos y ayuntamientos (alcaldías en el caso de la Ciudad de México) que forman parte de las entidades. Esto es, en ningún caso podrán asignar exclusivamente a alguno de los géneros aquellos distritos o ayuntamientos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior.

Paridad de género que, al igual que la vertical y horizontal, ha sido garantizada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ejemplo de ello, es la resolución dictada por la Sala Regional Ciudad de México en el expediente SUP-REC-40/2015, en la que se confirmó la decisión del Instituto Electoral del Estado de Hidalgo, de exigir a los partidos políticos que, conforme a su autodeterminación y autoorganización, precisaran los porcentajes de votación a aplicar a cada uno de los bloques de votación (alta, media y baja) siempre y cuando se vigilara que no se postulara la mayoría de un género en específico, en el bloque de votación baja, con la finalidad de cumplir con el principio de paridad de género (transversal).

V. Conclusión.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha mostrado una visión progresista (como lo ordena el artículo 1o. constitucional) al resolver con perspectiva de género los asuntos que son sometidos a su jurisdicción relativos al derecho de mujeres y hombres a ser votados, y ha garantizado que en la integración de los órganos colegiados electos popularmente se respete el principio de paridad de género, tanto vertical y horizontal, como transversal. Lo cual, ha propiciado que, paulatinamente, las legislaturas, federal y locales, lo incorporen en los ordenamientos constitucionales y legales correspondientes.