

VOTO PARTICULAR QUE PRESENTA LA CONSEJERA ELECTORAL CARLA ASTRID HUMPHREY JORDAN RESPECTO DEL PUNTO 04 DEL ORDEN DEL DÍA DE LA SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL DEL DÍA 14 DE JULIO DEL 2021, REFERIDO AL ACUERDO INE/CG754/2021 POR EL QUE SE DA RESPUESTA A LA CONSULTA PRESENTADA POR UNA PERSONA PARTICIPANTE DENTRO DEL PROCESO DE SELECCIÓN Y DESIGNACIÓN DE LA CONSEJERA O CONSEJERO PRESIDENTE DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN ACATAMIENTO A LA RESOLUCIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN RECAÍDA EN EL EXPEDIENTE SUP-JDC-1079/2021¹

De conformidad con la sentencia recaída al expediente SUP-JDC-1079/2021, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió que el Secretario Técnico de la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales y titula de la Unidad carece de competencia para desahogar la consulta del actor respecto del procedimiento referido de selección y designación de la Consejera o Consejero Presidente del organismo público local electoral de la Ciudad de México.

En concreto, señaló que dicho servidor público no cuenta con la atribución legal para dar respuesta a la consulta planteada por el actor, porque los planteamientos implican establecer criterios no previstos en el Reglamento para la Designación y Remoción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales, siendo que el único órgano autorizado para ello es el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, conforme a lo previsto en el artículo 2, párrafo 2, de dicho ordenamiento reglamentario.

En consecuencia, revocó la respuesta original de dicha Unidad Técnica y determinó que el órgano competente para responder la consulta es este Consejo General.

En efecto, conforme a lo previsto en el dispositivo invocado, corresponde solo a este Consejo General determinar lo concerniente a los criterios no previstos, así como su interpretación.

¹ Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 26, numeral 6 del Reglamento de sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que dispone que la o el Consejero Electoral que disienta de la decisión tomada por la mayoría podrá formular Voto Particular a fin de dejar constancia por escrito de su disenso respecto del sentido del Acuerdo o Resolución.

De acuerdo con la aludida facultad de este colegiado y a la competencia de coadyuvancia y no de decisión del Secretario Técnico de la Comisión de Vinculación, resulta efectivamente evidente que, atendiendo a las preguntas formuladas por el actor, se debía revocar el acto controvertido, ya que la competencia para resolver al respecto recae en el aludido órgano máximo de decisión del Instituto.

Para establecer con claridad el marco de mi argumentación en este voto particular, transcribo a continuación las preguntas formuladas por el accionante:

1. ¿Permitirá concursar a hombres al Cargo de Consejero Electoral?
2. ¿Se emitirá una nueva convocatoria exclusiva para mujeres?
3. ¿Ese Instituto Nacional Electoral inaplicará el criterio sostenido por Sala Superior por violentar los derechos a la igualdad y a la no discriminación? ¿Ese Instituto Nacional Electoral inaplicará el criterio sostenido por Sala Superior por violentar los derechos político-electorales del ciudadano?
4. ¿A pesar de que no exista impugnación a la Convocatoria para el cargo de Consejera o Consejero Presidente del Instituto Electoral de la Ciudad de México, se dejará sin efectos a la Convocatoria de mérito?
5. ¿Este Instituto Nacional designará forzosamente a una mujer en el cargo de Consejera Presidente del OPLE de la Ciudad de México, dejando sin posibilidades reales de obtener el cargo a un hombre?

En este contexto, si los cuestionamientos del solicitante versaron sobre la modificación, interpretación o derogación de la convocatoria existente y, en su caso, la expedición de una nueva convocatoria se trata en realidad de un tema que atañe necesariamente a este Consejo General por ser, como determinó correctamente la sentencia comentada, la autoridad competente para pronunciarse y, en su caso, actuar sobre lo cuestionado.

A partir de lo anterior, la Sala Superior consideró adecuadamente que “la responsable se arrogó facultades que no le han sido conferidas, porque refirió disposiciones que no le otorgan facultad alguna para dar respuesta a cuestionamientos que pueden modificar el curso del actual proceso para seleccionar a la persona que ocupará la Presidencia del Instituto Electoral de la Ciudad de México” toda vez que el Secretario Técnico de la Comisión de Vinculación solo puede coadyuvar y auxiliar a la mencionada Comisión, pero no asumir criterios interpretativos, de modificación, derogación o relativos a expedición de convocatorias.

Ahora bien, desde mi análisis particular, el proyecto de acuerdo que se sometió a discusión en la sesión correspondiente al 14 de julio de 2021, en realidad no acata lo que establecen tanto la reforma constitucional en materia de paridad de 2014, como la reforma de 2019, coloquialmente denominada Paridad Total, que es ampliación y profundización de la primera ya que eleva el alcance de la normativa e irradia sus efectos y los deberes consecuentes hacia todos los órganos del estado, de gobierno y además a los órganos autónomos.

Dicho principio constitucional es de la más alta jerarquía normativa en términos de lo dispuesto por el artículo 1º Constitucional y por el parámetro de regularidad constitucional generado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ambos, debidamente interpretados y adminiculados, se expresan en el deber de toda autoridad de desplegar un eficiente control de convencionalidad exoficio y difuso, seleccionar la norma o la interpretación más protectora de la persona o, en su caso, la menos perjudicial para sus derechos fundamentales y las respectivas garantías.

En efecto, la Constitución General de la República prevé expresamente el deber de las autoridades de todos los órdenes y niveles de gobierno de velar, en el ámbito de sus competencias, por el respeto de los derechos humanos reconocidos en el bloque de constitucionalidad.

De manera correlativa, la propia norma fundamental del orden jurídico mexicano prevé también que en la integración de los órganos autónomos se observará el principio de paridad.

Por su parte, en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, recogidos en nuestro país en diversos instrumentos jurídicos internacionales suscritos por el Estado Mexicano, se establecen medidas encaminadas a proteger y garantizar la igualdad entre los hombres y las mujeres, así como a lograr la participación en la vida política del país las mujeres en condiciones de igualdad.

- En primer lugar, el artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que los Estados parte se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos reconocidos en el propio pacto.
- En segundo lugar, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en sus artículos 1º (Obligación de respetar los Derechos), 2 (Deber de adoptar disposiciones de derecho interno), 23 (Derechos políticos) y 24 (Igualdad ante la

ley) consagra el deber aplicable al Estado mexicano de proteger los derechos humanos de las mujeres, de lo que se deriva el principio de igualdad de trato.

- En tercero, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como interpretación auténtica y consecuente de lo dispuesto, principalmente, en los referidos artículos 23 y 24 por la Convención, establece también deberes particulares relevantes para lo abordado en el acuerdo del que me separo en los casos Yatama vs Nicaragua, Castañeda Gutman vs Estados Unidos Mexicanos, López Mendoza vs Venezuela, Argüelles y otros vs Argentina, López Álvarez vs Honduras y Caso de las niñas Yean y Bosico vs República Dominicana.
- En cuarto sitio, el artículo 4, incisos f) y j) de la Convención Belém do Pará prevé que todas las mujeres tienen derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros: la igual protección ante la ley y de la ley, así como a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos.
- En quinto, con base en la CEDAW, los Estados deben garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones, el derecho a ocupar cargos públicos e integrar órganos de autoridad y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.
- En sexto y último, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer establece en su artículo 7.b que las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna.

De acuerdo con la normatividad constitucional y convencional señalada, es posible confirmar expresamente que en México existe un principio de paridad para todos los cargos de elección popular y en la integración de autoridades electorales.

Conforme a dicho principio, se justifica la aplicación de deberes a cargo de las autoridades con atribuciones de designación para establecer medidas y mecanismos que las mujeres sean designadas en los cargos de alta responsabilidad electoral, como una medida para lograr la mejor inclusión de las mujeres, en el caso que nos ocupan en los órganos máximos electorales.

En conexión con el marco constitucional y convencional, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé expresamente que el INE, los Organismos Públicos Locales, los partidos políticos, personas precandidatas y candidatas, deberán garantizar el principio de paridad de género en el ejercicio de los derechos políticos y electorales, así como el respeto a los derechos humanos de las mujeres.

Al respecto, la propia Sala Superior ha sostenido, en el fallo del expediente SUP-JDC-9914/2020, que el cumplimiento de la paridad en la integración de órganos de decisión pública, en general y de los electorales, en particular, no se ha traducido en el acceso efectivo de las mujeres a los cargos públicos, pues siempre hay mayoría de hombres.

En ese sentido, como lo expuse en estos mismos términos en mi intervención, es insuficiente aplicar la normativa vigente de paridad en sus términos, buscando solo nombramientos lo más cercanos al 50% de cada género (considerando que la conformación de los institutos locales es impar); pues esa estrategia de adjudicación, lejos de contribuir a la paridad, podría llegar a perpetuar la subrepresentación de las mujeres, ya que bastaría con solo acercarse al porcentaje, para considerar que se tutela el principio.

El principio de paridad es un mandato de optimización flexible que es solo el piso y no el límite para la participación de las mujeres en los espacios públicos.

De este modo, según la Sala Superior, es necesario que, para integrar los órganos administrativos electorales locales **“también se atiendan los factores históricos, sociales, culturales y políticos que han contribuido a la discriminación estructural de las mujeres en todos los ámbitos de participación, razón por la cual, se deben maximizar sus derechos y generar dinámicas que aceleren el efecto de la paridad.”**

Así, en aquella resolución, la Sala Superior consideró que la determinación de la autoridad responsable de tener por satisfecho el cumplimiento al principio de paridad a partir de que en la integración del órgano superior de dirección “se procurara” la conformación de por lo menos tres personas del mismo género, **“se alejó de la obligación de adoptar medidas para alcanzar la representación o nivel equilibrado de las mujeres, eliminando cualquier forma de discriminación y exclusión histórica o estructural”** y determinó, en consecuencia, que el INE debió considerar el contexto de la renovación del cargo respectivo, en el cual se observa que **“del total de las presidencias de los organismos públicos locales electorales (32 institutos locales), dieciocho son presididos por hombres, mientras que solamente trece por mujeres.”**

Así, por considerar que el proyecto de acuerdo y el acuerdo propiamente aprobado, aún con algunas modificaciones no se compaginan auténticamente con el mandato de optimización flexible que implica la Paridad Total, expreso mi disenso respecto de la mayoría, toda vez que la respuesta no se hace cargo de los retos y desafíos contextuales que las mujeres han enfrentado históricamente en el tránsito del ejercicio completo, oportuno y libre de discriminación de sus derechos políticos electorales, principalmente, los relativos a integrar los órganos electorales en funciones de la más alta dirección.

Esto es así, porque considero que existe una notoria desventaja de las mujeres frente a los hombres, derivado de un análisis histórico que arroja como resultado que éstas se encuentran subrepresentadas en la conformación de los órganos de dirección y, sobre todo, en las presidencias del máximo órgano de dirección de los órganos electorales locales.

Dichas circunstancias fácticas permiten esclarecer que el INE, como lo ha señalado en diversas ocasiones la Sala Superior, debe tomar constantemente las medidas necesarias para remover los obstáculos que impiden a las mujeres acceder a un cargo máximo de dirección dentro de los electorales de las entidades federativas.

No se puede soslayar, adicionalmente, que similares consideraciones se establecieron por la propia Sala en los precedentes SUP-JDC-117/2021 (Estado de México), SUP-JDC-739/2021 (Chihuahua), SUP-JDC-858/2021 (Oaxaca) y SUP-JDC-1044/2021 (Jalisco) en los que reconoció que no existe paridad en las presidencias de los OPLE.

En otras palabras, se debe reconocer que el principio de paridad debe ser visto no sólo a través de una dimensión numérica, sino también a través de la dimensión cualitativa que permite la eliminación de barreras estructurales que contribuyen a la discriminación y desigualdad entre géneros.

En la resolución relativa a Jalisco, la Sala señaló: “Entenderlo de otra forma implicaría generar una nueva barrera para las mujeres, puesto que podría existir una integración mayoritaria de mujeres consejeras, pero sin que éstas lleguen a alcanzar la Presidencia del OPLE, extendiéndose tal conformación a lo largo del tiempo” y que esa línea de acción e interpretación terminaría por vaciar de contenido las reglas que “buscan garantizar el cumplimiento de los principios de paridad, igualdad y no discriminación.”

Esto a su vez, en mi análisis, además implica un estudio integral, profundo y oportuno de los espacios que ocupan tanto hombres como mujeres y se podrá constatar que sí

ha habido una diferencia importante respecto al número de presidencias de mujeres y de hombres en los órganos locales electorales.

En otras palabras, como se argumentó en la sesión en que se aprobó el acuerdo del que me aparto, es necesario también replantear la forma en la que estamos evaluando o pretendiendo cumplir con el principio de paridad. Es decir, no en modo global, sino también en cada entidad federativa, analizar cómo está conformado el órgano de dirección y cuántas mujeres han estado o no en el ejercicio de la presidencia de dichos colegiados.

Y creo que, con base en eso, este Consejo General tendrá que emitir convocatorias que tengan un objetivo distinto hasta en tanto no tengamos garantizada esta paridad en la conformación de los OPLES. Desde mi punto de vista, considero que este Instituto ha sido pionera en el establecimiento de distintas medidas de acción afirmativa y que esta no debe ser una excepción.

Me hago cargo de que siempre se señala en este Consejo General que aún antes de que hubiera la reforma de 2019 de paridad en todo ya se veía y determinaba que los órganos superiores de dirección de los órganos públicos locales electorales estuvieran integrados paritariamente; sin embargo, seguimos teniendo importantes brechas al interior del Instituto y de los OPLES respecto a hombres y mujeres, y en qué cargo están.

A mi juicio, una manera también de incidir en las entidades federativas con base en una atribución que tenemos desde la Constitución, es justamente en esos nombramientos a cargo del Consejo General del INE respecto a las personas que, en calidad de consejeras y consejeros electorales, integren cada uno de los OPLES y, sobre todo, accedan a las presidencias.

Es por todo lo expuesto, fundado y motivado que no acompaño el sentido de la respuesta aprobada por la mayoría y presento este voto particular.