

VOTO CONCURRENTE QUE PRESENTAN LAS CONSEJERAS ELECTORALES CARLA ASTRID HUMPHREY JORDAN Y ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA RESPECTO DEL PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA DE LA SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL DEL DÍA 23 DE AGOSTO DEL 2021, REFERIDO AL ACUERDO INE/CG1443/2021 DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE EFECTÚA EL CÓMPUTO TOTAL, SE DECLARA LA VALIDEZ DE LA ELECCIÓN DE DIPUTACIONES POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL Y SE ASIGNAN A LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES ACCIÓN NACIONAL, REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, DEL TRABAJO, VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, MOVIMIENTO CIUDADANO Y MORENA, LAS DIPUTACIONES QUE LES CORRESPONDEN PARA EL PERIODO 2021-2024

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 26, numeral 7 del reglamento de sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹, presentamos el siguiente voto concurrente, bajo las siguientes consideraciones:

VOTO CONCURRENTE

El motivo de nuestro disenso con la mayoría de nuestros pares se encuentra en la forma en que se asignaron las diputaciones de representación proporcional a los partidos políticos nacionales que obtuvieron más del 3%² de la votación en las elecciones del pasado 6 de junio del presente año. Si bien estamos de acuerdo con la aplicación de la fórmula, su desarrollo y resultado – por lo que hace a la asignación de curules de cada partido político en las cinco circunscripciones conforme a su votación válida emitida-

¹ Artículo 26, párrafo 7 del Reglamento de Sesiones del INE:

“7. En el caso que la discrepancia del Consejero Electoral se centre exclusivamente en la parte argumentativa, pero exista coincidencia en el sentido de la decisión final, podrá formular un Voto Concurrente respecto de la parte del Acuerdo o Resolución que fue motivo de su disenso.”

² Conforme al artículo 54, numeral II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

disentimos de la forma en que se asignaron, puesto que en nuestro criterio existen las condiciones y el marco legal necesario para llegar, al menos, a la paridad aritmética – es decir 250 mujeres y 250 hombres- y cumplir con el mandato constitucional de paridad en la integración de la Cámara de diputadas y diputados. Es decir, sin alterar el número total de diputaciones que se asignan a cada partido político, es posible introducir reglas de ajuste en el proceso de asignación de las diputaciones para garantizar que la integración final de la Cámara se conforme por 250 mujeres y 250 hombres, y no 248 mujeres y 252 hombres.

El pasado 6 de junio del año 2019 entró en vigor la reforma que modificó los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución federal para garantizar que la mitad de los cargos de decisión política en los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), en los tres poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y organismos autónomos sean para mujeres. Dicha reforma se conoce como *paridad en todo* que constituye un avance para garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el acceso al poder político. Además, se incorporó el lenguaje que visibiliza e incluye a las mujeres.

Conforme a lo ordenado por el Constituyente Permanente en 2019 todas las autoridades tenemos la obligación de garantizar la integración paritaria en la Cámara de diputadas y diputados. No basta con postular mujeres, sino que debemos garantizar integraciones completamente paritarias. Es decir, si tenemos la oportunidad de llegar a la paridad ideal aritméticamente, debemos hacerlo y no quedarnos cercanos al 50% de. Es decir, en lugar de 248 mujeres podemos llegar a 250.

Lo que propusimos al Consejo General del Instituto Nacional Electoral fue la inclusión de reglas de ajuste -nada nuevo para el sistema electoral mexicano- para lograr la integración paritaria de la Cámara de diputadas y diputados. En ese sentido debemos recordar que el principio de paridad al ser un parámetro de validez que nace del mandato

constitucional y convencional de establecer normas para garantizar el registro de candidaturas acordes con tal principio, así como medidas de todo tipo para su efectivo cumplimiento, debe permear en la postulación de candidaturas para la integración de los órganos de representación popular tanto federales, locales como municipales, a efecto de garantizar un modelo plural e incluyente de participación política en los distintos ámbitos de gobierno, con la finalidad de lograr una integración paritaria de los órganos de elección popular.

Sin embargo, por la forma en que se encuentra diseñada, con la postulación paritaria no logra la integración paritaria de los órganos colegiados de elección popular, pues este método ha permitido integraciones del Congreso de la Unión cercanas a la paridad, sin que a la fecha haya podido lograrse. Y los resultados electorales de la elección celebrada en 2018 pasada elección corroboran tal afirmación, pues la Cámara saliente se integra por 241 mujeres y 259 hombres; en tanto que de acuerdo a la asignación aprobada la próxima Legislatura se integrará con 248 mujeres y 252 hombres.

La interpretación funcional de la reforma constitucional de 2019 permite advertir un cambio de paradigma: pasamos de la postulación paritaria -objeto de la reforma constitucional ya referida- a la integración paritaria de todos los órganos de representación popular, como finalidad constitucionalmente relevante incorporada a la Constitución con la reforma de 2019. Si la postulación paritaria es un medio útil y adecuado para lograr la integración paritaria; no es suficiente. Por tanto, para cumplir con el mandato constitucional es necesario establecer reglas, legisladas o creadas en sede administrativa, que determinen medidas para que la integración paritaria resulte efectiva.

Con dichas medida se estarían contrarestando los obstaculos y la discriminación que hay en cuanto a la participación política de las mujeres. Si bien es cierto que México es uno de los países que más ha avanzado en la representación política de las mujeres, con

corte al 1 de julio la Unión Interparlamentaria ha puesto a nuestro país como uno de los cinco países más paritarios³, aún tiene un rezago importante. Aquí algunos datos de ello.

En la historia democrática de México solo nueve mujeres han sido gobernadoras, la primera en 1979 en el estado de Colima -siete de ellas electas y las demás de carácter interino-. En las pasadas elecciones se eligieron 6 más gracias a la paridad en la postulación de candidaturas en las gubernaturas. Por primera vez en la historia nacional habrá siete mujeres electas constitucionalmente como titulares de los Poderes Ejecutivos locales.

En más de 40 años y hasta la administración pasada, de un total de 236 integrantes de los gabinetes del gobierno federal, sólo 23 mujeres habían ocupado el cargo de Secretarías de Estado.

En cuanto al Poder Judicial Federal, en el caso del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las mujeres representan solo 27%; en la Sala Superior del Tribunal Electoral, el porcentaje de mujeres magistradas corresponde a 28%; mientras en el Consejo de la Judicatura Federal, las consejeras suman cerca de 29% del total de quienes lo integran.

Así, se da cuenta de un retraso importante que aún tenemos en los cargos públicos del país. Pese al importante avance de los últimos lustros en materia de participación política seguimos sin materializar cuantitativamente la igualdad sustantiva que implica una integración paritaria. De ahí la necesidad de adoptar una medida que permita alcanzar el tan anhelado 250 de diputadas electas y conseguir que por primera ocasión las mujeres consigan la paridad en la integración de la Cámara referida.

³ Solo se encuentra superado por Ruando (61.3%), Cuba (53.4%), Emiratos Árabes Unidos (50%) y Nueva Zelanda (48.3%).

Con dicha determinación, además, estaríamos cumpliendo con los compromisos internacionales que tenemos como Estado mexicano, puesto que nos obligamos, al firmar la *CONVENCIÓN PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER* (CEDAW por sus siglas en inglés), a respetar, proteger y hacer cumplir el derecho de las mujeres a la no discriminación y al goce de la igualdad,⁴ así como a tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres, los derechos políticos y electorales en todas las elecciones y referéndums públicos.

De igual forma lo hicimos al firmar y ratificar *CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS POLITICOS DE LA MUJER*, de la Organización de Estados Americanos (OEA), que en su artículo 3 establece el derecho de las mujeres a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna, además de que, deben ser elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna.

Sustento jurídico de la propuesta

Ahora bien, lo que propusimos al Consejo general no es algo nuevo para el sistema electoral mexicano. Se tienen precedentes de acciones donde se respeta la asignación de diputaciones a los partidos políticos, pero se modifican los géneros que ocupan estas listas para garantizar la paridad de género en la integración de la Cámara respectiva.

Con los precedentes que tenemos y que han sido validados por la Sala Superior del TEPJF se advierte que la aplicación de reglas de ajuste en la asignación a las listas de postulaciones bajo el sistema de representación proporcional, está justificada cuando se

⁴ Artículos 1 y 2 de la Convención para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer.

traduce en el acceso de un mayor número de mujeres. Siempre y cuando sea con el objeto de lograr la integración paritaria entre géneros en órganos legislativos o municipales. Aquí los ejemplos de lo que ha ocurrido:

Ayuntamiento de Múzquiz, Coahuila (2017).⁵ La Sala Regional Monterrey y la Sala Superior sostuvieron que el ajuste de las postulaciones de representación proporcional de los partidos políticos únicamente es procedente cuando se pretende incrementar la integración de mujeres a los órganos de gobierno.

Congreso de Baja California Sur (2018).⁶ Se determinó que el principio de paridad no está configurado para causar perjuicio a un determinado género, sino que está encaminado a mejorar las condiciones de acceso de las mujeres a puestos de toma de decisión; por lo que, toda interpretación y aplicación de la normativa electoral, debe ser para maximizar ese acceso, atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso.

Congreso de Morelos (2018).⁷ Tanto la Sala Regional Ciudad de México como la Sala Superior sostuvieron que es fundamental que las medidas en materia de paridad de género sean interpretadas desde una perspectiva maximizadora que tienda a beneficiar al género femenino, y no que se traduzca en una limitación circunscrita exclusivamente al porcentaje establecido en la legislación atinente.

En este sentido, la Sala Superior emitió la Jurisprudencia 10/2021, de rubro: PARIDAD DE GÉNERO. LOS AJUSTES A LAS LISTAS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL SE JUSTIFICAN, SI SE ASEGURA EL ACCESO DE UN MAYOR NÚMERO DE MUJERES,⁸ las disposiciones normativas que incorporan el mandato de

⁵ SUP-REC-1279/2017.

⁶ SUP-REC-986/2018 y acumulados.

⁷ SUP-REC-1052/2018.

⁸ **PARIDAD DE GÉNERO. LOS AJUSTES A LAS LISTAS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL SE JUSTIFICAN, SI SE ASEGURA EL ACCESO DE UN MAYOR NÚMERO DE MUJERES.**- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, párrafo quinto, 4º y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, numeral 1, de la Convención Americana

paridad de género o medidas afirmativas deben interpretarse y aplicarse procurando el mayor beneficio de las mujeres, por ser medidas preferenciales a su favor, orientadas a dismantelar la exclusión de la que han sido objeto en el ámbito político.

Debe tenerse presente que los criterios referidos son anteriores, incluso, a la reforma de 2019; lo cual pone de relieve una interpretación consistente de la Sala Superior, en el sentido de que la postulación paritaria establecida constitucionalmente desde 2014 tiene como fin la integración paritaria. Varias son ya las entidades federativas en las que se han utilizado reglas de ajuste en la asignación. A nivel federal nunca se han implementado, a pesar de que el Congreso de la Unión nunca ha sido paritario.

Por tanto, si la reforma constitucional de 2019 estableció expresamente la integración paritaria para todos los órganos públicos en los tres niveles de gobierno, y determinó expresamente la integración paritaria de los ayuntamientos en el artículo 115 constitucional, no queda lugar a dudas sobre dicha integración para el Congreso de la Unión, así como los Congresos de las entidades federativas.

sobre Derechos Humanos; 2, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 4, inciso j), 6, inciso a), 7, inciso c), y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; 1, 2, 4, numerales 1 y 7, incisos a) y b), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; así como II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, se advierte que la aplicación de reglas de ajuste a las listas de postulaciones bajo el sistema de representación proporcional, con el objeto de lograr la integración paritaria entre géneros en órganos legislativos o municipales, está justificada cuando se traduce en el acceso de un mayor número de mujeres. Lo anterior considerando, en principio, que las disposiciones normativas que incorporan el mandato de paridad de género o medidas afirmativas deben interpretarse y aplicarse procurando el mayor beneficio de las mujeres, por ser medidas preferenciales a su favor, orientadas a dismantelar la exclusión de la que han sido objeto en el ámbito político. Así, realizar ajustes en la asignación de cargos de representación proporcional de tal manera que se reduzca el número de mujeres dentro del órgano de gobierno implicaría que una medida que se implementó para su beneficio se traduzca en un límite a su participación por el acceso al poder público y, por tanto, sería una restricción injustificada de su derecho de ocupar cargos de elección popular. Con base en lo razonado, en estos casos es apegado al principio de igualdad y no discriminación que los órganos legislativos y municipales se integren por un número mayor de mujeres que de hombres.

Entonces, el principio de paridad, de acuerdo a lo considerado por la Sala Superior, es un mandato de optimización flexible que tiene dos manifestaciones: la primera, establecer como piso mínimo la postulación paritaria que puede ir más allá, y la segunda, el establecimiento de reglas de ajuste al realizar la asignación de representación proporcional.

Las reglas de ajuste en la asignación no consisten en interpretaciones a modo de la norma, derivan de forma directa de un mandato constitucional para garantizar la integración paritaria de los órganos del Estado.

Estas reglas de ajuste, que ya son materia de una Jurisprudencia, se encuentran justificadas constitucional y convencionalmente por la misma autoridad electoral de nuestro país y constituyen una obligación para el Instituto Nacional Electoral. Tal como lo señala esta Jurisprudencia, se aplican e introducen en la asignación de diputaciones sin que se trastoque la voluntad ciudadana ni se violente el plazo establecido en el artículo 105 constitucional que hace expresamente referencia a la modificación de leyes en materia electoral 90 días antes del inicio del proceso, esto es, se refiere explícitamente a una actividad legislativa exclusiva de ese poder del Estado y no a estas medidas administrativas que por su naturaleza, siempre y en todos los casos deben aplicarse al momento de realizar la asignación de estos espacios que es, precisamente, el objeto de este Acuerdo del Consejo General.

Por tanto, toda vez que la mencionada postulación es un medio para alcanzar la integración paritaria de los órganos de elección popular se le considera como un vehículo o vía para alcanzar la integración paritaria; pero no una finalidad constitucionalmente relevante en sí misma; pues lo que pretende la Carta Magna es, precisamente, por lo menos, una composición de 50% de mujeres y 50% de hombres.

Al respecto debe tenerse presente que la Constitución establece dos mecanismos para lograr la integración paritaria: *para órganos electos a través del sufragio de la ciudadanía*

establece la postulación paritaria; en tanto que para los que son designados dispone que el órgano con facultades para la designación debe hacerlo de forma tal que se logre una composición paritaria.

Lo anterior tiene su razón de ser en la naturaleza de la designación o la vía por la que se accede al cargo. En el caso de las elecciones democráticas, el papel de los partidos políticos y el voto de la ciudadanía es fundamental; por lo que la postulación es esencial para conseguir el objetivo: candidatos y candidatas democráticamente electos; de ahí la razón del énfasis establecido en la Constitución sobre la postulación paritaria.

Sin embargo, ello no quiere decir que la postulación en sí sea una finalidad, pues si bien es de la mayor relevancia, únicamente es el instrumento para la conformación de la representación nacional; finalidad de todo proceso democrático de elección popular.

Así, por un lado se tiene el mandato constitucional de postulación paritaria y, por otro, la reforma constitucional que introdujo, como ya se dijo, la paridad de género en la integración de los órganos que no son designados directamente por el sufragio ciudadano. Por tanto la finalidad constitucionalmente relevante es la integración paritaria en todos los ámbitos de la vida pública, y la postulación paritaria solamente es la vía, que si bien resulta útil, no es suficiente para lograr el mencionado fin perseguido constitucionalmente.

Propuesta para garantizar la paridad en la integración de la Cámara de diputadas y diputados sin afectar el número de curules que se asigna a cada partido político nacional con derecho a ello

En ese sentido, es importante resaltar que nos encontramos a favor del número de diputaciones que se proponen para cada partido político, así como de su distribución en las cinco circunscripciones; por lo que en ningún momento se vería trastocado lo que bien se han ganado en las urnas.

En el proyecto aprobado se explica y desarrolla con claridad la fórmula constitucional y legal para la asignación de diputaciones de representación proporcional y con la finalidad de respetar ello *-por qué así lo estipula la legislación-* el ajuste sería únicamente respecto de los géneros de dos diputaciones para alcanzar la paridad exacta aritméticamente hablando.

El eje transversal sería el de ajustar la asignación de género conforme al número final de diputaciones por género que tuviera cada partido político. Es decir, ajustar en aquellos dos casos en que las mujeres sean los porcentajes más bajos en cada partido político.

En este sentido, proponemos incluir dos reglas de ajuste:

PRIMERO. Establecer la integración final de la Cámara de diputadas y diputados de acuerdo a su género, para estar en condiciones de determinar el número de diputaciones necesarias para alcanzar la paridad, es decir, saber cuántas mujeres y hombres por ambos principios tendría cada partido político; con la finalidad de conocer los porcentajes finales de mujeres en cada partido político y así conocer los partidos que tuvieron menos mujeres, porcentualmente hablando.

SEGUNDO. Una vez conocidos los partidos en los que las mujeres se encuentran subrepresentadas, se procedería a modificar la última asignación de representación proporcional por resto mayor a los partidos con mayor disparidad en sus diputaciones hecha a un hombre y otorgarla a la siguiente mujer de la lista hasta alcanzar la paridad en la integración de la Cámara.

Por última asignación se entendería aquella hecha en la circunscripción con el resto conformado con el menor número de votos, salvo que la asignación haya correspondido a una mujer, caso en el cual se pasará a la siguiente circunscripción cuya última asignación por resto haya sido para un hombre.

La excepción a lo anterior sería cuando la diputación asignada correspondiera a un hombre que fue postulado en virtud de una acción afirmativa, caso en el cual se pasaría a la siguiente candidatura asignada por resto mayor.

En el caso, el Partido Verde Ecologista de México y Movimiento Ciudadano son los institutos políticos con el mayor porcentaje de hombres, de acuerdo con lo siguiente:

PARTIDOS POLÍTICOS	TOTAL DE CURULES			
	H	%	M	%
PAN	59	51.75	55	48.25
PRI	36	51.43	34	48.57
PRD	6	40.00	9	60.00
PT	19	51.35	18	48.65
PVEM	25	58.14	18	41.86
MC	12	52.17	11	47.83
Morena	95	47.98	103	52.02
TOTAL	252		248	

La asignación de resto mayor de los partidos en comento es la siguiente: Partido Verde Ecologista en la tercera, segunda y cuarta circunscripciones, en orden de menor a mayor resto. De Movimiento Ciudadano, en la segunda, tercera y primera circunscripciones, en el mismo orden.

PPN	CIRCUNSCRIPCIÓN	REMANENTE	CURULES
PVEM	PRIMERA	92,225.50	
	SEGUNDA	157,335.40	1
	TERCERA	138,979.13	1
	CUARTA	163,589.95	1
	QUINTA	100,302.50	
Movimiento Ciudadano	PRIMERA	166,967.00	1
	SEGUNDA	211,510.40	1
	TERCERA	74,582.75	
	CUARTA	203,736.95	1
	QUINTA	16,839.50	

De acuerdo con esta votación, la última asignación para el Partido Verde por resto mayor fue en la tercera circunscripción, que recayó en la fórmula encabezada por Javier

Octavio Herrera Burunda, que entonces debe ser asignada a la siguiente fórmula de mujeres en la lista; esto es, la encabezada por Laura Lynn Fernández Piña.

En el caso de Movimiento Ciudadano, las asignaciones de la primera y cuarta circunscripciones recayeron en mujeres (fórmulas encabezadas por Elvia Yolanda Martínez Cosío y Jéssica María Guadalupe Ortega de la Cruz). Por tanto, la sustitución de hacerse en la segunda; la cual correspondió a una fórmula de hombre, la encabezada por Arturo Bonifacio De la Garza Garza, para que ahora sea ocupada por la encabezada por Ma. Isabel Llamas Andrade.

Con estas dos sustituciones se lograría por fin la paridad en la Cámara de Diputadas y Diputados. Cabe precisar que en ningún caso, las asignaciones sustituidas correspondieron a fórmulas postuladas por alguna acción afirmativa.

Con dichas acciones se puede llegar a la paridad aritmética sin afectar el número de curules que le correspondería a cada partido político nacional con derecho a ello, sin necesidad de afectar las diputaciones que constitucional y legalmente le corresponden por la votación que obtuvieron en las urnas el pasado 6 de junio.

