

## Paridad transversal en órganos colegiados electos popularmente

*Gilberto de G. Bátiz García*

La igualdad sustantiva entre los géneros contempla un andamiaje normativo, que en nuestro país ha surcado un tamiz prolongado, con figuras como Hermila Galindo quien en 1917 se postulara para un cargo de elección popular, incluso sin tener expreso su derecho al sufragio; derecho que, en el ámbito municipal fuera consagrado por nuestra Carta Magna en su artículo 115, hasta el año de 1947. No fue sino hasta 1953, que el sufragio universal es adoptado en el texto constitucional.

Ante la reducida participación política del género femenino en la integración de los órganos representativos del Estado, mediante el empleo de medidas afirmativa<sup>1</sup>, se impusieron en el contexto normativo las denominadas cuotas electorales, entendidas éstas como medidas que posibiliten el equilibrio en la participación política entre mujeres y hombres a través de reservas de ley por el que ningún género podrá rebasar un porcentaje definido. Para el año de 1996, la ley establecía dicho umbral en un 70% de candidaturas a legislador. Sin embargo, no fue sino hasta el año 2002 que, aunado al tope de legisladores se contemplaba el primer esbozo de garantía paritaria con doble vertiente al establecerse para las candidaturas de representación proporcional la necesidad de dividir las listas en segmentos de tres con al menos una candidatura de género distinto, ello con el afán de garantizar posibilidades reales de elección sin menoscabo de algún género.

No fue sino hasta el año 2008, cuando el término “paridad de género” incursiona a la normativa electoral, pues el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señalaba en su artículo 219 que las solicitudes de registro de candidaturas legislativas que presentaran los partidos políticos, deberían estar integradas con al menos el 40% de candidatos de un mismo género; ello con el objeto de aproximarse a la paridad y una representación igualitaria plena. No obstante, la disposición normativa contemplaba únicamente a los propietarios de la fórmula, por lo que en los hechos algunos partidos sustituían a éste con el candidato registrado como suplente. Dicha medida significó que, durante el proceso electoral del año 2012, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitiera una serie de sentencias<sup>2</sup> para obligar a los partidos políticos y, en su caso, coaliciones a postular por el principio de mayoría relativa a un mínimo de 120 fórmulas de candidatos (propietarios y suplentes) de un mismo género para diputaciones; tratándose de las candidaturas al senado, el número mínimo a postular era de 26. En ambos casos se garantizaba el umbral del 40% dispuesto desde el 2008.

Es en el año 2014, tras una serie de propuestas de reforma que encontraban sustento tanto en las resoluciones emitidas por el Tribunal Federal Electoral, como en una serie de recomendaciones realizadas<sup>3</sup> por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que el artículo 41 de la Constitución Federal estableció el principio de

---

<sup>1</sup> Acerca de las acciones afirmativas, el Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación mediante la jurisprudencia 30/2014, ha establecido la naturaleza, características y objetivo de su implementación, así como a través de la jurisprudencia 11/2015, cuales son los elementos fundamentales de las mismas.

<sup>2</sup> Puede consultarse el precedente identificado con la clave alfanumérica, SUP-JDC-12624/2011 y acumulados.

<sup>3</sup> Recomendaciones identificables bajo el registro alfanumérico CEDAW/C/MEX/CO/7-8.

## Paridad transversal en órganos colegiados electos popularmente

Gilberto de G. Bátiz García

paridad de género, convirtiéndose ya en una exigencia para los partidos políticos en las candidaturas que presentaran para los cargos legislativos de representación popular. Sobre el recién establecido principio constitucional de paridad de género, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 45/2014 y sus acumuladas, estableció las bases sobre la aplicación de tal principio en la integración de los órganos de representación. Por lo que hace a la interpretación del artículo 41 y el principio aludido, la referida acción de inconstitucionalidad determinó lo siguiente:

“El principio de paridad de género contenido en el segundo párrafo de la fracción I del artículo 41 constitucional establece un principio de igualdad sustantiva en materia electoral, un derecho humano que el legislador deberá tomar en cuenta al diseñar las reglas para la presentación de candidaturas tanto para legisladores federales como locales. Como un concepto previo a la paridad, se encuentra el de igualdad...La igualdad sustancial se trata de un principio que implica un mandato de optimización a los poderes públicos para ser realizado en la medida de sus posibilidades; es decir, se trata de una razón *prima facie* que puede ser desplazada por otras razones opuestas”.<sup>4</sup>

Esto es, en la postulación de candidaturas para la integración de los órganos de representación popular, la Constitución Federal dispone en su artículo 41 de un principio en materia electoral de igualdad sustantiva que, mientras no colisione con algún otro principio constitucional, garantice la igualdad entre los géneros tanto en la postulación de candidaturas como en la integración de los órganos de representación popular.

Bajo esa misma línea argumentativa el propio Tribunal Constitucional, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 39/2014 y sus acumuladas, determinó que el principio de paridad, establecido en el artículo 41 constitucional, en materia de candidaturas a cargos de elección popular debe aplicarse también a las planillas postuladas para la integración de los ayuntamientos, toda vez que dichos órganos también emanan de la representación popular. De tal suerte, en el sistema normativo mexicano es imperante que para la integración de todos los órganos emanados de la voluntad popular, sean de del orden federal, local o municipal, se observe el principio de paridad de género. Y para ello establece la referida sentencia en su párrafo 101:

“Conforme a lo anterior, las legislaturas locales deberán establecer en sus Constituciones y legislaciones locales reglas para garantizar la paridad entre géneros en la postulación de las candidaturas a legisladores locales e integrantes de ayuntamientos, ello por disposición expresa del artículo 41, fracción I de la Constitución Federal, así como del artículo 232, numerales 3 y 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

<sup>4</sup> Anotación inmersa en el inciso 2. Paridad de género en candidaturas, inmerso en el considerando décimo segundo, consultable en la página 147 del engrose a la acción de inconstitucionalidad 45/2014.

## Paridad transversal en órganos colegiados electos popularmente

*Gilberto de G. Bátiz García*

De tal suerte, que tras la reforma, el código sustantivo en materia electoral sufría las adecuaciones necesarias para alinear diversos preceptos al texto normativo constitucional, por lo que el legislador estableció como efecto dispositivo de tal principio constitucional en los artículos 232, 233 y 234, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales la obligación de los partidos políticos a promover y garantizar la paridad entre los géneros, en la postulación y solicitud de registro de candidaturas a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del otrora Distrito Federal, ahora Ciudad de México. Asimismo, como una premisa a observar por parte de los partidos políticos a efecto de contribuir a la integración de los órganos de representación política y hacer posible a la ciudadanía el acceso al poder, se estableció también en el numeral 5 del articulado tercero, de la Ley General de Partidos Políticos, que:

“...en ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior.”

Es este postulado normativo el que establece la dimensión transversal del principio de paridad de género. Con ello, se busca que a partir de criterios ciertos, la asignación de candidaturas realizada al género femenino, no recaiga en aquellos distritos o entidades en los que un partido político albergue pocas posibilidades de rentabilidad electoral.

Derivado de la normativa antes aludida, el Reglamento de Elecciones vigente, aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, establece en su artículo 282, el procedimiento a observar por los partidos políticos y coaliciones durante el registro de candidaturas, debiendo garantizar el criterio respecto a las posibilidades reales de participación que tiene el género femenino, evitando que exista un sesgo evidente en su contra. Para ello, se establece un procedimiento a seguir para determinar las entidades o distritos con porcentaje de votación más bajo, al realizar un listado general y dividirlo en tres bloques (baja, media y alta competitividad electoral) con base en la votación válida emitida, recibida en la elección anterior. De entre los distritos o entidades de baja competitividad, deberán revisarse con especial análisis los 20 distritos o 6 entidades, en los que el partido obtuvo la votación más baja, con la finalidad de identificar si en estas muestras, se pudiera apreciar alguna disparidad notoria entre el número de personas de un género con respecto al otro. Con dichos criterios normativos, lo que se busca es garantizar las posibilidades reales de participación, evitando que en cada entidad o distrito, según sea el caso, exista un sesgo evidente en contra de alguno de los géneros.

En la actualidad la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido diversos precedentes con respecto al principio de paridad de género; sus criterios dan muestra del desarrollo de una teoría garantista de paridad en donde también la dimensión vertical, horizontal y transversal ha ido evolucionando.

Queda de manifiesto lo anterior a decir de la propia Sala Superior en donde:

## Paridad transversal en órganos colegiados electos popularmente

*Gilberto de G. Bátiz García*

“...en una primera etapa este órgano jurisdiccional realizó una interpretación respecto al derecho a la participación política en condiciones de igualdad, teniendo como base el principio *pro persona*, así como los derechos políticos de la mujer establecidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales firmados por el Estado Mexicano...”<sup>5</sup>.

Ello determinó como criterio de la Sala Superior que el principio de paridad debe ser acatado en la postulación de cualquier candidatura en los tres niveles de gobierno, a fin de generar el acceso efectivo al ejercicio del poder, en condiciones de igualdad para ambos géneros.<sup>6</sup> En esta misma etapa, la Sala Superior estableció que tanto actores políticos como autoridades electorales se encuentran obligados a garantizar la paridad de género en una doble dimensión: vertical y horizontal<sup>7</sup>, con el único propósito de garantizar la postulación de candidaturas en condiciones de igualdad.

Sin embargo, la progresividad en los criterios de la Sala Superior trascendió a esa doble dimensión de garantizar el principio de paridad sustancial pues a opinión de ese tribunal:

“...la paridad debe permear de manera vertical, horizontal y transversal en todos los cargos que integran el órgano de representación (presidencias municipales, sindicaturas y regidurías) y en todos los ayuntamientos, ya que de esa forma se garantiza real y materialmente el derecho de las mujeres a ocupar un cargo de elección popular a nivel municipal, así como que la integración quede repartida de forma paritaria en todos los municipios de la entidad federativa correspondiente.”<sup>8</sup>

Las atribuciones que tienen tanto los órganos administrativos electorales como los tribunales en plenitud de jurisdicción para adecuar de manera oficiosa mediante sustituciones entre los registros así como para cancelarlos en aquellos casos en que los actores políticos incumplan con la paridad de género en su tres dimensiones, ha sido confirmada por la propia Sala Superior en diversos precedentes como lo es el SUP-REC-1195/2017.

Tratándose del Estado de Chiapas en particular, existe el mandato expreso a garantizar el principio de paridad en su dimensión transversal ya que la Constitución Política local establece en su artículo 30, que la ley garantizará la postulación y registro de las candidaturas a diputaciones locales y las planillas para integrar los ayuntamientos cumplan a cabalidad con el principio de paridad de género en sus dimensiones horizontal, vertical y transversal.

<sup>5</sup> Aseveración manifiesta en la página 28, de la resolución del expediente SUP-JDC-567/2017.

<sup>6</sup> Criterio plasmado en la tesis jurisprudencial 6/2015, publicada con el rubro: PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATAL Y MUNICIPALES.

<sup>7</sup> Criterio sostenido en la tesis jurisprudencial 7/2015, con el rubro: PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL.

<sup>8</sup> Consultable a página 31 y subsecuentes del expediente SUP-JDC-567/2017, en donde se establecen los ejes rectores para garantizar la paridad efectiva en la postulación e integración final de los órganos de representación popular municipal, entre los que el eje 5, alude a la transversalidad.

## Paridad transversal en órganos colegiados electos popularmente

*Gilberto de G. Bátiz García*

A fin de cumplir con el mandato constitucional es que mediante el acuerdo IEPC/CG-A/011/2018, de fecha 22 de enero de 2018, el órgano electoral administrativo aprobó de forma definitiva los lineamientos en materia de paridad de género que deberán observar los actores políticos para el registro de sus candidaturas para cargos de elección popular, durante el proceso electoral ordinario 2017-2018. En dichos lineamientos se define la dimensión transversal y se dispone del procedimiento específico para la implementación de las medidas en las que:

“...teniendo en cuenta las desigualdades existentes y se identifiquen y evalúen los resultados e impactos producidos por éstas en el avance de la igualdad real; por lo que derivado de ello en ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que a alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos o municipios en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior”.

Con base en dichos lineamientos y en términos de la votación obtenida el Consejo General del Instituto de Elecciones de Chiapas, habiendo otorgado hasta en dos ocasiones plazos para solventar ciertos requerimientos, acordó precedente otorgar los registros a las fórmulas de candidaturas para integrar al Congreso del Estado por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, así como a las planillas de candidaturas a miembros de los Ayuntamientos de la entidad, mediante los acuerdos IEPC/CG-A/065/2018, IEPC/CG-A/072/2018 e IEPC/CG-A/078/2018.

Es de resaltar al respecto que, la resolución recaída al juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano SX-JDC-414/2018<sup>9</sup> y su acumulado, que combatía la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de Chiapas, en el expediente TEECH/JDC/120/2018, confirmó la sustitución del recurrente al cargo de diputado por el principio de mayoría relativa, por razón de género, al considerar que el Tribunal local fundó su sentencia a partir de lo contenido en los acuerdos IEPC/CG-A/72/2018 e IEPC/CG-A/078/2018, por los cuales se solventaron los requerimientos formulados a la coalición, ajustándose al principio de paridad de género en el registro de candidatos en su vertiente de paridad transversal, evitando la postulación de candidaturas de un mismo género, de acuerdo con el bloque de competitividad electoral media

Podemos concluir que para establecer la paridad transversal en los órganos colegiados de representación popular, los ayuntamientos en particular, se ha recorrido un largo camino cuyo trayecto aún no concluye. Los criterios orientadores emanados tanto de las instituciones jurisdiccionales como administrativas han vertido mucha luz al respecto. Sin embargo y a pesar de existir ya un asidero legal, aún se encuentran resistencias entre algunos actores que, privilegiando intereses particulares sobre principios constitucionales, aletargan el cauce democrático por el que habrá de fluir el sistema electoral. Ahí la importancia de los tribunales y las decisiones que posibiliten la implementación de dichos principios, como garantes del libre ejercicio de los derechos político electorales de todas las ciudadanas.

<sup>9</sup> Tal actuación de Sala Xalapa fue validada por la Sala Superior en el expediente SUP-REC-467/2018.