

Caso representación proporcional e integración paritaria en regidurías

Arturo Colín Aguado*

1) Hechos

La sentencia SUP-REC-1386/2018 se enmarca en el proceso electoral del estado de Guerrero 2017-2018, mediante el cual se renovaron los cargos municipales y las diputaciones del Congreso local. En particular, la controversia surgió de la asignación de regidurías de representación proporcional en el municipio de Coyuca de Benítez.

Recordemos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece que las leyes de los estados deben incorporar el principio de representación proporcional en las elecciones de ayuntamientos (CPEUM, artículo 115, fracción VIII). Este sistema electoral busca que las fuerzas políticas estén representadas en el órgano de gobierno en proporción con la votación que reciben, con lo cual también se consigue una mayor pluralidad. En la legislación electoral de Guerrero se establece que las regidurías se designarán por el principio de representación proporcional, y el modelo dispuesto contempla como etapas:

* Secretario de estudio y cuenta adscrito a la Ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

Caso representación proporcional e integración paritaria en regidurías

- 1) Asignación directa por obtener una votación mínima (porcentaje de asignación).
- 2) Cociente natural.
- 3) Resto mayor.

También es relevante destacar que la legislación electoral prevé diversas reglas para garantizar el mandato de paridad de género en la postulación a cargos municipales, por ejemplo, la paridad horizontal y la postulación alternada de fórmulas de género distinto en las listas de regidurías.

Una vez celebrada la jornada electoral, la autoridad administrativa declaró la validez de los resultados, determinó las candidaturas que obtuvieron la mayoría de votos y distribuyó las regidurías de representación proporcional conforme a lo siguiente.

Cuadro 1

| No. | Propietaria | Suplente | Tipo de asignación |
|--|----------------|----------|-------------------------------|
| Presidencia municipal | | | |
| 1. | H | H | Mayoría relativa (Morena-PES) |
| Sindicatura | | | |
| 2. | M | M | Mayoría relativa (Morena-PES) |
| Regidurías de representación proporcional | | | |
| PRI | | | |
| 1. | H | H | Asignación directa |
| 2. | M | M | Resto mayor |
| Morena | | | |
| 1. | H | H | Asignación directa |
| 2. | M | M | Resto mayor |
| MC | | | |
| 1. | H | H | Asignación directa |
| PES | | | |
| 1. | H | H | Asignación directa |
| PRD | | | |
| 1. | H (recurrente) | H | Asignación directa |
| PAN | | | |
| 1. | H | H | Asignación directa |

El ayuntamiento quedó integrado por siete hombres (70 %) y tres mujeres (30 %). La mujer postulada en el segundo lugar de la lista de representación proporcional del Partido de la Revolución Democrática (PRD) impugnó la decisión, pues estimó que la regiduría del partido le debió ser asignada a ella, ya que de esa manera se lograba una distribución más paritaria entre mujeres y hombres dentro del ayuntamiento.

Después de una cadena impugnativa extensa,¹ el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero (TEEG) determinó que la autoridad electoral debió modificar el orden de las listas de representación proporcional para atender la subrepresentación de las mujeres, de manera que —con respaldo en el principio de paridad de género— la ciudadana contaba con un mayor derecho para la asignación de la regiduría del PRD. El Tribunal local precisó que no podía hacer una revisión integral de la composición del órgano porque no se habían controvertido las demás designaciones, de manera que el ayuntamiento quedó integrado por seis hombres (60 %) y cuatro mujeres (40 %). Como se observa, se integró una regla de ajuste de la lista de regidurías de representación proporcional.

2) Planteamiento

En ese sentido, la litis se centró en determinar si era correcta la sentencia de la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) al considerar que, aunque no hubiera una norma que previera la modificación del orden de las listas, las reglas debían interpretarse armónicamente con el principio de paridad de género, por lo que la medida se sustentaba en un deber constitucional y convencional. Es decir, el análisis del caso condujo a

¹ El PRD también controvertió la decisión. El TEEG confirmó la determinación de la autoridad administrativa (sentencia TEE/JEC/112/2018 y TEE/JIN/045/2018 acumulados) y desestimó el planteamiento de la candidata, ya que el principio de paridad de género se había satisfecho en el registro de candidaturas y con la votación se definieron las personas que ocuparían los cargos. La ciudadana se inconformó y la Sala Regional Ciudad de México determinó que el Tribunal local no atendió el planteamiento respecto a si el mandato de paridad de género debía atenderse en la asignación de regidurías y realizar ajustes para alcanzar una integración paritaria (sentencia SCM-JDC-1012/2018 y acumulados).

resolver si con el ajuste no se contravenían los principios de legalidad y seguridad, además de una incidencia justificada en la autodeterminación del partido y la voluntad del electorado.

3) Resolución de la Sala Superior

La Sala Superior debía resolver si el mandato de paridad de género consagrado en el artículo 41 constitucional debe trascender o no a la integración de los órganos de gobierno. En caso de una respuesta en sentido afirmativo, era preciso definir qué deben hacer las distintas autoridades electorales y, en específico, si es válido que se adopten medidas —como una regla de ajuste en el orden de las listas de representación proporcional— en cualquier momento, incluso una vez celebrada la jornada electoral.

Así, en primer lugar, la Sala Superior definió el alcance del mandato de paridad de género a partir de una lectura conjunta con el principio de igualdad y no discriminación en razón de género y el derecho de las mujeres al acceso al poder público en condiciones de igualdad frente a los hombres, apoyándose en lo dispuesto en diversos tratados e instrumentos internacionales, así como en otros estándares aplicables.

Concluyó que el principio de paridad de género exige un acceso efectivo de las mujeres en todos los ámbitos de toma de decisiones, por lo cual debe traducirse en la integración del órgano representativo, de manera que al menos la mitad de los cargos sean designados a mujeres, compartiendo la premisa normativa de las decisiones del Tribunal local y de la Sala Regional Ciudad de México.

Sin embargo, precisó que para dar eficacia a esta dimensión es indispensable la implementación de reglas o medidas, ya sea por parte de los órganos legislativos o de las autoridades administrativas electorales. Esta obligación obedecería a dos razones centrales. Primero, que el mandato constitucional en cuestión está configurado como una directriz, pues establece un objetivo a alcanzar (integración paritaria), pero deja libertad en cuanto a las acciones a tomar para su consecución, siempre que sean idóneas.

El segundo motivo, que es el aspecto central de la sentencia de la Sala Superior, consiste en que las medidas deben implementarse siguiendo

criterios, los cuales son necesarios para armonizar dicho mandato junto con otros principios que también están reconocidos en la CPEUM (certeza y seguridad jurídica, autodeterminación de los partidos y el derecho a ser electo).

La Sala Superior identificó las siguientes condiciones a considerar para la implementación de medidas con el fin de asegurar la misma proporción de mujeres y hombres en los órganos de gobierno.

- 1) Adopción oportuna. Deben establecerse antes del inicio del proceso electoral o durante la etapa de preparación y antes de la celebración de la jornada. Ello, para que los participantes y la ciudadanía en general conozcan de antemano las reglas a las que está condicionado el acceso al poder público. En cumplimiento al principio de seguridad jurídica, la Sala Superior señaló que después de la jornada electoral no es válido alterar el régimen de asignación de regidurías de representación proporcional, ni siquiera mediante la adición de una regla de ajuste para que más mujeres integren el órgano.
- 2) Justificación suficiente de la medida. Toda vez que impacta en otros derechos fundamentales y principios constitucionales, por lo que se debe razonar cuáles son las circunstancias de hecho que justifican su adopción, además de valorar por qué el marco normativo vigente podría ser insuficiente para dar pleno cumplimiento al mandato de paridad de género.
- 3) Características de la medida. Esta debe ser aplicable a todos los partidos que participan y debe atender a un criterio objetivo y razonable, ya que abona a la idea de que la paridad de género tiene un enfoque colectivo y busca revertir la situación de discriminación estructural que han enfrentado las mujeres históricamente.

El TEPJF consideró que no estaba justificado que en el caso concreto se hubiese ajustado la lista de regidurías de representación proporcional del PRD, porque la regla se integró posteriormente a la jornada electoral y no se atendieron los criterios señalados, por lo que la medida inobservó los principios de seguridad jurídica y certeza.

Por último, si bien la Sala Superior restableció la distribución realizada por la autoridad electoral, advirtió el incumplimiento de la

Caso representación proporcional e integración paritaria en regidurías

obligación de adoptar los mecanismos suficientes para garantizar que la paridad de género trascendiera a la conformación de los órganos de gobierno a nivel municipal. En consecuencia, determinó que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero (IEPCG) debía:

- 1) Estudiar la efectividad de las medidas adoptadas para cumplir la paridad de género.
- 2) Antes del inicio del siguiente proceso electoral, adoptar los lineamientos y medidas generales adecuados para garantizar una conformación paritaria de los órganos de elección popular.

El criterio adoptado por el TEPJF nos permite esbozar algunas ideas generales en torno a la manera como se relaciona el mandato de paridad de género con otros principios constitucionales y con el sistema electoral de representación proporcional. De esta manera, se establecen condiciones mínimas de certeza, se asegura un trato igualitario y se genera la conciencia de que todos los partidos deben contribuir por igual a la garantía de la paridad de género.