

Caso paridad de género y reelección

Raúl Ávila Ortiz*

1) Hechos

El 6 de septiembre de 2017 inició el proceso electoral ordinario 2017-2018 en Estado de México para elegir diputados locales y ayuntamientos.

El 6 de enero de 2018 la Comisión Permanente del Partido Acción Nacional (PAN) aprobó la designación como el método de selección de candidatos por los dos principios (mayoría y representación proporcional) para tales comicios.

El 19 de enero de 2018, el PAN, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y Movimiento Ciudadano (MC) registraron un convenio de colaboración para participar en tales elecciones.

El 19 de enero de 2018 el PAN comunicó al instituto electoral local los lineamientos que utilizaría para garantizar la postulación paritaria de candidaturas durante dicho proceso electoral (SUP-JDC-35/2018 y acumulados, 23 y ss.).

El 29 de enero de 2018, el presidente del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del PAN emitió las providencias mediante las cuales

* Coordinación General de Asesores de la Presidencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Caso paridad de género y reelección

se aprobaron los criterios para el cumplimiento de las acciones afirmativas para garantizar la paridad de género [en las referidas candidaturas y] se autorizó la emisión de la invitación dirigida a la militancia del PAN y a la ciudadanía en general para participar en el proceso interno de designación de candidaturas a los cargos de ayuntamientos y diputaciones, ambos por el principio de mayoría relativa [para dicho proceso] (SUP-JDC-35/2018 y acumulados, 1-4).

El 2 de febrero y el 4, 5 y 10 de marzo de 2018 se promovieron los juicios SUP-JDC-35/2018 y 10 más que fueron turnados a la Ponencia del magistrado Felipe A. Fuentes Barrera, quien decretó su acumulación, admitió 9 y sobreseyó, debido a diferentes causas, 2 de ellos (SUP-JDC-35/2018 y acumulados, 4-23).

En tales juicios, en síntesis, los actores impugnaron las providencias emitidas por el presidente del CEN del PAN.

2) Planteamiento

Los planteamientos aparecen distribuidos en dos partes.

En la primera, la resolución establece que los respectivos actores sugirieron que se debería dejar sin efectos la resolución del presidente del CEN del PAN que reservó candidaturas a presidencias municipales para postular en ellas a mujeres y les impidió participar en el procedimiento interno de asignación de candidaturas (SUP-JDC-35/2018 y acumulados, 29-30).

Adujeron que esa determinación les privaba de toda posibilidad de ser reelectos a los cargos de elección popular municipales que desempeñaban y puntualizaron 5 agravios que el magistrado ponente clasificó en 5 temas:

i. tutela de un derecho adquirido; ii. falta de regulación sobre reelección; iii. bloque de competitividad, reelección y paridad de género; iv. preeminencia de la reelección del género femenino; v. indebida fundamentación y motivación en la determinación de las candidaturas reservadas (SUP-JDC-35/2018 y acumulados, 31).

Al respecto, el ponente precisó que la litis consistía en

determinar si la decisión de la responsable de reservar ciertos municipios para postular mujeres en las candidaturas a las respectivas presidencias municipales resulta una medida adecuada y racional para garantizar la paridad de género horizontal, vertical y transversal, de manera armónica con la aptitud o posibilidad de reelección de quienes ejercen actualmente esos cargos de elección (SUP-JDC-35/2018 y acumulados, 31).

En la segunda, la sentencia explica que Florentina Salamanca Arellano propuso que

su exclusión para contender por la candidatura a la presidencia municipal de San Felipe del Progreso emitida por la Comisión Permanente del Consejo Estatal del PAN en Estado de México es violatoria de los derechos que le concede el artículo 2º de la Norma Suprema, por ser indígena Mazahua en dicha localidad (SUP-JDC-35/2018 y acumulados, 95-6).

3) Resolución de la Sala Superior

El proyecto de resolución propuso declarar infundados todos los agravios expresados y, por ende, confirmar la determinación impugnada. El Pleno de la Sala Superior aprobó por unanimidad el proyecto y se emitieron dos votos concurrentes.

Sobre la primera parte, las tesis propuestas en la sentencia fueron las siguientes:

- 1) La medida adoptada por el presidente del CEN del PAN supera un test de razonabilidad.

En la resolución se justificó que la medida adoptada por el PAN fue razonable porque su objetivo fue lícito al garantizar el principio constitucional de paridad real; idónea, pues aceleraba el proceso paritario no solo en la postulación, sino en la integración de los órganos de representación política; necesaria, dada la baja proporción de mujeres presidentas municipales en Estado de México (16.8 % de 121 municipios) y que no se identificaba otra medida

posible para remontar tal condición histórica, y fue propiamente razonable, pues el grado de intervención en la restricción del derecho a la reelección de postulantes masculinos era leve si se consideraba el segmento de candidaturas otorgadas al PAN conforme al convenio de coalición y el extremo desequilibrio de la representación de género en los ayuntamientos que dicho partido gobernaba (SUP-JDC-35/2018 y acumulados, 33-46).

- 2) En la legislación de Estado de México sí se encuentran reguladas tanto la elección consecutiva —lo que no confiere un derecho en automático— como la paridad de género, y los actores no señalaron de manera directa las omisiones legislativas o el incompleto diseño normativo que afectaba su derecho político-electoral a ser votados en la modalidad de reelección a cargos de ayuntamientos.

La regulación halla su base en los artículos 115 y 116 de la Constitución federal, está normada en Estado de México y no supone un derecho adquirido a la reelección inmediata, sino solo una posibilidad sujeta a procedimientos y requisitos establecidos por cada instituto político para la conformación de sus candidaturas. Por tanto, depende de una situación contingente, de la estrategia del partido, de su autodeterminación, del contexto específico y sus incentivos (SUP-JDC-35/2018 y acumulados, 46-53). Además, los actores no argumentaron ni probaron que dicha legislación esté incompleta (SUP-JDC-35/2018 y acumulados, 53-8).

- 3) La postulación paritaria de candidaturas en bloques de competitividad no altera la regla de alternancia que opera con base en el principio de paridad vertical de candidaturas de los ayuntamientos en Estado de México. Esto porque en los acuerdos combatidos no se estableció que los cargos de elección popular reservados al PAN para postular candidatas a los ayuntamientos identificados en aquellos serían integrados por personas del mismo género; ni tampoco que no fuera posible modificar el listado de candidaturas respecto del registrado en la elección anterior, siempre y cuando se tratara del mismo cargo (SUP-JDC-35/2018 y acumulados, 58-67).
- 4) La reelección no tiene el alcance de que, quien ya ocupa un cargo de elección popular, necesariamente deba ser registrado a una candidatura al mismo puesto. Esto porque la reelección no opera como garantía de permanencia, por lo que, en sentido inverso a lo

que aducen los actores, la figura de que se trata no debe tener primacía en abstracto sobre la paridad ni el principio de autodeterminación de los partidos. Por tanto, no procede practicar un ejercicio de ponderación en la materia, sino más bien determinar “que paridad y reelección deben convivir en el diseño de la postulación de las candidaturas de que se trata”, sin afectar necesariamente a un género subrepresentado históricamente, para lo cual el criterio de bloques de competitividad es relevante (SUP-JDC-35/2018 y acumulados, 67-72).

- 5) La autoridad responsable sí estableció las razones y fundamentos por los cuales privilegió el principio de paridad frente al derecho de reelegirse de los actores. Lo hizo al momento de determinar las candidaturas a presidencias municipales reservadas

tomando en cuenta que los lineamientos constituyeron un acto complejo que se vio complementado con los criterios y análisis realizados por el instituto político y la estrategia electoral de la coalición en la que decidió integrarse al participar en el actual proceso electoral del Estado de México. Además, dichas razones resultaron constitucionalmente adecuadas.

El acuerdo sobre los municipios reservados por el PAN para candidaturas femeninas y la distribución en bloques de alta, media y baja competitividad están debidamente justificados (SUP-JDC-35/2018 y acumulados, 28-33 y 72-95).

Respecto a la segunda parte, sobre Florentina Salamanca Arellano, las tesis y argumentos fueron los siguientes.

En la resolución se sostuvo que a la actora no le asistía la razón dado que los actos controvertidos no le impedían ejercer su derecho de participación política en la medida que su calidad de indígena mazahua “no genera en automático la obligación del PAN de postularla al cargo que pretende” (SUP-JDC-35/2018 y acumulados, 96).

Los principales argumentos para sostener dicha tesis consistieron en que los principios de autodeterminación y autorganización de la vida interna partidaria abren un espacio de configuración reglamentaria para las organizaciones políticas mediante su propia normatividad.

Del marco constitucional, convencional y legal aplicable no se infiere que en el caso de que una persona indígena se postule mediante un

partido político a un cargo en algún ayuntamiento de Estado de México, como el de San Felipe del Progreso, el partido tuviera que aplicar alguna medida afirmativa indígena para favorecer su participación y representación en ese órgano. Esta era una hipótesis distinta a la de la reelección por razón de género y, precisamente, la actora no se hallaba en el supuesto de que estuviera ocupando un cargo edilicio y buscando la reelección al mismo (SUP-JDC-35/2018 y acumulados, 96 y ss.).

Cabe agregar que el magistrado Reyes Rodríguez Mondragón presentó un voto concurrente en el cual introdujo diversas elaboraciones y aclaraciones sobre la pertinencia y aplicación de la paridad cualitativa realizada por el PAN con base en la metodología de bloques de competitividad, y coincidió “con el proyecto en que la medida adoptada por el PAN se encuentra justificada” (SUP-JDC-35/2018 y acumulados, 111-30).

Finalmente, la magistrada Janine M. Otálora Malassis y el propio magistrado Reyes Rodríguez Mondragón emitieron un voto concurrente en conjunto, en el cual, en esencia, precisaron que, si bien el derecho de representación indígena es grupal, no individual, y que no opera en elecciones fuera de sistemas normativos internos, eso no significa que en otras circunstancias no pueda ser desarrollado y aplicado en las elecciones por los partidos políticos (SUP-JDC-35/2018 y acumulados, 131-45).

Fuentes consultadas

Sentencia SUP-JDC-35/2018 y acumulados. Actor: Rosendo Galeana Soberanis y otros. Autoridades responsables: presidente y secretario del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional. Disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0035-2018.pdf.