

PARIDAD TRANSVERSAL EN ÓRGANOS COLEGIADOS ELECTOS POPULARMENTE: EL CASO DE LOS AYUNTAMIENTOS

Para entender la relevancia de la paridad y en general de la conquista de los derechos de las mujeres, es importante voltear la mirada hacia sus primeras luchas, las cuales en principio, estaban dirigidas a obtener el reconocimiento a la ciudadanía, como atributo de toda persona, lográndolo en octubre de 1953. Ello tendría diversas repercusiones, entre otras, la posibilidad de ejercer el derecho a votar y ser votadas.

Más tarde, en 1974, con la reforma al artículo 4º constitucional, se consagró la igualdad entre el hombre y la mujer, abriendo la posibilidad, al menos teóricamente, de que ambos pudieran aspirar y contender por algún cargo de elección popular, en las mismas condiciones.

Sin embargo, este marco normativo no fue suficiente para lograr dicha pretensión y garantizar una efectiva participación política de la mujer, por lo que el paso siguiente fue la búsqueda de mecanismos tendentes a conseguir ese propósito.

Para tal efecto, se implementaron las denominadas *cuotas de género*, en cuyos *inicios* -1993- se limitaban a *recomendar* a los partidos políticos promovieran, en los términos que determinaran sus estatutos internos, una mayor participación de la mujer. Posteriormente, se impuso la *obligación* de registrar 70% por ciento de candidaturas de un género y 30% de otro; modificándose en 2008 para exigir el 60% de un género y 40% de otro. Siendo esta última reforma en donde por primera vez se aludió al término *paridad*, al disponer que los institutos políticos debían *procurar la paridad de género*, a través de postulaciones a cargos de elección popular en el Congreso de la Unión, tanto de mayoría relativa, como de representación proporcional.

La aplicación de dichas cuotas llevó a la judicializaran diversos asuntos, dando lugar a la integración, entre otros, de los expedientes SUP-JDC-461/2009 y SUP-JDC-12624/2011 y acumulados, en cuyas resoluciones las instancias competentes, a través de su interpretación, determinaron el sentido y alcance de ciertos vocablos utilizados en la redacción de los enunciados normativos, como *el significado de la regla de la alternancia; la manera en que habrían de integrarse las fórmulas para evitar el denominado fenómeno de las juanitas; los límites a la excepción de las candidaturas derivadas de un proceso de elección democrático; y la obligatoriedad sobre el cumplimiento de las cuotas de género*, criterios que se convirtieron en jurisprudencia, o en su caso, en tesis relevantes; incorporándose a la normativa de la materia mediante la reforma electoral 2013-2014.

Ante la evidente ineficacia de las mencionadas cuotas de género de 60-40 para garantizar la efectiva participación de la mujer, pues tal porcentaje no se traducían en cargos de representación ante los Congresos, la siguiente lucha fue por la

paridad, recomendada desde 2008 según se dijo, pues las principales impulsoras de esta medida sostenían que sólo de esa manera se iniciaría el tránsito de la igualdad procesal ya lograda, a la igualdad sustantiva, aspiración última de todo estado democrático de derecho.

Al hilo de lo anterior, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, se aprobó la reforma al artículo 41 constitucional, incorporando el referido principio, al imponer a los partidos políticos la obligación de **garantizar la paridad entre los géneros en las candidaturas a legisladores federales y locales**.

En congruencia con dicho precepto, el artículo 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicada del 23 de mayo de 2014, en su numeral 1, dispone que es derecho de los ciudadanos y obligación a cargo de los partidos políticos, en cuanto entidades de interés público, de garantizar la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.

De igual manera, el diverso artículo 232, numerales 2, 3 y 4, del propio ordenamiento establece: las candidaturas a diputados y senadores por los principios de mayoría relativa y representación proporcional se integrarán por un propietario y un suplente del mismo género; los partidos políticos *promoverán 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 y que tanto el Instituto Nacional Electoral, como los organismos públicos locales negarán el registro del número de candidaturas excedentes a la paridad.

Por su parte, el artículo 233 estatuye que la totalidad de las solicitudes de registro tanto de las candidaturas a diputados, como de senadores, presentadas por los partidos o coaliciones deberán integrarse *salvaguardando la paridad entre los géneros* consagrada en la Constitución.

Asimismo, el artículo 234 indica que las listas de representación proporcional se integrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un *propietario y un suplente del mismo género*, alternándose las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de la paridad, hasta agotar cada lista.

Aunado a lo anterior, el artículo 3 de la Ley General de Partidos Políticos publicada también el 23 de mayo de 2014, previene que dichos institutos promoverán los valores cívicos y cultura democrática entre niños, niñas y adolescentes, buscando la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos, así como en la postulación de candidatos, debiendo hacer públicos los criterios para *garantizar la paridad de género* en las candidaturas a legisladores federales y locales, mismos que deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros, y que *en ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que a 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.

Dicha normativa, recoge los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los cuales determinó restituir a la o las ciudadanas impugnantes en el uso y goce de su derecho político electoral de ser votadas, representa un gran avance a favor de la participación política de la mujer y ha empezado a dar resultados positivos, pues ya no se trata de una sugerencia o recomendación contenida en una ley reglamentaria, sino de un imperativo constitucional que todo partido político está obligado a cumplir y las autoridades electorales deben velar porque así se haga, estableciéndose las sanciones respectivas en caso de no acatarse. De esa manera, se pretende caminar hacia la igual sustantiva.

Otro aspecto que viene a fortalecer el derecho de votar y ser votadas de las mujeres, es la exigencia de postular propietarios y suplentes del mismo género. De ese modo, en el supuesto de renuncia de la propietaria, asumiría el cargo otra mujer, manteniéndose el porcentaje de la representación femenina. A lo anterior, se suma la prohibición de asignar candidaturas a mujeres exclusivamente en aquellos distritos en los cuales el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso anterior, esto es, distritos electoralmente débiles y por supuesto la precisión hecha respecto al significado de la regla de la alternancia.

Tal es la conformación del marco jurídico tendente a garantizar los derechos político electorales de las mujeres a ser votadas que, como se dijo, ha incorporado a la norma los criterios emitidos por la máxima instancia jurisdiccional en la materia.

La mencionada reforma electoral, se aplicó por primera ocasión durante el proceso electoral concurrente 2014-2015 *-federal para elegir diputados y estatal, en algunos casos, para la elección de gobernador, diputados locales y ayuntamientos-*, arrojando como resultado una mayor presencia de mujeres en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y en las Cámaras de Diputados de los Congresos Locales, algunas incluso con una mayoría de mujeres como Zacatecas por ejemplo y otras, por lo menos, con una mayor participación ocupando alguna curul, siendo este el caso de Michoacán. Finalmente, durante el pasado proceso electoral federal, se alcanzó la paridad en el Congreso de la Unión, de ahí su denominación de "Legislatura de la paridad de género".

Como era de esperarse, la aplicación de la paridad de género desde el proceso 2014-2015, ha generado diversos pronunciamientos por parte de las autoridades jurisdiccionales, sobre todo por cuanto ve a sus alcances cuando se trata de candidaturas a integrar los Ayuntamientos.

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido que, conforme a la interpretación pro persona, sistemática y funcional del derecho a la participación política en condiciones de igualdad, *la paridad se entiende implícitamente reconocida a nivel municipal, puesto que los ayuntamientos son órganos colegiados de*

*deliberación democrática*¹. Tales resoluciones dieron lugar a criterios jurisprudenciales de los que, para los efectos de las presentes reflexiones, interesa destacar los puntos siguientes²:

- 1) *La postulación paritaria de candidaturas está encaminada a generar de manera efectiva el acceso al ejercicio del poder público de ambos géneros, en auténticas condiciones de igualdad;*
- 2) *De acuerdo con los estándares convencionales y constitucionales, los partidos y las autoridades electorales deben garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas municipales desde una doble dimensión: vertical y horizontal;*
- 3) *El principio de paridad emerge como un parámetro de validez que debe permear en la postulación de candidaturas para la integración de órganos de representación popular federales, locales y municipales, a efecto de garantizar un modelo plural e incluyente de participación política en los distintos ámbitos de gobierno;*
- 4) *Cuando se trata de impugnaciones relacionadas con la paridad, cualquier mujer cuenta con interés legítimo, incluso si la norma no confiere la potestad directa de acudir a tribunales, y*
- 5) *Tratándose de impugnaciones relacionadas con la tutela de principios y derechos de un grupo histórica y estructuralmente discriminado; cualquiera de sus integrantes puede acudir a juicio.*

Por su parte, en uno de los primeros criterios emitidos al respecto, sostenido por la Sala Regional Guadalajara, al resolver el expediente SG-JR-431/2013, luego de analizar el contenido de los artículos 1º, 4 y 41 constitucionales, así como diversos tratados internacionales y criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del propio Tribunal Electoral, la Sala interpretó que *la exigencia a los partidos de garantizar la paridad entre los géneros no sólo debe entenderse como paridad vertical sino también horizontal o transversal, atendiendo al contexto de la entidad federativa en su totalidad, en términos de progresión de los derechos, con miras a una integración final equilibrada con presencia de ambos géneros.*

Lo anterior evidencia que la paridad de género, es una medida encaminada a privilegiar la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres para el desempeño de un cargo de elección popular, la cual se fortalece a través del principio universal de la no discriminación por razón de género; por tanto, debe asumirse como una obligación de los órganos jurisdiccionales en materia electoral, darle un efecto útil al principio de paridad de género implementado en la legislación electoral y focalizarlo a ser una realidad en el registro de las candidaturas a las

¹Criterio reiterado por ejemplo en el expediente SUP-OP-33/2015, relativo a la "OPINIÓN SOLICITADA A LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, POR LOS SEÑORES MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE RECESO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CORRESPONDIENTE AL SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES DE DOS MIL QUINCE".

²Jurisprudencias 6, 7, 8 y 9 de 2015, emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, de los rubros: "PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES"; "PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL"; "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"; E "INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN".

presidencias municipales de los Estados, pues no debe perderse de vista que la igualdad jurídica es un concepto diferente a la *igualdad de oportunidades*, la cual atiende a un concepto material de la igualdad, como ha sostenido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, diferencia acentuada tratándose de las mujeres, quienes históricamente han sido colocadas en un segundo plano en la realidad social, siendo insuficiente la sola previsión de derechos para garantizar el acceso a las candidaturas a cargos de elección popular en un plano de igualdad entre las mujeres y los hombres. De ahí la necesidad de establecer mecanismos o medidas relativas a garantizar sustancial o estructuralmente que sea una realidad, tomando en cuenta el contexto histórico y las diferencias existentes entre ambos géneros.

Los criterios horizontal y transversal, son acordes con el principio de paridad de género, que procura la igualdad de oportunidades en el acceso y ejercicio de los cargos de elección popular y, por tanto, una herramienta legal para su cumplimiento la cual, por su objetivo no genera desigualdad ni discriminación, únicamente equilibra y propicia la participación en igualdad de condiciones de los hombres y las mujeres respecto de los ayuntamientos, de conformidad con los postulados constitucionales, convencionales y legales de aplicación obligatoria y los principios imperantes en el Estado Mexicano. Tal medida es además adecuada y proporcional al objetivo normativo y socialmente válido de propiciar la igualdad de oportunidades en el acceso y ejercicio de los cargos integrantes de los Ayuntamientos, puesto que la finalidad de la paridad es el adecuado equilibrio en la participación política de hombres y mujeres, en el caso, en la integración de los Ayuntamientos y con ello lograr la participación política efectiva en la toma de decisiones del mencionado ente público, en un plano de igualdad sustancial, con el objetivo de consolidar dicha paridad como práctica política. En consecuencia, la paridad de género también debe impactar en la postulación igualitaria en el orden del cincuenta por ciento para cada género en los municipios, como se ha ordenado en varias sentencias, coadyuvando en la búsqueda de la igualdad sustantiva.

Sin embargo, aún falta mucho por hacer, ante la innegable existencia de factores reales obstaculizadores del ejercicio de tales derechos, por ejemplo la violencia política, que muchas veces impide a las mujeres asumir el cargo.

Eliminado: Una firma. Fundamento legal: artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el trigésimo octavo de los lineamientos generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas. Lo anterior, por tratarse de datos personales considerados confidenciales.

~~María de Jesús García Ramírez.~~