**INDICE**

[**JURISPRUDENCIA 3/2015** 2](#_Toc57480645)

[1. SENTENCIA SUP-JDC-1080/2013 4](#_Toc57480646)

[CASOS RELACIONADOS 120](#_Toc57480647)

[**CASO 1: CASO RADILLA PACHECO VS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS** 120](#_Toc57480648)

[**CASO 2: CASO TIBI VS ECUADOR** 125](#_Toc57480649)

[**CASO 3: CASO MYRNA MACK CHANG VS GUATEMALA** 138](#_Toc57480650)

[**CASO 4: CASO ALMONACID ARELLANO Y OTROS VS CHILE** 144](#_Toc57480651)

[**CASO 5: CASO TRABAJADORES CESADOS DEL CONGRESO (AGUADO ALFARO Y OTROS) VS PERÚ** 148](#_Toc57480652)

[2. SENTENCIA SUP-JDC-380/2014 151](#_Toc57480653)

[CASOS RELACIONADOS 182](#_Toc57480654)

[**CASO 1: CASO RADILLA PACHECO VS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS** 182](#_Toc57480655)

[**CASO 2: CASO TIBI VS ECUADOR** 187](#_Toc57480656)

[**CASO 3: CASO MYRNA MACK CHANG VS GUATEMALA** 200](#_Toc57480657)

[**CASO 4: CASO ALMONACID ARELLANO Y OTROS VS CHILE** 206](#_Toc57480658)

[**CASO 5: CASO TRABAJADORES CESADOS DEL CONGRESO (AGUADO ALFARO Y OTROS) VS PERÚ** 210](#_Toc57480659)

[3. SENTENCIA SUP-REC-936/2014 213](#_Toc57480660)

# **JURISPRUDENCIA 3/2015**

|  |
| --- |
| **Felipe Bernardo Quintanar González y otros** **vs.** **Consejo General del Instituto Federal Electoral**  **Jurisprudencia 3/2015** |

**ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS.-**De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, párrafo quinto, 4º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=3/2015&tpoBusqueda=S&sWord=JURISPRUDENCIA,3/2015); [1 y 4, párrafo primero, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=3/2015&tpoBusqueda=S&sWord=JURISPRUDENCIA,3/2015); 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 1, 2, 3, párrafo primero y 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; así como de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sustentados en la Opinión Consultiva OC-4/84, y al resolver los Casos Castañeda Gutman Vs. México, y De las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana; se advierte que las acciones afirmativas son medidas especiales de carácter temporal que se adoptan para generar igualdad y no se considerarán discriminatorias siempre que sean razonables, proporcionales y objetivas, y una vez alcanzado el fin para el cual fueron implementadas cesarán. Es por ello que las medidas temporales a favor de las mujeres, encaminadas a promover la igualdad con los hombres, no son discriminatorias, ya que al establecer un trato diferenciado entre géneros con el objeto de revertir la desigualdad existente, compensan los derechos del grupo de población en desventaja, al limitar los del aventajado.

**Quinta Época:**

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.*[*SUP-JDC-1080/2013*](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2013/JDC/SUP-JDC-01080-2013.htm)*y acumulados.—Actores: Felipe Bernardo Quintanar González y otros.—Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—21 de octubre de 2013.—Mayoría de seis votos.—Engrose: María del Carmen Alanis Figueroa.—Disidente: Flavio Galván Rivera.—Secretarios: José Alfredo García Solís y Enrique Figueroa Ávila.*

[*Ver casos relacionados*](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=3/2015&tpoBusqueda=S&sWord=JURISPRUDENCIA,3/2015)

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.*[*SUP-JDC-380/2014*](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2014/JDC/SUP-JDC-00380-2014.htm)*.—Actor: José Francisco Hernández Gordillo.—Órganos responsables: Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional y otro.—14 de mayo de 2014.—Unanimidad de votos.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.—Secretarios: Juan Antonio Garza García y Carlos Vargas Baca.*

[*Ver casos relacionados*](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=3/2015&tpoBusqueda=S&sWord=JURISPRUDENCIA,3/2015)

*Recurso de reconsideración.*[*SUP-REC-936/2014*](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2014/REC/SUP-REC-00936-2014.htm)*y acumulados.—Recurrentes: Coalición “Todos Somos Coahuila” y otros.—Autoridad responsable: Sala Regional correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León.—23 de diciembre de 2014.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretarios: Beatriz Claudia Zavala Pérez, Hugo Domínguez Balboa, Javier Miguel Ortiz Flores y Mauricio I. del Toro Huerta.*

**La Sala Superior en sesión pública celebrada el veinticinco de marzo de dos mil quince, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.**

**Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 12 y 13.**

## **SENTENCIA** [**SUP-JDC-1080/2013**](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2013/JDC/SUP-JDC-01080-2013.htm)

**JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO**

**EXPEDIENTES:** SUP-JDC-1080/2013 Y ACUMULADOS

**ACTORES:** FELIPE BERNARDO QUINTANAR GONZÁLEZ Y OTROS

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

**MAGISTRADA PONENTE Y ENCARGADA DEL ENGROSE:** MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

**SECRETARIOS:** JOSÉ ALFREDO GARCÍA SOLÍS Y ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA

México, Distrito Federal, a veintiuno de octubre de dos mil trece.

**VISTOS,** para resolver, los autos de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que a continuación se precisan:

| **No.** | **Expediente** | **Actor** |
| --- | --- | --- |
| 1 | SUP-JDC-1037/2013 | Enrique Martínez Reyes |
| 2 | SUP-JDC-1038/2013 | Roberto Carlos Gurrola Nevárez |
| 3 | SUP-JDC-1039/2013 | Hugo Arturo González Fernández |
| 4 | SUP-JDC-1040/2013 | Luis Alberto Martínez Ramírez |
| 5 | SUP-JDC-1041/2013 | Eric Edgar Suárez Flores |
| 6 | SUP-JDC-1047/2013 | Juan Manuel García Polo |
| 7 | SUP-JDC-1048/2013 | Carlos Ernesto Martínez Martínez |
| 8 | SUP-JDC-1054/2013 | José de Jesús López Fabela |
| 9 | SUP-JDC-1058/2013 | Moisés García García |
| 10 | SUP-JDC-1059/2013 | Uriel Damián Martínez Soriano |
| 11 | SUP-JDC-1060/2013 | Jorge Luis Benito Guerrero |
| 12 | SUP-JDC-1063/2013 | Tereso Bautista de la Cruz |
| 13 | SUP-JDC-1064/2013 | Raúl Jonathan Escutia Márquez |
| 14 | SUP-JDC-1065/2013 | Fernando Nazario López y otro |
| 15 | SUP-JDC-1071/2013 | Emilio Blanco López |
| 16 | SUP-JDC-1072/2013 | Juan Conde Sánchez |
| 17 | SUP-JDC-1075/2013 | José Octavio Muñoz Reyes |
| 18 | SUP-JDC-1076/2013 | Manuel León Trejo |
| 19 | SUP-JDC-1077/2013 | Roberto Paulino Hernández |
| 20 | SUP-JDC-1078/2013 | Ubaldo Alberto Hernández Ponce |
| 21 | SUP-JDC-1079/2013 | Margarito Raya Rodríguez |
| 22 | SUP-JDC-1080/2013 | Felipe Bernardo Quintanar González |
| 23 | SUP-JDC-1081/2013 | José David Víctor Castro Barragán |
| 24 | SUP-JDC-1082/2013 | Mario Arturo Lara Catzin |
| 25 | SUP-JDC-1083/2013 | Raúl Villegas Alarcón |
| 26 | SUP-JDC-1084/2013 | Sergio Esteban Martínez |
| 27 | SUP-JDC-1086/2013 | Alejandro Ríos Olivos |

Todos promovidos en contra del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de impugnar el acuerdo identificado con la clave de expediente CG224/2013, de fecha veintinueve de agosto de dos mil trece, por el que se aprobaron los “*lineamientos del concurso público 2013-2014 para ocupar cargos y puestos del servicio profesional electoral del Instituto Federal Electoral, como medida especial de carácter temporal*”, y

**R E S U L T A N D O**

**I. Antecedentes.** De lo narrado por los enjuiciantes, en su respectivo escrito de demanda, así como de las constancias que obran en los expedientes de los medios de impugnación identificados en el preámbulo de esta resolución, se advierte lo siguiente:

**1. Aprobación de medida especial.** El veinticuatro de julio de dos mil trece, en sesión extraordinaria, la Comisión del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral aprobó la implementación de una medida especial, de carácter temporal, en beneficio del género femenino, razón por la cual ordenó que se elaborara un “*Proyecto de Lineamientos para el Concurso Público 2013-2014 dirigido exclusivamente(sic) mujeres*”, con la finalidad de acelerar la igualdad numérica de integrantes, hombres y mujeres, en el mencionado Servicio Profesional Electoral, en atención a diversas “Recomendaciones Generales” hechas al Estado Mexicano por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés) y a lo previsto en diversos instrumentos internacionales.

**2. Proyecto de Acuerdo.** El diecinueve de agosto de dos mil trece, la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral presentó, a la Comisión respectiva, el “*Proyecto de Acuerdo de la Junta General Ejecutiva por el que se aprueba proponer al Consejo General del Instituto Federal Electoral los Lineamientos del Concurso Público 2013-2014 para ocupar cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral, como una medida especial de carácter temporal*”.

En esa misma fecha, la mencionada Comisión del Servicio Profesional Electoral aprobó el proyecto presentado.

**3. Acuerdo de la Junta General Ejecutiva.** El veintiséis de agosto de dos mil trece, la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral emitió el acuerdo identificado con la clave **JGE113/2013,** por el cual propuso al Consejo General de ese Instituto los “*Lineamientos del Concurso Público 2013-2014 para ocupar cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral, como una medida especial de carácter temporal*”.

**4. Acto impugnado.** En sesión ordinaria de veintinueve de agosto de dos mil trece, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió el Acuerdo CG224/2013, por el que aprobó los Lineamientos antes mencionados.

Los puntos del acuerdo administrativo impugnado son al tenor siguiente:

***Primero.*** *Se aprueban los Lineamientos del Concurso Público 2013–2014 para ocupar cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral, como medida especial de carácter temporal, en los términos del documento adjunto al presente Acuerdo.*

***Segundo.*** *Se faculta a la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral para desahogar las Convocatorias y las distintas fases y etapas, en términos de los Lineamientos del Concurso Público 2013–2014 para ocupar cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral, como medida especial de carácter temporal, que se aprueban.*

***Tercero.*** *Cualquier situación no prevista en los Lineamientos del Concurso Público 2013-2014 para ocupar cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral, como medida especial de carácter temporal, será resuelta por la Junta General Ejecutiva a propuesta de la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral, previo conocimiento de la Comisión del Servicio Profesional Electoral.*

***Cuarto.*** *El presente Acuerdo deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.*

**ll. Medios de impugnación.** Disconformes con el acuerdo CG224/2013, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, los ciudadanos que se precisan a continuación, presentaron las respectivas demandas de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, recurso de apelación, juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral y asunto general, las cuales dieron origen a los expedientes que se señalan:

| **No.** | **Expediente** | **Actor** |
| --- | --- | --- |
| 1 | SUP-JDC-1037/2013 | Enrique Martínez Reyes |
| 2 | SUP-JDC-1038/2013 | Roberto Carlos Gurrola Nevárez |
| 3 | SUP-JDC-1039/2013 | Hugo Arturo González Fernández |
| 4 | SUP-JDC-1040/2013 | Luis Alberto Martínez Ramírez |
| 5 | SUP-JDC-1041/2013 | Eric Edgar Suárez Flores |
| 6 | SUP-JDC-1047/2013 | Juan Manuel García Polo |
| 7 | SUP-JDC-1048/2013 | Carlos Ernesto Martínez Martínez |
| 8 | SUP-JDC-1054/2013 | José de Jesús López Fabela |
| 9 | SUP-JDC-1058/2013 | Moisés García García |
| 10 | SUP-JDC-1059/2013 | Uriel Damián Martínez Soriano |
| 11 | SUP-JDC-1060/2013 | Jorge Luis Benito Guerrero |
| 12 | SUP-JDC-1063/2013 | Tereso Bautista de la Cruz |
| 13 | SUP-JDC-1064/2013 | Raúl Jonathan Escutia Márquez |
| 14 | SUP-JDC-1065/2013 | Fernando Nazario López y otro |
| 15 | SUP-RAP-150/2013 | Emilio Blanco López |
| 16 | SUP-JLI-17/2013 | Juan Conde Sánchez |
| 17 | SUP-AG-71/2013 | José Octavio Muñoz Reyes |
| 18 | SUP-JLI-12/2013 | Manuel León Trejo |
| 19 | SUP-JLI-16/2013 | Roberto Paulino Hernández |
| 20 | SUP-JLI-18/2013 | Ubaldo Alberto Hernández Ponce |
| 21 | SUP-JLI-19/2013 | Margarito Raya Rodríguez |
| 22 | SUP-JLI-20/2013 | Felipe Bernardo Quintanar González |
| 23 | SUP-JLI-21/2013 | José David Víctor Castro Barragán |
| 24 | SUP-JLI-23/2013 | Mario Arturo Lara Catzin |
| 25 | SUP-JLI-25/2013 | Raúl Villegas Alarcón |
| 26 | SUP-RAP-156/2013 | Sergio Esteban Martínez |
| 27 | SUP-JDC-1086/2013 | Alejandro Ríos Olivos |

**III. Remisión y recepción de expedientes en Sala Superior.** Mediante diversos oficios el Secretario del Consejo General del Instituto Federal remitió a este órgano jurisdiccional, los expedientes relativos a los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, recursos de apelación y asuntos generales que han quedado precisados en el resultando II (dos) que antecede, integrados con motivo de los medios de impugnación precisados en el resultando que antecede.

Respecto de los juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral, los escritos de demanda fueron presentados directamente ante la Oficialía de Partes de la Sala Superior.

**IV. Turno a Ponencia**. Mediante diversos proveídos, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó integrar los expedientes precisados en el resultando II de esta resolución, asimismo, ordenó turnarlos a las diversas ponencias de los Magistrados que integran esta Sala Superior, conforme al orden señalado en el cuadro que se inserta a continuación.

| **Expediente** | **Magistrado** |
| --- | --- |
| SUP-JDC-1037/2013 | Flavio Galván Rivera |
| SUP-JDC-1038/2013 |
| SUP-JDC-1039/2013 | Manuel González Oropeza |
| SUP-JDC-1040/2013 |
| SUP-JDC-1041/2013 |
| SUP-JDC-1047/2013 | Flavio Galván Rivera |
| SUP-JDC-1048/2013 |
| SUP-JDC-1054/2013 | Manuel González Oropeza |
| SUP-JDC-1058/2013 |
| SUP-JDC-1059/2013 |
| SUP-JDC-1060/2013 | Constancio Carrasco Daza |
| SUP-JDC-1063/2013 | José Alejandro Luna Ramos |
| SUP-JDC-1064/2013 |
| SUP-JDC-1065/2013 | Salvador Olimpo Nava Gomar |
| SUP-RAP-150/2013 | Manuel González Oropeza |
| SUP-JLI-17/2013 | José Alejandro Luna Ramos |
| SUP-AG-71/2013 | Manuel González Oropeza |
| SUP-JLI-12/2013 | Pedro Esteban Penagos López |
| SUP-JLI-16/2013 | Manuel González Oropeza |
| SUP-JLI-18/2013 | Salvador Olimpo Nava Gomar |
| SUP-JLI-19/2013 | Pedro Esteban Penagos López |
| SUP-JLI-20/2013 | María del Carmen Alanis Figueroa |
| SUP-JLI-21/2013 | Constancio Carrasco Daza |
| SUP-JLI-23/2013 | José Alejandro Luna Ramos |
| SUP-JLI-25/2013 | Pedro Esteban Penagos López |
| SUP-RAP-156/2013 |
| SUP-JDC-1086/2013 | Flavio Galván Rivera |

**V. Sentencias incidentales de reencauzamiento.** Mediante sendas sentencias incidentales, a propuesta de los Magistrados ponentes en cada uno de los medios de impugnación que a continuación se precisan, el Pleno de esta Sala Superior determinó reencauzar las demandas de los recursos de apelación, juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral y asuntos generales, a juicios para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano, al considerar que éste era el medio de impugnación idóneo para conocer de controversia planteada. Como se expone en el cuadro que se inserta a continuación:

| **No.** | **Expediente del**  **medio de impugnación promovido** | **Expediente del**  **medio de impugnación reencausado** |
| --- | --- | --- |
| 1 | SUP-RAP-150/2013 | SUP-JDC-1071/2013 |
| 2 | SUP-JLI-17/2013 | SUP-JDC-1072/2013 |
| 3 | SUP-AG-71/2013 | SUP-JDC-1075/2013 |
| 4 | SUP-JLI-12/2013 | SUP-JDC-1076/2013 |
| 5 | SUP-JLI-16/2013 | SUP-JDC-1077/2013 |
| 6 | SUP-JLI-18/2013 | SUP-JDC-1078/2013 |
| 7 | SUP-JLI-19/2013 | SUP-JDC-1079/2013 |
| 8 | SUP-JLI-20/2013 | SUP-JDC-1080/2013 |
| 9 | SUP-JLI-21/2013 | SUP-JDC-1081/2013 |
| 10 | SUP-JLI-23/2013 | SUP-JDC-1082/2013 |
| 11 | SUP-JLI-25/2013 | SUP-JDC-1083/2013 |
| 12 | SUP-RAP-156/2013 | SUP-JDC-1084/2013 |

**VI. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, los Magistrados instructores, al considerar satisfechos los requisitos de procedibilidad, admitieron las demandas de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que se resuelven, y concluida la sustanciación respectiva, al no existir prueba alguna pendiente de desahogar ni diligencia que practicar, declararon cerrada la instrucción y ordenaron formular el proyecto de sentencia correspondiente.

**VII. Comunicaciones de la autoridad responsable.** Mediante oficios números SCG/4525/2013 y SCG/4178/2013, fechados el quince y veintiuno de octubre de dos mil trece, suscritos por el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dirigidos al Magistrado Presidente de esta Sala Superior, comunicó el número de mujeres registradas en el mencionado Concurso, en cada una de esas fechas.

**VIII. *Sesión pública y engrose*.** En sesión pública celebrada en esta misma fecha, se presentaron a la consideración de los integrantes de esta Sala Superior, los proyectos formulados por las ponencias de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa y del Magistrado Flavio Galván Rivera. Después de su análisis y discusión, se votaron ambos proyectos, aprobándose por mayoría de seis votos el formulado por la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, mientras que el del Magistrado Flavio Galván Rivera sólo obtuvo un voto por su aprobación. Como consecuencia de lo anterior, se determinó que todos los juicios ciudadanos se acumulen al expediente SUP-JDC-1080/2013 incluyendo los que en su oportunidad fueron turnados a la ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera para los efectos del engrose correspondiente; y,

**C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los medios de impugnación precisados en el proemio de esta sentencia, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso c) y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 2, 80, párrafo 1, inciso f), y 83, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que se trata de juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovidos en contra del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de controvertir tanto el acuerdo CG224/2013 de fecha veintinueve de agosto de dos mil trece, por el cual se aprobó la propuesta de la Junta General Ejecutiva de ese Instituto, relativa a los “lineamientos del concurso público 2013-2014 para ocupar cargos y puestos del servicio profesional electoral del Instituto Federal Electoral, como medida especial de carácter temporal”, así como la convocatoria que se emitió para tal efecto, que los demandantes aducen vulneran su derecho político-electoral de formar parte del Instituto Federal Electoral, en el Servicio Profesional Electoral.

**SEGUNDO. Acumulación.** Del análisis de los escritos de demanda al rubro identificados, se advierte lo siguiente:

**1. Acto impugnado.** En todos los escritos de demanda los actores controvierten el mismo acto, esto es, el acuerdo identificado con la clave **CG224/2013**, de veintinueve de agosto del año en curso, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se aprobaron los lineamientos del concurso público 2013-2014 para ocupar cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral, como medida especial de carácter temporal.

**2. Autoridad responsable.** Los demandantes señalan como autoridad responsable, en cada uno de los medios de impugnación, al Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En ese contexto, al ser evidente la identidad en el acto impugnado y en la autoridad señalada como responsable, en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que se analizan, resulta inconcuso que existe conexidad en la causa; por tanto, a fin de resolver en forma conjunta, congruente, expedita y completa, los citados juicios, conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 86 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo conducente es decretar la acumulación de los juicios identificados con las claves 1037 a 1041, 1047, 1048, 1054, 1058 a 1060, 1063 a 1065, 1071, 1072, 1075 a 1084 y 1086, todos de este año, al identificado con la clave de expediente **SUP-JDC-1080/2013,** por así acordarse durante la sesión pública de resolución.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos de los juicios acumulados.

**TERCERO. Improcedencia.** Dado que la procedibilidad de los medios de impugnación es de previo y especial pronunciamiento, esta Sala Superior considera conforme a Derecho analizar y resolver, primero, sobre la causal de improcedencia hecha valer por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, al rendir su informe circunstanciado, de conformidad con lo previsto en los artículos 1 y 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

1. Inexistencia de supuesto de procedibilidad del juicio ciudadano.

Al respecto, la autoridad responsable considera que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano no es procedente dado que no se surte alguno de los supuestos de procedibilidad previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo que, en su concepto, se deben desechar las demandas que motivaron la integración de los expedientes que a continuación se precisan:

| **No.** | **Expediente del**  **medio de impugnación promovido** |
| --- | --- |
| 1 | SUP-JDC-1039/2013 |
| 2 | SUP-JDC-1040/2013 |
| 3 | SUP-JDC-1041/2013 |
| 4 | SUP-JDC-1047/2013 |
| 5 | SUP-JDC-1048/2013 |
| 6 | SUP-JDC-1054/2013 |
| 7 | SUP-JDC-1058/2013 |
| 8 | SUP-JDC-1059/2013 |
| 9 | SUP-JDC-1060/2013 |
| 10 | SUP-JDC-1063/2013 |
| 11 | SUP-JDC-1064/2013 |
| 12 | SUP-JDC-1065/2013 |
| 13 | SUP-JDC-1071/2013 |
| 14 | SUP-JDC-1075/2013 |
| 15 | SUP-JDC-1084/2013 |

A juicio de esta Sala Superior, la causal de improcedencia invocada es infundada, porque los actores, al incoar los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, argumentaron que la autoridad responsable vulneró su derecho político de integrar el respectivo órgano de autoridad administrativa electoral federal, al prever en los Lineamientos del Concurso Público dos mil trece–dos mil catorce (2013-2014), para ingresar al Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral, que exclusivamente tienen derecho de participar las personas del género femenino.

Al respecto, cabe mencionar que de conformidad con lo previsto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 79, párrafos 1 y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano procede para impugnar actos que vulneren los derechos político-electorales de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos y de integrar los órganos de autoridad electoral de las entidades federativas.

Asimismo se debe señalar que de la normativa constitucional y legal citada no se advierte literalmente que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano esté previsto expresamente para controvertir actos vinculados con la integración de órganos de la autoridad electoral federal.

Sin embargo, esta Sala Superior ha considerado, al resolver múltiples medios de impugnación de su competencia, que ante la falta de previsión normativa expresa, se debe privilegiar la protección jurídica del derecho político de los ciudadanos de integrar los órganos de autoridad electoral de carácter federal.

En efecto, a partir de la reforma electoral constitucional de noviembre de dos mil siete y de la nueva legislación legal electoral, sustantiva y procesal, que data de dos mil ocho, el Poder Legislativo previó que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer de las impugnaciones que promuevan los ciudadanos, cuando consideren que se vulnera su derecho político de integrar un órgano de autoridad electoral de las entidades federativas.

Cabe destacar que en el contexto de la reforma electoral procesal de dos mil ocho, se adicionó un párrafo 2 (dos) al artículo 79, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el cual es al tenor siguiente:

Artículo 79

[…]

2. Asimismo, resultará procedente para impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico, considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas.

No obstante el texto limitado del precepto legal en cita, resulta claro que la actual tendencia garantista, sostenida por la Doctrina Jurisdiccional, está orientada a potenciar los supuestos de procedibilidad de los medios de defensa de los particulares frente al Estado, tendencia en la cual se inscribe la práctica jurisdiccional de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de lo cual dan ejemplo irrefutable múltiples sentencias, así como varias tesis relevantes y de jurisprudencia de esta Sala Superior, dado que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todos los actos y resoluciones en materia electoral deben estar sujetos, invariablemente, a los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad.

Además, se debe tener presente que la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, tuvo como finalidad una modificación sustancial en materia de derechos humanos, cuya consecuencia fue procurar una protección más amplia de éstos, induciendo al Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a abandonar diversos criterios tradicionales, entre los cuales destacan las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves P./J. 73/99 y P./J. 74/99, cuyos rubros son: “CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN” y “CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN”.

Por tanto, actualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoce la posibilidad de inaplicación de leyes inconstitucionales por todos los jueces del país.

En efecto, al dictar resolución en el expediente “Varios 912/2010”, integrado con motivo de la sentencia emitida el veintitrés de noviembre de dos mil nueve, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de catorce de julio de dos mil once, determinó establecer los parámetros para el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, que se debe hacer en sentido amplio, lo cual significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano, deben interpretar el orden jurídico conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano es parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas, con la protección más amplia.

De no ser posible lo anterior, se debe recurrir a una interpretación conforme, en sentido estricto, es decir, ante la posibilidad de diversas interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, optar por aquélla que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución General de la República y en los citados tratados internacionales.

En su caso, los jueces del país deben optar por la inaplicación de la ley, teniendo en consideración que ello no atenta o vulnera los principios de división de poderes y de federalismo, sino que, por el contrario, fortalece el desempeño de los jueces, al ser éstos el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos.

Tales criterios han sido expresados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenidos en las tesis asiladas identificadas con los rubros: “PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE”, “CRITERIOS EMITIDOS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO NO FUE PARTE. SON ORIENTADORES PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEAN MÁS FAVORABLES A LA PERSONA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”, “CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD”, “PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS” y “PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”, cuyas claves de tesis son: P. LXVI/2011 (9a.), P. LXVI/2011 (9a.), P. LXVII/2011 (9a.), P. LXVIII/2011 (9a.) y P. LXIX/2011(9a.), respectivamente.

De lo expuesto resulta evidente que el sistema de derechos públicos subjetivos, en su especie de derechos humanos, ha tenido una modificación sustancial, lo cual trajo como consecuencia el establecimiento de un nuevo modelo jurisprudencial de interpretación, aplicación y control de las leyes en la materia.

En este orden de ideas, es incuestionable que todas las personas tienen un cúmulo de derechos humanos, de entre los que destacan los de carácter político, vinculados de manera inescindible, hasta ahora, a su calidad jurídico-política de nacionales y, en especial, de ciudadanos de la República.

Entre estos derechos políticos está el de ser designado para cualquier cargo público, respecto del cual este órgano jurisdiccional ha considerado que está en el contexto del artículo 35, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual abarca el derecho de integrar los órganos de autoridad electoral, administrativos y jurisdiccionales, dado que está inscrito en el derecho del ciudadano de ser nombrado para cualquier empleo o comisión, teniendo las calidades previstas en la ley.

Por tanto, si, el artículo 79, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, prevé que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es procedente para impugnar actos y resoluciones relacionados con la integración de los órganos locales de autoridad electoral, administrativos y jurisdiccionales, a partir de una interpretación pro persona, conforme a un criterio garantista, maximizador, progresista, tutelador, que proporcione al ciudadano la protección más amplia de su derecho, para su vigencia eficaz, se debe considerar procedente ese medio de impugnación para controvertir los actos, resoluciones y procedimientos, que afecten al ciudadano que pretenda formar parte del Instituto Federal Electoral en general y de su Servicio Profesional Electoral en especial, sobre todo, teniendo presente lo dispuesto en el nuevo texto del artículo 1° de la Constitución Federal, del cual se deben destacar varios aspectos, relativos al tema bajo estudio, entre los que cabe señalar los siguientes:

1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas deben gozar de los derechos humanos reconocidos en la propia Ley Suprema de la Federación, así como en los tratados en los que el Estado Mexicano es parte.

2. Las normas jurídicas sobre derechos humanos se deben interpretar conforme a la Constitución mexicana y los tratados aplicables, garantizando siempre la protección más amplia a las personas.

3. Toda autoridad, en el ámbito de su competencia, tiene el deber jurídico de promover, respetar, proteger y garantizar la vigencia eficaz de los derechos humanos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

4. Los derechos humanos sólo se pueden restringir o suspender en las circunstancias y con los requisitos y características previstos en la Ley Suprema de la Federación, así como en los Tratados aplicables, en los que el Estado Mexicano sea parte.

5. El Estado tiene el deber jurídico permanente de reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Así, el citado artículo 79, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, no obstante que prevé literalmente que quien alegue violación a su derecho público subjetivo de integrar un órgano de autoridad electoral, en las entidades federativas, puede promover el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, tal disposición legal debe ser interpretada conforme al principio *pro personae* y los métodos teleológico, sistemático y funcional, con relación a lo previsto en los artículos 1°, 16, 17, 35, fracción VI, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello a partir de la premisa de que estos derechos políticos son, incuestionablemente, derechos humanos, según lo considerado en la actual Teoría del Derecho y, de manera específica, en los estudios sobre derechos humanos, como se puede advertir de las citas siguientes:

Los derechos políticos. Una clase especial la constituyen los denominados derechos “políticos”. Se suele definirlos como una autorización para influir en la constitución de la voluntad estatal; ello significa participar, directa o indirectamente en la producción del orden jurídico, en el que se expresa la “voluntad estatal” […] Los derechos políticos comprenden también los denominados derechos o libertades fundamentales, que las constituciones de los Estados modernos regulan en cuanto garantizar la igualdad ante la ley, la libertad (es decir, inviolabilidad) de la propiedad, la libertad personal, la libertad de opinión (en especial, la libertad de prensa), la libertad de conciencia, incluyendo la libertad de religión, de asociación y de reunión, etcétera. *[[1]](#footnote-1)[1]*

Así, primero en la progresiva constitucionalización de los derechos humanos y, posteriormente en su internacionalización (desde la Declaración Americana y la Declaración Universal, ambas de 1948), los derechos políticos fueron configurándose como una categoría de los derechos humanos, hecho reforzado por su inclusión en numerosos tratados y convenciones que han desarrollado lo que hoy en día conocemos como el derecho internacional de los derechos humanos (Candado Trindade, 2000). Por tanto, los derechos políticos son una categoría de los derechos humanos. Y de ahí derivan dos importantes implicaciones, a saber:

* A los derechos políticos les son aplicables las normas desarrolladas en el mundo de los derechos humanos, en particular criterios de interpretación, instrumentos específicos de protección, acceso a sistemas internacionales de protección.
* Los derechos políticos constituyen una categoría dentro de los derechos humanos, lo cual significa características propias, entre ellas, causales distintas y más numerosas en materia de limitaciones, así como la necesidad de mecanismos, procedimientos e instituciones que traduzcan los principios generales en derechos que puedan efectivamente ejercerse.

Cabe destacar, a efecto de completar esta relación inicial que queremos ilustrar, que los derechos humanos son un campo jurídico en plena evolución, al punto de que algunos han hablado de una “progresividad” incesante en su contenido, medios de defensa, criterios de interpretación (Nikken, 1994: 15 y ss.). En lo que ahora nos ocupa, conviene tener en cuenta que las causales para la limitación de los derechos políticos eran mucho más amplias apenas décadas atrás: el voto no siempre le era reconocido a la mujer, la edad para alcanzar la condición de pleno ciudadano era más avanzada, se llegaba a exigir cierta posición económica o determinado nivel de alfabetización aun para ejercer el voto. “Progresivamente”, los derechos políticos han buscado una universalización más acorde con su pertenencia al campo de los derechos humanos, no obstante su condición de categoría especial. Tradicionalmente, los derechos políticos se han percibido, junto con los derechos civiles (Méndez y Olea, 1989: 403-416), como parte de la llamada “primera generación de derechos humanos”, caracterizada sobre todo por derivar de manifestaciones de la libertad y por exigir ante todo un “no hacer” por parte del Estado para que se respeten. Hoy en día, la división en generaciones parece insuficiente para explicar el desarrollo de los derechos humanos y prevalece la visión más bien “integral” de su contenido y de las relaciones entre categorías. *[[2]](#footnote-2)[2]*

Por tanto, para esta Sala Superior es posible advertir que el derecho público a integrar órganos de autoridad electoral, administrativos o jurisdiccionales, federales o locales, está previsto, in genere, en el artículo 35, fracción VI, como un derecho político, como un derecho subjetivo público, establecido a favor de todos los ciudadanos mexicanos, siempre que reúnan los requisitos legal y constitucionalmente establecidos.

En consecuencia, ese derecho subjetivo público de los ciudadanos mexicanos debe ser tutelado por los tribunales previamente establecidos, por las vías jurisdiccionalmente establecidas en las leyes expedidas con anterioridad al hecho o acto impugnado, garantizando siempre el acceso efectivo a la impartición de justicia, en condiciones de igualdad, sin discriminación alguna.

En otras palabras, considerar que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es improcedente para controvertir actos relativos a la integración del Instituto Federal Electoral en general o de alguno de sus órganos en especial, constituiría un supuesto de denegación de justicia, lo cual afectaría el derecho constitucional de acceso a la justicia, además de que atentaría contra el principio de igualdad, porque sólo permitiría la defensa de su derecho político a los ciudadanos que pretendan integrar un órgano de autoridad electoral local, sin que puedan ejercer este derecho de acción los ciudadanos que pretendan controvertir los procedimientos de selección o designación de quienes han de formar parte del Instituto Federal Electoral en general o, como sucede en este particular, del Servicio Profesional Electoral del propio Instituto.

De aceptar la aplicación del artículo 79, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, única y exclusivamente conforme a la letra adicionada en dos mil ocho, se podría concluir que los ciudadanos que pretendieran ejercer su derecho de integrar un órgano de autoridad electoral federal, son ciudadanos en situación de desventaja o disminución jurídica, en comparación con aquellos que pretendan integrar órganos de autoridad electoral de las entidades federativas, porque éstos sí tendrían expedito su derecho de acción, a fin de defender, ante este Tribunal Electoral, su derecho subjetivo público, previsto en el artículo 35, fracción VI, de la Constitución Federal.

Sin embargo, una interpretación restrictiva, en el anotado sentido, sería violatorio del artículo 1° de la Carta Magna, el cual prevé el derecho de igualdad entre todas las personas, razón por la cual todos los individuos gozan de los derechos humanos que otorga la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; asimismo, el invocado precepto constitucional prevé que en México está prohibido todo tipo de discriminación, cuyo objetivo sea anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

No constituye obstáculo, para arribar a la conclusión precedente, la existencia de la tesis de jurisprudencia 11/2010, consultable a fojas trescientas sesenta y nueve a trescientas setenta de la “Compilación 1997-2012 Jurisprudencia y tesis en materia electoral”, Volumen 1 (uno) intitulado “Jurisprudencia”, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto es al tenor siguiente:

**INTEGRACIÓN DE AUTORIDADES ELECTORALES. ALCANCES DEL CONCEPTO PARA SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL.** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 35, fracción II; 41, párrafo segundo, base VI; 99; párrafos segundo, cuarto y octavo, y 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 189, fracción I, incisos d) y e); 195, fracciones III y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 79, párrafo 2, y 87 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y a fin de dar efectividad al sistema integral de medios de impugnación en materia electoral, se advierte que el derecho ciudadano a poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley, incluye aquellos relacionados con la función electoral, es decir, su tutela exige que los ciudadanos puedan acceder a formar parte como integrantes de los órganos, de máxima dirección o desconcentrados, de las autoridades administrativas o jurisdiccionales electorales estatales.

Se afirma lo anterior, porque este órgano jurisdiccional electoral federal también ha sustentado el criterio jurisdiccional de que el derecho de integrar los órganos de autoridad electoral tanto federales como de las entidades federativas, constituye un derecho político previsto en el artículo 35, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, se debe destacar que el Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral tiene como objetivo principal proporcionar personal calificado a esa autoridad administrativa electoral federal, que tiene asignada, por disposición constitución y legal, la función estatal de organizar los procedimientos electorales federales; por ende, los ciudadanos interesados en pertenecer al aludido Servicio Profesional Electoral deben tener la oportunidad jurídica de impugnar los actos y resoluciones que obstaculicen o impidan el ejercicio de su derecho político, como ocurre con el acuerdo y los Lineamientos controvertidos.

Al respecto cabe destacar que, conforme a lo previsto en los artículos 16 y 17, fracción V, del Estatuto del Servicio Profesional Electoral, este Servicio es un sistema de carrera, compuesto por el ingreso, la formación y desarrollo profesional, la evaluación, la promoción, los incentivos y el procedimiento disciplinario. Este sistema tiene, entre otros objetivos, el de proveer, al Instituto Federal Electoral, de personal profesional calificado.

Además, de la lectura de los artículos 29 y 30, del citado Estatuto, se desprende que el Servicio Profesional Electoral se integra con: 1) El Cuerpo de la Función Directiva, conformado por personal de carrera que ocupa cargos con atribuciones de dirección, mando y supervisión, y 2) El Cuerpo de Técnicos, constituido con el personal de carrera que ejecuta actividades operativas especializadas.

Del texto del artículo 33 del Estatuto se advierte que el Cuerpo de la Función Directiva debe cubrir, entre otros cargos: I) En la estructura centralizada: Coordinador, Director, Subdirector, todos de área, así como el cargo de Jefe de Departamento, y II) En la estructura desconcentrada: Vocales Ejecutivo, Secretario, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, de Organización Electoral y del Registro Federal de Electores; tanto de las Juntas Locales Ejecutivas, como de las Juntas Distritales Ejecutivas.

En el numeral 34 del analizado Estatuto se prevé que el Cuerpo de Técnicos debe cubrir, entre otros puestos, el de operativo, en la estructura centralizada y en la estructura desconcentrada, el de coordinador operativo, jefe de monitoreo a módulos, jefe de oficina de cartografía estatal y jefe de oficina de seguimiento y análisis, tanto en las Juntas Locales Ejecutivas, como en las Juntas Distritales Ejecutivas.

Por tanto, si esta Sala Superior ha determinado que los ciudadanos pueden impugnar, mediante el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, los actos y resoluciones que consideren vulneran su derecho político de integrar los órganos de la autoridad administrativa electoral federal, ya sea el órgano supremo de dirección o los órganos desconcentrados, en aras de garantizar y privilegiar el derecho de acceso a la justicia, esta Sala Superior considera que también debe conocer de las controversias emergentes del procedimiento de ingreso al Servicio Profesional Electoral, ya que mediante el concurso respectivo se da la incorporación de los ciudadanos a ese Servicio, tanto en los órganos centrales del Instituto Federal Electoral como en sus órganos desconcentrados.

Por tanto, esta Sala Superior considera que al ser el Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral una forma de organización estructural del Instituto, a partir del principio de igualdad jurídica y del derecho constitucional de acceso a la justicia, tomando en cuenta lo dispuesto en el artículo 79, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano debe ser procedente para tutelar el derecho de los ciudadanos de participar en el procedimiento de selección y designación del personal del Servicio Profesional Electoral del Instituto Electoral Federal y, en su caso, de formar parte de este Servicio.

En este orden de ideas se concluye que es infundada la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable.

2. Extemporaneidad. Dado que la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con la clave SUP-JDC-1086/2013 argumentó que la demanda se había presentado de manera extemporánea, esta Sala Superior considera que la aludida causal de improcedencia es infundada por lo siguiente.

Este órgano jurisdiccional considera que el acto impugnado de manera destacada en ambos casos es la “primera convocatoria del concurso público 2013-2014 para ocupar cargos y puestos del servicio profesional electoral del Instituto Federal Electoral, como medida especial de carácter temporal, exclusiva para mujeres”, aprobada por acuerdo JGE126/2013 de la Junta General Ejecutiva del citado Instituto, de fecha veinticinco de septiembre de dos mil trece.

Aunado a lo anterior, al ser la citada convocatoria el primer acto de aplicación de los “lineamientos del concurso público 2013-2014 para ocupar cargos y puestos del servicio profesional electoral del Instituto Federal Electoral, como medida especial de carácter temporal”, aprobados mediante acuerdo CG224/2013 del Consejo General del mencionado Instituto, de fecha veintinueve de agosto de dos mil trece, es este acto el que, a juicio del actor, le causa agravio porque considera que vulnera la equidad de género en razón de que excluye al género masculino impidiendo un acceso igualitario al citado concurso público.

Hecha la precisión anterior, el citado juicio ciudadano, fue promovido dentro del plazo previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque, es un hecho notorio que se invoca en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el veintinueve de septiembre de dos mil trece fue la fecha en que se publicó la primera convocatoria en periódicos de circulación nacional.

En este orden de ideas, en términos del artículo 30, párrafo 2, de la citada ley procesal electoral federal, si el acto destacadamente impugnado se publicó el veintinueve de septiembre y surtió efecto el inmediato treinta, es inconcuso que el plazo para controvertir transcurrió del primero al cuatro de octubre de dos mil trece, en consecuencia, en razón de que los escritos de demanda de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano precisados fueron presentados el tres y cuatro de octubre, resulta evidente su oportunidad.

**CUARTO.** ***Procedencia.*** Los juicios a estudio reúnen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8; 9, párrafo 1; 30, párrafo 2; 79; y, 80, párrafos 1, inciso f) y 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo siguiente:

**I. *Forma.*** Se presentaron por escrito; se hace constar el nombre del actor y su domicilio para recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y al responsable del mismo; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los conceptos de agravio y los preceptos presuntamente violados; y, se hace constar el nombre y firma autógrafa de cada promovente.

**II. *Oportunidad.*** Los juicios que se resuelven se promovieron dentro del plazo previsto para tal efecto.

Lo anterior, porque los que se promovieron desde un inicio como juicios ciudadanos, debe tenerse en cuenta que según lo dispone el párrafo 2 del artículo 7 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuando la violación reclamada en el medio de impugnación respectivo no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral federal o local, según corresponda, el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles, debiendo entenderse por tales todos los días a excepción de los sábados, domingos y los inhábiles en términos de ley.

Por su parte, el párrafo 1 del artículo 8 de la invocada Ley General, dispone, en lo que interesa, que los medios de impugnación previstos en dicha Ley deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable.

Finalmente, el párrafo 2 del artículo 30 de dicha Ley procesal, señala que no requerirán de notificación personal y surtirán sus efectos al día siguiente de su publicación o fijación, los actos o resoluciones que, en los términos de las leyes aplicables o por acuerdo del órgano competente, deban hacerse públicos a través del Diario Oficial de la Federación o los diarios o periódicos de circulación nacional o local, o en lugares públicos o mediante la fijación de cédulas en los estrados de los órganos del Instituto Federal Electoral y de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, de las constancias que obran en autos se advierte que el acuerdo impugnado se publicó en el Diario Oficial de la Federación el once de septiembre de dos mil trece; por tanto, el plazo de cuatro días para presentar la respectiva demanda corrió del viernes trece al jueves diecinueve del mismo mes y año.

Lo anterior, sin considerar los días jueves doce, por haber surtido efectos la publicación del acuerdo combatido en el Diario Oficial de la Federación, así como el sábado catorce, domingo quince y lunes dieciséis, todos del citado mes y año, por ser inhábiles.

En ese sentido, las demandas de origen se presentaron dentro del referido plazo.

Con relación a los asuntos que ingresaron como juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral que fueron reencauzados a juicio ciudadano, esta Sala Superior considera que al haberse promovido oportunamente dentro del plazo concedido para esa vía, deberán tenerse presentados en tiempo y forma en la vía del juicio ciudadano, debido a que el pasado ocho de octubre del año en curso, se acordó reconducir las demandas de juicio laboral a juicio ciudadano, por tener este una dimensión más amplia y ser la vía idónea; pues el juicio ciudadano es un medio para tutelar el derecho ciudadano a integrar autoridades electorales, en tanto que, el juicio laboral se circunscribe a la vulneración específica e individual de los derechos de los trabajadores del Instituto Federal Electoral.

Por lo anterior es que resulta excesivo solicitarle a los actores de juicios laborales que presentaran la demanda atinente dentro de los plazos de un medio de impugnación que no eligieron.

En consecuencia, debe tenerse por presentada en tiempo las demandas de referencia.

**III. *Legitimación y personería.*** Los juicios se promovieron por parte legítima, ya que se presentaron por diversos ciudadanos, por su propio derecho.

**IV. *Interés jurídico.*** Los promoventes cuentan con interés jurídico para impugnar el acuerdo **CG224/2013**, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual se aprueban los lineamientos del concurso público 2013–2014, para ocupar cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral, como medida especial de carácter temporal, en tanto que, según estima, contraviene sus derechos de igualdad jurídica, no discriminación, al trabajo y a integrar autoridades electorales. Aunado a que hace ver que la intervención de esta Sala Superior es necesaria y útil para lograr la reparación de la supuesta conculcación que alega.

Sustenta lo anterior la jurisprudencia 7/2002[[3]](#footnote-3), de rubro: “[INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.](#07/2002)”

**V. *Definitividad.*** También se satisface este requisito, ya que conforme a la legislación electoral federal, en contra del acuerdo impugnado no procede otro medio de defensa por el que pueda confirmarse, modificarse o revocarse.

Al haberse cumplido los requisitos mencionados en los párrafos que anteceden y en virtud de que no se actualiza alguna causa de improcedencia o sobreseimiento regulada en la legislación aplicable, se pasa al estudio de fondo de la cuestión planteada, previa precisión de las siguientes consideraciones.

**QUINTO. *Cuestión previa.*** Antes de abordar el estudio de los agravios formulados por los promoventes, cabe señalar que de conformidad con la jurisprudencia 3/2000[[4]](#footnote-4), de rubro: “**AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.**”, todos los razonamientos y expresiones que con tal proyección o contenido aparezcan en la demanda constituyen un principio de agravio, con independencia de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva, por lo que basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en las normas aplicables al asunto sometido a su decisión, esta Sala Superior se ocupe de su estudio.

Asimismo, en la especie resulta aplicable el criterio inmerso en la jurisprudencia 2/98[[5]](#footnote-5), de rubro: “**AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.**”, en el sentido de que los agravios aducidos por los inconformes en los medios de impugnación pueden ser desprendidos de cualquier capítulo o apartado de la demanda, en virtud de que pueden incluirse tanto en el capítulo expositivo, como en el de los hechos o en el de los puntos petitorios, así como el de los fundamentos de derecho que se estimen violados.

Lo anterior, siempre y cuando se expresen con toda claridad las violaciones constitucionales o legales que se considera fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo los razonamientos a través de los cuales se concluya que la responsable: o bien no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo ésta aplicable; o, por el contrario, aplicó otra sin resultar pertinente al caso concreto; o, en todo caso, realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición aplicada.

De igual manera, debe subrayarse que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano debe suplirse la deficiencia en la exposición de los agravios, siempre y cuando los mismos puedan deducirse claramente de los hechos expuestos.

Así, dicha regla de la suplencia se observará en esta sentencia, siempre que se advierta la expresión de agravios, aunque ésta sea deficiente; y/o, existan afirmaciones sobre hechos y de ello se puedan deducir claramente los agravios.

Lo anterior, en acatamiento a la jurisprudencia 4/99[[6]](#footnote-6), de rubro: “**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.**”

**SEXTO. *Síntesis de agravios y método de estudio.*** De la lectura de los escritos de impugnación, esta Sala Superior observa la exposición de los conceptos de agravios siguientes:

**1. *FALTA DE COMPETENCIA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL PARA EMITIR EL ACUERDO IMPUGNADO***

Los accionantes refieren que el Acuerdo **CG224/2013**, se encuentra viciado de una falta de fundamentación y motivación, al carecer de facultades el Consejo General del Instituto Federal Electoral para poder determinar cuestiones que no encuentran sustento jurídico para ello. Al respecto, hacen valer que:

**a)** Al fundamentar y motivar su determinación, se contraviene el marco Constitucional, Convencional, Legal y reglamentario previamente establecido, pues se realizan una serie de consideraciones, que en concepto de la responsable, la facultan para emitir dicho Acuerdo; sin embargo, tal atribución escapa a la esfera de su competencia, y vulnera el principio de certeza y legalidad, al establecer una modalidad de Concurso Público en el cual podrán participar exclusivamente mujeres.

**b)** Los artículos 16 y 41 Constitucionales, en relación con los artículos 105, 204, 205 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, 19, 51, 55, 62, 69, del Estatuto del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral; establecen las características que rigen los Concursos que se organizan para ocupar plazas dentro del Servicio: I. Públicos; II. Por oposición; III. Mérito de los participantes; IV. No ser discriminatorios; y V. En igualdad de oportunidades; sin embargo, las mismas se incumplen, al establecerse que el concurso para ocupar plazas será exclusivamente para mujeres; con lo cual, se cambian las condiciones previamente establecidas en la normativa, por lo que el actuar de la responsable se considera arbitrario y al margen de tales disposiciones.

**c)** El Acuerdo impugnado, a efecto de justificar la aplicación de una medida especial de carácter temporal para equilibrar el número de mujeres y hombres que laboran dentro del Instituto Federal Electoral, realiza una inadecuada interpretación de un solo instrumento internacional (Recomendación de la CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER-CEDAW[[7]](#footnote-7)), y al hacerlo, vulnera a su vez al menos seis diversos instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos.

**d)** No corresponde al Instituto Federal Electoral establecer cuestiones como la que pretende reglamentar, puesto que tal atribución corresponde al legislador, pues de conformidad con diversa normativa , se arriba a la conclusión de que para poder hacer efectivos los derechos contenidos en los Tratados Internacionales, es necesario que los Estados realicen las medidas legislativas para hacerlos efectivos, por lo que no basta la simple desaplicación de la norma nacional y una aplicación indiscriminada de la norma internacional, sino que ello sería hasta que el Legislador o el Constituyente, reformen las normas correspondientes para hacer efectivos esos derechos.

**e)** No es competencia del Consejo General del Instituto Federal Electoral reglamentar sobre un Concurso Público de oposición, más allá de lo previamente establecido en la normativa, pues es atribución exclusiva del legislador, y no de la responsable, establecer criterios mediante leyes que den las bases para que dicho Instituto, en ejercicio de su facultad reglamentaria, haga viable lo que el legislador disponga, en aras de hacer efectivos los derechos contemplados en la normativa internacional.

**f)** Al emitirse el Acuerdo CG224/2013, el citado Consejo General centra su argumentación en la Recomendación de un Tratado internacional (CEDAW), y al hacerlo, aplica arbitrariamente una norma internacional, desconociendo el andamiaje que le estableció el legislador, y que por mandato constitucional, debe acatar y hacer prevalecer sin excederse más allá de sus facultades.

**2. VULNERACIÓN A LA DIGNIDAD HUMANA**

Los actores refieren que el Acuerdo CG224/2013 atenta contra Derechos Humanos contemplados y protegidos en los artículos 1, 4, 5 y 35 de nuestra Carta Magna, como son: la no discriminación por razón de género: la igualdad del hombre y la mujer ante la ley, que a ninguna persona se le podrá impedir que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode; y la de poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, los cuales, forman parte de lo que se reconoce como Dignidad Humana. Asimismo, cita lo establecido en los artículos 1, 2, 7, 21, 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 23, 29 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; así como la jurisprudencia sostenida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al resolver el Caso Yatama Vs. Nicaragua. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127).

Con apoyo en lo anterior, exponen que:

**a)** La Constitución establece que todos las personas son iguales ante la ley, sin que pueda existir discriminación alguna por razones étnicas o de nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social que atente contra su dignidad y que, junto con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de los que México forma parte, reconocen el valor superior de la dignidad, la cual debe ser respetada en todo caso, constituyéndose como un derecho fundamental, base y condición de todos los demás.

**b)** Del derecho a ser reconocido y a vivir en y con dignidad, se desprenden el derecho a la vida, a la integridad física y psíquica, al honor, a la privacidad, al nombre, a la propia imagen, al libre desarrollo de la personalidad, al estado civil, al trabajo, a la igualdad de oportunidades y el propio derecho a la dignidad personal; los cuales deben considerarse implícitos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales suscritos por México y, en todo caso, entenderse como derechos derivados del reconocimiento al derecho a la dignidad.

**c)** El principio de igualdad jurídica, debe traducirse en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio (o privarse de un beneficio) desigual e injustificado; que el valor superior que se persigue consiste en evitar que existan normas, circunstancias o condiciones que produzcan la ruptura del principio de igualdad, al generar un trato discriminatorio en situaciones análogas; y que la garantía de no discriminación proscribe cualquier distinción motivada, entre otras, por razones de género, como lo señala el tercer párrafo del artículo 1 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

**d)** La garantía de no discriminación, no proscribe cualquier distinción de trato entre las personas, sino sólo aquellas que atenten contra la dignidad, así como las que tengan por efecto anular o menoscabar sus derechos v libertades, o bien, la igualdad real de oportunidades, como se sostiene en las tesis “**GARANTÍA DE NO DISCRIMINACIÓN. SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL.”** e **“IGUALDAD ANTE LA LEY Y NO DISCRIMINACIÓN. SU CONNOTACIÓN JURÍDICA NACIONAL E INTERNACIONAL**.”

**e)** Reclaman el trato desigual hacia el género masculino que se pretende dar con la emisión del Acuerdo impugnado, pues en su concepto, es discriminatorio emitir una convocatoria exclusiva para mujeres, lo cual, además, vulnera el derecho al libre acceso al trabajo del género masculino, y les restringe el goce de los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución como en los tratados internacionales, al establecer una acción que tiene como base la discriminación por motivo de sexo y género, sin favorecer a las personas en su protección amplia, sino únicamente al sexo femenino; y que la autoridad señalada como responsable realiza una distinción ilegal entre hombre y mujer basado en una interpretación errónea de CEDAW, mismo que intenta armonizar con diversos Tratados Internacionales y con lo establecido en el artículo 133 de la Carta Magna, sin embargo, con su actuar vulnera los artículos 1, 4, 5 y 35 Constitucionales.

**f)** El pasado tres de septiembre de dos mil trece, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la Contradicción de Tesis 293/2011, y sustentó como criterio que en las antinomias entre los tratados internacionales y la Constitución, deben prevalecer las restricciones establecidas en la Constitución; por lo que aunque la CEDAW establece medidas de carácter temporal, al violarse los preceptos constitucionales señalados, deben privilegiarse estos últimos, y en caso de su implementación, ésta deberá ser proporcional, sin que en ningún momento se anulen los preceptos de igualdad, no discriminación, derecho al trabajo o de ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público.

**g)** Es un hecho incontrovertido, que el concurso para ocupar plazas dentro del Servicio Profesional Electoral es restrictivo para el género masculino, y que el efecto que producirá la Sentencia que se emita, será el de permitir que tanto hombres y mujeres participen en condiciones de igualdad y sin discriminación en el Concurso Público de incorporación 2013-2014; sin necesidad de atender a tratados internacionales. Lo anterior, a decir del actor, se refuerza en la idea que nuestro derecho interno es suficiente para garantizar el pleno ejercicio de los derechos contenidos en la Constitución, tanto de mujeres y hombres, porque al revocarse la restricción de no participación de hombres en el Concurso, se cumplirá el principio de no discriminación, dado que mujeres y hombres estarían en condiciones de participar; así como el de igualdad, puesto que será el mérito lo que determine si se gana o no alguna de las plazas en concurso; el derecho a trabajo porque ambos géneros acudirán en busca de poder ocupar un cargo o puesto del Servicio Profesional Electoral, y poder competir en igualdad de condiciones y sin restricciones parciales. Apoya su argumento, en la jurisprudencia “**DERECHOS HUMANOS. SU ESTUDIO A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. CONSTITUCIONAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011, NO IMPLICA NECESARIAMENTE QUE SE ACUDA A LOS PREVISTOS EN INSTRUMENTOS INTERNACIONALES, SI RESULTA SUFICIENTE LA PREVISIÓN QUE CONTENGA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**”, así como la tesis “**DERECHOS FUNDAMENTALES. CUANDO DE MANERA SUFICIENTE SE ENCUENTRAN PREVISTOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SE TORNA INNECESARIO EN INTERPRETACIÓN CONFORME ACUDIR Y APLICAR LA NORMA CONTENIDA EN TRATADO O CONVENCIÓN INTERNACIONAL, EN TANTO EL ORDEN JURÍDICO EN SU FUENTE INTERNA ES SUFICIENTE PARA ESTABLECER EL SENTIDO PROTECTOR DEL DERECHO FUNDAMENTAL RESPECTIVO.**”.

Ahora bien, de la síntesis de los conceptos de agravio antes expuestos, se advierte que los accionantes hacen valer motivos de disenso relacionados, por un lado, con un presupuesto procesal, consistente en que el Consejo General del Instituto Federal Electoral no cuenta con capacidad para emitir un acuerdo con los alcances del identificado con la clave CG224/2013; y por otra parte, con aspectos que atañen a que dicho acuerdo infringe diversos derechos humanos.

En tal virtud, esta Sala Superior procederá al estudio de los conceptos de agravio, en atención al orden en que se plantean.

**SÉPTIMO. *Estudio de fondo.***

**1. *FALTA DE COMPETENCIA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL PARA EMITIR EL ACUERDO IMPUGNADO***

Se consideran **infundados** los motivos de disenso que se exponen en el agravio que se identifica como PRIMERO.

A raíz del Decreto de reformas constitucionales en materia de derechos humanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, la parte conducente del párrafo tercero del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que “*Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad*.”

Al respecto, cabe señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, unos días después de la entrada en vigor de la mencionada reforma constitucional, esto es, el catorce de julio de dos mil once, al resolver el denominado expediente Varios 912/2010, formado con el objeto de determinar cuáles eran las obligaciones concretas que corresponden al Poder Judicial de la Federación y la forma de instrumentarlas, establecidas en la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo *Radilla Pacheco vs Estados Unidos Mexicanos*, entre diversos criterios, sostuvo el siguiente:

**SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO.** Actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano, que son acordes con el modelo de control de convencionalidad ex ficio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial. En primer término, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto; en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada. Ambas vertientes de control se ejercen de manera independiente y la existencia de este modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables en ambas. Es un sistema concentrado en una parte y difuso en otra, lo que permite que sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, de los que conozca la Suprema Corte para que determine cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional. Finalmente, debe señalarse que **todas las demás autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad**.

Como se observa de lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dispuso que todas las autoridades del país, distintas a las del Poder Judicial federal o local, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad.

Lo anterior, resulta acorde con los criterios que la Corte Interamericana de Derechos Humanos actualmente sostiene en torno al control de convencionalidad difuso a cargo de las autoridades de los Estados que forman parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la cual, en su artículo 2 establece:

**Artículo 2**

Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

Ahora bien, con relación al control de convencionalidad, resulta necesario hacer una breve semblanza en torno a su evolución, a partir de las sentencias pronunciadas por la mencionada Corte Interamericana:

* Caso *Tibi vs Ecuador* (7 de septiembre de 2004). En una mayor reflexión, el entonces juez Sergio García Ramírez, en un voto concurrente razonado aborda el tópico del “control de convencionalidad concentrado”, al referir que la Corte Interamericana de Derechos Humanos resuelve sobre la “convencionalidad” de los actos que son de su conocimiento relacionados con normas, principios y valores de la Convención Americana Sobre Derecho Humanos, mediante una actividad de control concentrado. Este criterio se sustentó en un caso anterior por ese propio juzgador, en el voto concurrente presentado el 25 de noviembre de 2003, en la resolución del Caso Myrna Mack Chang vs Guatemala.
* Caso Almonacid Arellano y otros vs Chile (26 de septiembre de 2006). Se introducen las líneas generales del “control de convencionalidad difuso”, al asumir la Corte Interamericana de Derechos Humanos que el Poder Judicial [de los Estados parte], es quien debe ejercer un control, entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana Sobre Derecho Humanos, para lo cual, deben tomar en cuenta, además del tratado, la interpretación que del mismo ha hecho la propia Corte Interamericana.
* Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Alfaro Aguado y otros) vs Perú (24 de noviembre de 2006). Se alude a una de las características de mayor relevancia del ejercicio del “control de convencionalidad difuso”, al considerarse que los órganos del Poder Judicial no deben ejercer solamente un control de constitucionalidad, sino también “de convencionalidad”, *ex officio*, entre las normas internas y la Convención Americana Sobre Derecho Humanos, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes.
* Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (26 de noviembre de 2010). Se extiende el ejercicio del “control de convencionalidad difuso”, ex officio, para estimar como sujetos encargados de realizarlo, además de los jueces, a los órganos vinculados a la administración de justicia, en todos los niveles.
* Caso Gelman vs. Uruguay (24 de febrero de 2011). Se amplía el abanico de los sujetos encargados de ejercer el “control de convencionalidad difuso”, al considerarse que también es función y tarea de toda **autoridad pública**, y no sólo del Poder Judicial.
* Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile (24 de febrero de 2012). Se dota de una mayor certeza jurídica el ejercicio del “control de convencionalidad difuso”, al disponerse que las interpretaciones judiciales y administrativas y las garantías judiciales se apliquen adecuándose a los principios establecidos en la jurisprudencia de la Corte Interamericana.

Como se observa, tanto del criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a que se ha hecho alusión, como del desarrollo que ha tenido el control de convencionalidad en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se desprende que de acuerdo con lo previsto en el artículo 1, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades mexicanas, en el ámbito de su competencia, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos constitucionales (*previstos en la propia Constitución*) y constitucionalizados (*los contenidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos en los que el Estado Mexicano sea parte, atento a lo previsto en el primer párrafo del artículo 1 del ordenamiento constitucional*); conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En este orden de ideas, no le asiste la razón a los actores, cuando refieren que el Consejo General del Instituto Federal Electoral no tiene competencia para reglamentar sobre un Concurso Público de oposición, en el cual se establezcan reglas para la participación exclusiva de mujeres, pues en concepto de los accionantes, es atribución exclusiva del legislador, y no de la responsable, establecer criterios mediante leyes que den las bases para que dicho Instituto, en ejercicio de su facultad reglamentaria, haga viable lo que el legislador disponga, en aras de hacer efectivos los derechos contemplados en la normativa internacional.

Lo anterior, en razón de que, como ya se expuso, el artículo 1, párrafo tercero, de la Constitución Política Federal, establece la obligación de todas las autoridades nacionales, en el ámbito de su competencia, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; lo cual, incluso, ha sido motivo de pronunciamiento por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis “**SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO**.”

Por lo tanto, es inexacto que el mencionado Consejo General, al emitir el Acuerdo CG224/2013, lo haya hecho en ejercicio de una atribución que escapa a la esfera de su competencia, y que con ello, se haya vulnerado el principio de certeza y legalidad, dado que el propio Pacto Federal, le establece la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos constitucionales y constitucionalizados, para lo cual, incluso, de conformidad con lo establecido en el párrafo segundo del artículo 1 del ordenamiento constitucional, se encuentra facultado para interpretar los derechos humanos, con el objetivo de favorecer en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Por ende, con independencia de si las medidas adoptadas en el acuerdo materia de controversia, incumplen con las características que rigen los Concursos que se organizan para ocupar plazas dentro del Servicio Profesional Electoral, o si para adoptar tal determinación, el Consejo General únicamente se apoyó en la interpretación de un solo tratado internacional (CEDAW), lo cual será motivo de estudio más adelante, al examinarse el agravio que el actor identifica como SEGUNDO; debe resaltarse que no es posible considerar el actuar de la responsable como arbitrario, como lo aducen los accionantes, dado que como ya se expuso, los lineamientos que han sido aprobados se encuentran dentro del margen constitucional que permite a cualquier autoridad tomar medidas encaminadas a dotar de eficacia el principio *pro persona*.

Además, no les asiste la razón a los accionantes, cuando hacen valer que a efecto de justificar la aplicación de una medida especial de carácter temporal para equilibrar el número de mujeres y hombres que laboran dentro del Instituto Federal Electoral, el Consejo General realiza una inadecuada interpretación de un solo instrumento internacional, y al hacerlo, vulnera a su vez al menos seis diversos instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos. Lo anterior, en razón de que en el caso concreto, la autoridad señalada como responsable, a fin de favorecer el ingreso de las personas del género femenino a formar parte del Servicio Profesional Electoral, estimó que la norma que privilegiaba dicha medida precisamente era la contenida en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés); y en ese sentido, optó por dar prevalencia a la misma, sin que por ello sea dable estimar, como lo aducen los enjuiciantes, que se hayan violado al menos seis diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos. Al respecto, es de señalarse que en el apartado subsecuente, se emitirá un pronunciamiento en torno a si la emisión del Acuerdo CG224/2013, viola o no instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.

Por otro lado, tampoco les asiste razón, cuando refieren que al centrarse la emisión del acuerdo impugnado, en la recomendación de un tratado internacional, se desconoció el andamiaje establecido por el legislador, el cual debe acatar y hacer prevaler sin excederse más allá de sus facultades; pues como ya se ha expuesto, el Instituto Federal Electoral, al formar parte de las autoridades públicas del Estado Mexicano, tiene en todo momento el deber de interpretar las normas relativas a los derechos humanos, de conformidad con lo previsto en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que México sea parte, a fin de hacer prevalecer el principio *pro persona*, y esta tarea incluso, debe efectuarla aun cuando el legislador haya fallado en su labor de ajustar la normativa interna a los tratados internacionales o de emitir disposiciones legislativas tendentes a la aplicación de los estándares mínimos establecidos en dichos instrumentos[[8]](#footnote-8).

**2. *VULNERACIÓN A LA DIGNIDAD HUMANA***

Con relación al agravio segundo, se advierte que en la exposición de sus planteamientos, los accionantes hacen valer que, con la emisión del acuerdo **CG224/2013**, se infringen en su perjuicio los derechos humanos siguientes:

**a)** Igualdad jurídica y no discriminación por razón de género, establecidas en el artículo 4, párrafo primero, en relación con el 1º, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

**b)** Que a ninguna persona se le podrá impedir que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode; reconocido en el artículo 5, primer párrafo, del Pacto Federal;

**c)** El de poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, prevista en el artículo 35, fracción II, del ordenamiento constitucional.

Ahora bien, es de resaltar que si bien, en términos del artículo 1º, párrafo tercero, del Pacto Federal, el ejercicio de los derechos humanos se rige mediante principios, como son los de indivisibilidad e interdependencia, los cuales implican que deben ser entendidos integralmente como derechos humanos, sin jerarquía entre sí y exigibles en todos los casos; no puede pasarse por alto que en el caso que se examina, la supuesta infracción de los derechos a la libertad del trabajo y a ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público que alegan los accionantes, se subordina a una supuesta violación de sus derechos humanos de igualdad jurídica y no discriminación, al alegarse que el acuerdo impugnado está dirigido exclusivamente a las mujeres.

Por lo tanto, es dable estimar que para el análisis de los planteamientos, lo conducente es examinar, en primer término, si el acuerdo controvertido viola los derechos a la igualdad jurídica y no discriminación de los actores, pues el esclarecimiento de esta premisa, servirá de base para estimar si la trascendencia y alcance del acuerdo materia de controversia, infringe los otros derechos humanos que invocan, como son la libertad de trabajo y el poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público.

***a) El parámetro de control de la regularidad de las normas que integran el sistema jurídico mexicano***

Antes de proceder al estudio de los motivos de disenso que hacen valer los actores, es menester resaltar que el pasado diez de junio de dos mil once, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto mediante el cual, se realizaron diversas modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos. Derivado de lo anterior, en la actualidad, los primeros tres párrafos del artículo 1º constitucional, establecen lo siguiente:

**Artículo 1°.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

[…]

Del segundo párrafo que ha sido transcrito se desprende, en primer lugar, **que todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias**, se encuentran obligadas no sólo a velar por los derechos humanos establecidos en la Constitución Federal, sino también por aquéllos contenidos en los instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano sea parte; y en segundo término, que al configurarse el contenido de tales derechos, **cualquier autoridad del Estado mexicano debe preferir la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate**.

Igualmente debe resaltarse, que al resolver el asunto **Varios 912/2010**, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia determinó que tal disposición debe leerse e interpretarse de manera conjunta con lo que dispone el artículo 133 de la Constitución Federal y, a partir de ello, estableció la existencia de un parámetro de control de la regularidad de las normas que integran el sistema jurídico mexicano, el cual se compone con el conjunto de normas a partir del cual se determina la regularidad o la validez de las normas que integran al ordenamiento jurídico mexicano; y que este parámetro constituye un **catálogo normativo que permite a los juzgadores determinar cuál de ellas resulta más favorable para las personas**, a fin de ser tomado en cuenta para la circunstancia particular a la que se enfrenten.

Ahora bien, no se pasa por alto que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión de tres de septiembre de dos mil trece, al discutir y resolver la Contradicción de Tesis relacionada con el expediente **293/2012**; determinó, por mayoría de diez votos, que los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución Política Federal como en los Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, tienen la misma jerarquía normativa, salvo cuando se trate de la restricción o suspensión de derechos humanos, pues en este caso, prevalecen las establecidas en la primera; y por unanimidad, que son vinculantes los criterios sostenidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En consecuencia, corresponde a esta Sala Superior, en el ámbito de su competencia constitucional y legal, realizar un ejercicio de valoración derivado del mandato contenido en la parte final del segundo párrafo del nuevo artículo 1° constitucional, para la elección del estándar normativo que integrará el parámetro de regularidad constitucional a aplicar en los presentes casos[[9]](#footnote-9).

***b) El derecho a la igualdad y no discriminación***

En la especie, se reclama que el Acuerdo CG224/2013 trae consigo el trato desigual hacia el género masculino, pues en su concepto, es discriminatorio emitir una convocatoria exclusiva para mujeres, ya que dicha acción tiene como base la discriminación por motivo de sexo y género, sin que con ello se favorezca a las personas en su protección amplia, sino únicamente al género femenino.

Ahora bien, bajo el parámetro de control de la regularidad de las normas que integran el sistema jurídico mexicano a que se ha hecho alusión con anterioridad, se estima necesario delimitar el reconocimiento de los derechos humanos que se encuentran involucrados a la luz de lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dicho ordenamiento, al reconocer los derechos humanos a la igualdad y no discriminación, dispone lo siguiente:

**Artículo 1°.** […]

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

**Artículo 4o.**

El varón y la mujer son iguales ante la ley. […]

Como se observa, la Ley Suprema Nacional proscribe toda discriminación que esté motivada por el género, y asimismo, reconoce que tanto el varón como la mujer son iguales ante la ley.

Bajo esta perspectiva, si bien aparentemente, en principio, cualquier acto del que se deriva una situación de desigualdad entre el hombre y la mujer, a fin de privilegiar a las personas del género femenino, podría resultar injustificada.

No obstante, en contraste, cabe señalar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Tesis: **1a. CXXXIX/2013**, consultable en la página 541 del Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1, Décima Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, ha sostenido lo siguiente:

**IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.** El precepto referido establece: "*Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley*.". Ahora bien, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado en diversos instrumentos dicha disposición -Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A, No. 4; Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C, No. 127. Caso Castañeda Gutman vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C, No. 184. Caso Perozo y otros vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C, No. 195- y, al respecto, ha sostenido que la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona; sin embargo, no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse, por sí misma, ofensiva de la dignidad humana. Por tanto, sólo es discriminatoria una distinción cuando "carece de una justificación objetiva y razonable". Ahora bien, las distinciones constituyen diferencias compatibles con dicha Convención por ser razonables, proporcionales y objetivas, mientras que las discriminaciones constituyen diferencias arbitrarias que redundan en detrimento de los derechos humanos. En ese tenor, la prohibición de discriminación contenida en el artículo 1, numeral 1, de la Convención en comento, respecto de los derechos contenidos en ésta, se extiende al derecho interno de los Estados Partes, de manera que éstos tienen la obligación de no introducir o eliminar de su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas.

Si bien, dicho criterio no resulta obligatorio, sí permite poner en relieve que no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse, por sí misma, ofensiva de la dignidad humana, pues sólo es dable considerar discriminatoria una distinción cuando "*carece de una justificación objetiva y razonable*". Por lo tanto, las *distinciones* constituirán diferencias compatibles con dicha Convención, en tanto sean razonables, proporcionales y objetivas; mientras que las *discriminaciones* serán las diferencias arbitrarias que redunden en detrimento de los derechos humanos.

Establecido el marco constitucional relacionado con los derechos humanos a la igualdad jurídica y a la no discriminación, los cuales son la materia del presente estudio, lo conducente es, bajo el parámetro de control de la regularidad de las normas que integran el sistema jurídico mexicano antes aludido, proceder al examen de tales derechos, bajo el prisma de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como de la interpretación que al respecto, ha hecho la Corte Interamericana de Derechos Humanos; a fin de determinar sus alcances, bajo el principio establecido en la parte final del segundo párrafo del artículo 1º de la Constitución Política Federal, esto es, a fin de favorecer en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Con relación a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (*a la que también se le conoce como el Pacto de San José de Costa Rica*), cabe señalar que el Estado Mexicano se encuentra sujeto a la misma desde el veinticuatro de marzo de mil novecientos ochenta y uno, previa su adhesión en esa misma fecha y su promulgación en el Diario Oficial de la Federación el siete de mayo de mil novecientos ochenta y uno.

Dicho instrumento internacional, en la parte que interesa, establece lo siguiente:

**Artículo 1**

*Obligación de Respetar los Derechos*

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

[…]

**Artículo 24**

Igualdad ante la Ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Sobre el sentido y alcance de tales preceptos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido diversos criterios, de entre los cuales, son de destacarse los siguientes:

En la *Opinión Consultiva OC-4/84*, de diecinueve de enero de mil novecientos ochenta y cuatro[[10]](#footnote-10), la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad.

Asimismo, sostuvo que no es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza; sin embargo, por lo mismo que la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona es preciso concluir que no todo tratamiento jurídico diferente es propiamente discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana.

Refirió que ya la Corte Europea de Derechos Humanos basándose “*en los principios que pueden deducirse de la práctica jurídica de un gran número de Estados democráticos*” definió que sólo es discriminatoria una distinción cuando “*carece de justificación objetiva y razonable […]*”. En este sentido, razonó que existen, en efecto, ciertas desigualdades de hecho que legítimamente pueden traducirse en desigualdades de tratamiento jurídico, sin que tales situaciones contraríen la justicia; ya que por el contrario, pueden ser un vehículo para realizarla o para proteger a quienes aparezcan como jurídicamente débiles

Al resolver el *Caso Castañeda Gutman Vs. México[[11]](#footnote-11)*, se sostuvo que no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana; y asimismo, que dicha Corte ha distinguido entre *distinciones* y *discriminaciones*, de forma que las primeras constituyen diferencias compatibles con la Convención Americana por ser razonables, proporcionales y objetivas, mientras que las segundas constituyen diferencias arbitrarias que redundan en detrimento de los derechos humanos. Es de hacerse notar que dicho criterio guarda compatibilidad con el sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ya citada Tesis: **1a. CXXXIX/201**3, intitulada: “**IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.**”

Ahora bien, con relación a las *distinciones* de las que habla la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cabe señalar que en la sentencia dictada en el *Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana[[12]](#footnote-12)*, dicho tribunal ya se había pronunciado en el sentido de que los Estados deben combatir las prácticas discriminatorias en todos sus niveles, en especial en los órganos públicos, y finalmente deben adoptar las **medidas positivas** necesarias para asegurar una efectiva igualdad ante la ley de todas las personas. En este asunto, la Corte considera que el principio de derecho imperativo de protección igualitaria y efectiva de la ley y no discriminación determina que los Estados, deben abstenerse de producir regulaciones discriminatorias o que tengan efectos discriminatorios en los diferentes grupos de una población al momento de ejercer sus derechos; y que además, los Estados deben combatir las prácticas discriminatorias en todos sus niveles, en especial en los órganos públicos, y finalmente debe adoptar las medidas afirmativas necesarias para asegurar una efectiva igualdad ante la ley de todas las personas.

Con apoyo en lo antes expuesto, y una vez que se ha definido el parámetro de control de la regularidad de las normas relacionadas con los derechos humanos constitucionales y constitucionalizados, relacionados con la igualdad jurídica y a la no discriminación, es válido sostener que todo acto que se adopte de manera razonable, proporcional y objetiva, a fin de privilegiar a las personas del género femenino, en razón de su género y que derive de una situación de desigualdad entre el hombre y la mujer, es acorde al principio *pro persona* establecido en la parte final del párrafo segundo del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y por ende, no podría considerarse, por sí mismo, ofensivo de la dignidad humana, dado que no sería arbitrario ni redundaría en detrimento de los derechos humanos, por encontrarse permitida a la luz del estándar reconocido en el ámbito interamericano de los Derechos Humanos.

***c) Las acciones afirmativas***

Existen por lo menos dos parámetros de desigualdad social que justifican una diferencia de trato o la implementación de alguna medida encaminada a lograr la igualdad material: La primera vista desde cada sujeto en lo individual, que se pone en evidencia a través de características en la persona objetivamente medibles. Por su parte, el segundo tipo se actualiza por la pertenencia del individuo a un grupo tradicionalmente discriminado. Dicha clasificación es relevante porque las medidas establecidas para contrarrestar la desigualdad, así como la forma e intensidad en las cuales se instauran son diferentes en ambos casos.

En el primer caso, los rasgos que determinan la diferenciación son signos objetivos de inferioridad social de carácter individual, que generalmente son rasgos económicos aunque también pueden ser de otro tipo como una discapacidad. En estos casos se establece una diferencia de trato en función de la situación de desventaja del beneficiado y pueden ser apoyos de tipo social, la progresividad en el impuesto sobre la renta, entre otras. Existe un elemento objetivo que origina la desigualdad y permite establecer una medición, cuya acreditación otorga al individuo el derecho a acceder a la medida de igualación positiva para invertir la desigualdad material entre los individuos.

Por otro lado, la justificación puede derivar de la pertenencia del individuo a una minoría socialmente discriminada; esto es, la situación de desigualdad no deriva del género, sino del trato que las personas pertenecientes a ese grupo han recibido históricamente, lo que justifica la implementación de la medida compensatoria para contrarrestar la desventaja social.

Una de las medidas que resulta compatible con el derecho a la igualdad y la no discriminación lo constituyen las acciones afirmativas[[13]](#footnote-13).

El principio de igualdad, el principio de no discriminación y las acciones afirmativas están estrechamente vinculados. El primer paso para lograr la igualdad entre los miembros de una comunidad es eliminar cualquier tipo de discriminación, lo que se denomina igualdad formal y logra que cualquier persona sea considerada de la misma forma ante la ley.

Pero como ya se vio, la igualdad formal no es suficiente, por lo que es necesario establecer medidas compensatorias que garanticen la igualdad material a favor de los grupos sociales discriminados, por la posición desventajosa en la cual sus miembros se encuentran respecto del resto de los integrantes de la sociedad.

Aun cuando no existe un concepto universalmente aceptado de acciones afirmativas, ya que cada autor, dependiendo del punto de vista desde el cual hace su análisis, destaca algunas características y omite otras, acentuando alguno de sus elementos y adjudicándole una función específica[[14]](#footnote-14). Sin embargo, pese a la pluralidad de enfoques y definiciones, es posible destacar los elementos fundamentales que integran el concepto de la acción afirmativa.

**c.1. Objetivos y fines**

**a. Fines particulares.** Entre los fines particulares se pueden distinguir tres tipos:

**1º.** *Compensar o remediar una situación de injusticia o discriminación del pasado*

Este fin es el que más se identifica con las acciones afirmativas, pues la necesidad de remediar y terminar con la grave situación de discriminación y falta de oportunidades que viven algunos grupos humanos, motivó sus orígenes y sigue motivando su implementación.

Por una parte, se trata de poner fin a la situación de desventaja en la que viven ciertos grupos de personas mediante la remoción de los obstáculos que históricamente impedían su desarrollo, abriendo así nuevas oportunidades y facilitando el ejercicio de sus derechos; y por otra parte, busca compensar la situación de injusticia que en el pasado y, en ocasiones, de manera sistemática sufrió un determinado grupo de personas.

Este fin de naturaleza compensatoria cobra mayor relevancia en las acciones afirmativas dirigidas a grupos raciales, religiosos o étnicos minoritarios que habían sido oprimidos, explotados o simplemente relegados por el grupo mayoritario.

En este caso las acciones afirmativas toman la forma y el sentido de la justicia conmutativa, tal y como la describe Aristóteles, pues su objetivo es compensar una desigualdad de hecho. La desproporción injustificable que existe entre las oportunidades de unos frente a las de los otros justifica el que a los primeros se les preste un trato desigual.

**2º.** *La realización de una determinada función social*

Con este fin, se abre un amplio abanico de posibilidades respecto de la función social que se pretende alcanzar con las acciones positivas; el contexto social específico en el cual se implementen y las necesidades particulares de la sociedad serán determinantes para ello.

A través de las acciones positivas se pueden buscar fines tan diversos como: integrar a un grupo humano en el sector productivo de la economía, incrementar la diversidad racial o religiosa en los campos educativos o laborales, combatir la desigualdad social y económica entre los sectores de la población, beneficiar una región cuyo crecimiento económico ha sido muy escaso, fomentar la igualdad de género etc.

**3º.** *Alcanzar una representación o un nivel de participación más equilibrada entre los grupos humanos*

Con este enfoque, la categoría de compensación a grupos históricamente discriminados se sustituye por la de compensación a grupos históricamente sub-representados.

El caso paradigmático es el de las acciones afirmativas a favor de las mujeres, y de manera más específica el de las cuotas electorales en su favor. No es que una de las causas de la sub-representación de las mujeres en las distintas esferas de la vida pública no sea la discriminación, sólo que desde esta perspectiva, lo prioritario no es compensar o resarcir un mal infringido en el pasado, sino que con la vista puesta en el futuro, se busca que los grupos humanos se encuentren en una situación de mayor equidad en la toma de las decisiones que afectan a todos.

Promover una representación equitativa entre los grupos implica el ir más allá de una igualdad en el punto de partida para apostar por una igualdad en el punto de llegada o en las metas que se buscan realizar. Pues no sólo se está asegurando que todos los miembros de la sociedad tengan las mismas oportunidades en la búsqueda por los puestos sociales estratégicos, sino que, además, a través de una serie de acciones, se asegura que algunos de los miembros de los diferentes grupos ocupen dichos puestos, no con el fin de beneficiar directamente a las personas individualmente, sino para que el grupo al que pertenecen alcance una representación proporcional.

**b. Objetivo o fin último.** Las acciones afirmativas buscan como objetivo o fin último promover una igualdad sustancial entre los miembros de la sociedad y los grupos a los cuales pertenecen. La mejor manera de representar este ideal es a través del principio de la universalidad de derechos, es decir, de la exigencia ética de que todos los hombres y mujeres, sin distinción, gocen de los mismos derechos fundamentales.

La igualdad sustancial no se ciñe a que todos deben ser tratados de la misma manera, sino que, por una parte, dota de contenido a la exigencia de la igualdad mediante el establecimiento de ciertas condiciones mínimas (materiales o espirituales) que todos deben de tener para partir de un mismo punto de arranque y, por otra parte, es plenamente sabedora de las desigualdades de hecho que existen e intenta remediarlas con el fin de que todos y cada uno de los seres humanos puedan alcanzar las condiciones mínimas necesarias para desplegar sus atributos y capacidades.

En este sentido, la igualdad sustancial no se logra con la simple declaración formal de la igualdad de todos ante la ley (bajo la cual se permiten las enormes desigualdades de hecho que existen entre las personas), ni tampoco busca imponer un sistema social en que todos sean exactamente iguales en todo. Sólo propone que todos cuenten con las condiciones necesarias para desplegar su propia personalidad y desarrollo.

**c.2.** **Sujetos o grupos humanos que se pretenden beneficiar**

En principio la acción afirmativa se dirige a los grupos en situación de vulnerabilidad, es decir, aquellos grupos que debido al contexto social en el que se encuentran insertos carecen de las mismas posibilidades que el resto de los grupos para ejercer sus derechos fundamentales. Debido a ello, se encuentran en una situación de desventaja que se traduce en una situación de mayor vulnerabilidad ante el fenómeno de la discriminación.

Así pues, las acciones afirmativas se dirigen a los grupos de personas que se sitúan en un contexto de discriminación específico, en relación a alguno o algunos de sus derechos.

Una cuestión que conviene destacar es que, aunque a través de las acciones afirmativas se benefician individuos concretos, realmente el beneficio que se busca es a los grupos humanos en cuanto tales, ya sea mediante la compensación de una situación de discriminación sufrida en el pasado o mediante la promoción de una representación más equilibrada en los diferentes ámbitos sociales. En este sentido, los criterios que toman las acciones afirmativas para elegir los grupos a los cuales se dirigen, se identifican plenamente con las causas por las cuales una diferencia de trato se considera discriminatoria, es decir, la raza, la religión, el sexo, el origen económico y social, etc.

**c.3.** **Entidades que las promueven o implementan**

Los Estados son los primeros responsables de promover acciones afirmativas, pero no son los únicos. También un conjunto importante de entidades del sector privado se caracterizan en hacer un esfuerzo importante de promoción de la igualdad sustancial a través de acciones afirmativas.

Tradicionalmente y siguiendo la experiencia de los Estados Unidos, en un principio, los gobiernos centrales o federales tuvieron la iniciativa de implementar este tipo de medidas, de manera directa, mediante el establecimiento de acciones tales como: integración en su estructura burocrática de miembros de grupos sub-representados, ayudas directas para mejorar las condiciones de vida de los grupos en situación de vulnerabilidad y acceso de los miembros de estos grupos a los servicios públicos como la educación, la salud o el transporte.

Pronto las autoridades se percataron de que la incidencia de estas acciones no era tan extensa como las necesidades lo requerían por lo que se acudió al apoyo de los particulares para su implementación en ámbitos estratégicos como el trabajo, la educación y la política.

Así comenzaron a reproducirse una serie de esquemas mixtos de implementación de acciones positivas, mediante los cuales el Estado concede algún tipo de beneficio, tales como subsidios, exenciones fiscales, concesiones o certificaciones a aquellas entidades privadas que aplican una política de acciones en favor de los grupos que padecen discriminación.

Más allá de la presión que a través de diversas fórmulas puedan hacer los Estados para que los particulares asuman su responsabilidad en la promoción de una igualdad material, ciertas entidades privadas como empresas, sindicatos, universidades y partidos políticos han implementado, en ocasiones de manera progresista, distintas modalidades acciones positivas.

En este sentido, se pueden distinguir tres tipos de orígenes de las acciones afirmativas: las que promueve el Estado, las que promueve el Estado a través de los particulares y las que promueven los particulares por sí mismos. Todas ellas resultan complementarias entre sí, de manera que las tres son necesarias para abarcar los distintos ámbitos en los que la discriminación sigue presente.

**c.4. Conducta específica exigible**

El último de los elementos que integran el concepto de acción afirmativa se refiere a su contenido normativo, es decir, a la conducta específica que se exige a través de ella.

Aunque parezca paradójico, aquello que caracteriza a las acciones afirmativas de otro tipo de figuras jurídicas que tienen como fin combatir la discriminación es precisamente el que el núcleo esencial de la conducta que exige es el de dar un trato preferencial a un determinado grupo de personas respecto del resto.

No cabe duda que el trato preferencial que exigen las acciones afirmativas beneficia a un grupo de personas y, de manera directa o indirecta, limita los beneficios o perjudica al resto de las personas, incluso no es de extrañar que como consecuencia colateral, los derechos de las personas de los grupos sobre los que no recaen las acciones afirmativas puedan quedar mermados e, incluso, anulados.

Sin embargo, lo que distingue radicalmente el trato preferencial de las acciones afirmativas de la simple discriminación es que, a diferencia de ésta, las acciones afirmativas pretenden realizar la igualdad en el terreno de los hechos, por lo tanto es la consecución de la igualdad la que justifica –exige- el trato preferencial.

**c.5. Modalidades de las Acciones Afirmativas**

Con base precisamente en el núcleo normativo de las acciones afirmativas, consistente en tratar de manera preferente a los miembros de un grupo en relación con el resto de las personas, se pueden distinguir tres modalidades de acciones afirmativas. La diferencia entre éstas no es cualitativa, sino más bien cuantitativa y estiba en la magnitud de la preferencia o distinción que se establece, así como en el grado en que tal distinción repercute en el resto de las personas.

**a. Acciones encaminadas a combatir el contexto de discriminación en el que se encuentran ciertos grupos humanos**

Aquí, dicho concepto se toma en un sentido sumamente amplio, pues el trato preferencial por un grupo de persona es casi imperceptible en la medida en que las repercusiones que tiene en los derechos del resto de los ciudadanos están sumamente diluidas.

Los ejemplos pueden ser muchos y de naturaleza muy distinta, así entrarían dentro de ésta modalidad desde políticas de admisión en escuelas y colegios que fomenten la diversidad, subsidios o exoneración de impuestos a sectores menos favorecidos, hasta difundir campañas publicitarias para eliminar los estereotipos y prejuicios creados en torno a las personas con una orientación sexual distinta a la heterosexual.

**b. Acciones afirmativas en sentido estricto**

Es decir, aquellas acciones a través de las cuales se establece una preferencia o distinción a favor de un grupo que se encuentra en una situación de desventaja en el ejercicio de sus derechos con el objetivo de revertir y compensar esa situación para alcanzar una igualdad sustancial.

Una vez más los ejemplos pueden ser muchos y muy variados pudiendo ir desde la implementación de cursos de capacitación exclusivos para mujeres con el fin de que asuman puestos de responsabilidad en las empresas, hasta las becas estudiantiles con cupos para ciertos grupos sociales.

Aquí la preferencia por un grupo es más perceptible y las repercusiones en los derechos de los demás un poco más claras.

**c.6.** **Las acciones afirmativas**

Es en esta modalidad en la cual, la preferencia se torna claramente directa de un grupo frente a otro y los derechos de los demás llegan a limitarse claramente.

En ellas, la simple distinción para beneficiar a un grupo que se encuentra en desventaja puede ser considerada discriminación en tanto tiene como consecuencia la limitación de los derechos de los demás por motivos tales como la raza, el sexo, la religión etc.

No forzosamente lo es, pues en lugar de limitar los derechos de los desaventajados limita los derechos de los aventajados con el fin de conseguir una mayor igualdad de oportunidades entre ambos.

La figura más conocida de las acciones afirmativas son las políticas de cuotas o cupos, es decir, establecer previamente que cierto número de personas tendrá acceso a ciertos bienes o posiciones estratégicas por el simple hecho de ser miembros de un determinado grupo que se encuentra en un contexto de discriminación.

Así, por ejemplo, que un determinado número de los puestos de mayor responsabilidad en una empresa tengan que ser ocupados por una persona que profesa una religión específica que estaba sub-representada, el que las universidades tengan que reservar un número determinado de plaza para personas de escasos recursos o que pertenezcan a una minoría étnica o racial o, las más conocidas y aplicadas de todas, el que se establezca un mínimo porcentaje de representación del sexo menos representado en ámbitos de toma de decisiones, tales como el parlamento, los tribunales superiores de justicia o el gabinete integrado por los ministros o secretarios de estado.

**c.7. Límites y precauciones de las acciones afirmativas**

Las acciones afirmativas deben ser implementadas con gran precaución, es decir, que la prudencia debe desempeñar un papel central en su formulación y aplicación. Tres criterios resultan ser muy útiles para ello:

**a. Criterio de temporalidad**

Las acciones afirmativas no pueden establecerse de manera indefinida. Por lo tanto, no debe considerarse que esas medidas resulten necesarias para siempre, aun cuando el sentido del término “temporal” pueda, de hecho, dar lugar a la aplicación de dichas medidas durante un período largo.

La duración de una medida especial de carácter temporal se debe determinar teniendo en cuenta el resultado funcional que tiene a los fines de la solución de un problema concreto y no estableciendo un plazo determinado. Las medidas especiales de carácter temporal deben suspenderse cuando los resultados deseados se hayan alcanzado y se hayan mantenido durante un período de tiempo[[15]](#footnote-15).

Aunque dada la enorme desigualdad que existe en la práctica entre varios grupos parecería que ciertas situaciones jamás podrán ser revertidas, no por ello, se puede perder de vista que las acciones afirmativas son sólo un medio condicionado al fin que se propone.

**b. Criterio de proporcionalidad**

El segundo criterio es el de proporcionalidad y tiene que ver con la relación equilibrada que tiene que existir entre las medidas que se implementan con la acción afirmativa y los resultados que se pretenden conseguir.

Lo primero es que los resultados sean realmente viables, es decir, que realmente a través de dichas acciones se consigan los resultados pretendidos y segundo, que los resultados producidos no sean contraproducentes o que no generen mayor desigualdad e injusticia que la que se pretende eliminar.

**c. El interés apremiante**

Por medio de este criterio se establece que toda acción afirmativa debe responder a un interés realmente importante para la colectividad, que se genere a partir de una seria injusticia que resulte detestable para la gran mayoría de los miembros de la sociedad.

***d) El reconocimiento de las acciones afirmativas***

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (*CEDAW por sus siglas en inglés*), misma que entró en vigor (tanto en el ámbito internacional) como para el Estado mexicano, el tres de septiembre de mil novecientos ochenta, previa su ratificación el veintitrés de marzo previo y su promulgación en el Diario Oficial el doce de mayo del mismo año, establece en lo conducente, lo siguiente:

**Artículo 1**

A los efectos de la presente Convención, la expresión “*discriminación contra la mujer*” denotará toda distinción exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil cualquier otra esfera.

**Artículo 4**

1. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañara, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

[…]

Del transcrito artículo 4, párrafo 1, de la CEDAW, se observa que no se considerará “discriminación”, en la forma en que lo define dicho instrumento internacional, la adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer, lo cual no entrañará el mantenimiento de normas desiguales o separadas; y que estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

Por otro lado, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, promulgada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil tres, en la parte conducente, establece:

**Artículo 1.-** Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de interés social. El objeto de la misma es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

**Artículo 2.-** Corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas. Los poderes públicos federales deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos.

**Artículo 4.-** Para los efectos de esta Ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, talla pequeña, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas (*Párrafo reformado DOF 12-06-2013*).

**Artículo 5.-** No se considerarán conductas discriminatorias las siguientes:

I. Las acciones legislativas, educativas o de políticas públicas positivas o compensatorias que sin afectar derechos de terceros establezcan tratos diferenciados con el objeto de promover la igualdad real de oportunidades;

[…]

Como se advierte, en el orden jurídico mexicano existen normas de orden público y de interés general que disponen que corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas; que se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que basada entre otras cuestiones, en el sexo, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas; sin embargo, que no se considerará como conducta discriminatoria las acciones que, sin afectar derechos de terceros, establezcan **tratos diferenciados** con el objeto de promover la igualdad real de oportunidades.

En concordancia con lo anterior, cabe señalar que la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, promulgada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de agosto de dos mil seis, dispone lo siguiente:

**Artículo 1.-** La presente Ley tiene por objeto regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres. Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el Territorio Nacional.

**Artículo 2.-** Son principios rectores de la presente Ley: la igualdad, la no discriminación, la equidad y todos aquellos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 3.-** Son sujetos de los derechos que establece esta Ley, las mujeres y los hombres que se encuentren en territorio nacional, que por razón de su sexo, independientemente de su edad, estado civil, profesión, cultura, origen étnico o nacional, condición social, salud, religión, opinión o discapacidad, se encuentren con algún tipo de desventaja ante la violación del principio de igualdad que esta Ley tutela (*Párrafo reformado DOF 16-06-2011*).

[…]

**Artículo 5.-** Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I. *Acciones afirmativas.-* Es el conjunto de medidas de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre mujeres y hombre.

[…]

De lo antes transcrito, se observa que constituyen normas de orden público y de interés social, el garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres; que lo anterior se rige bajo los principios de la igualdad, la no discriminación, y la equidad; que los derechos que se establecen en dicho ordenamiento aplican, entre otros sujetos, a las mujeres, cuando se encuentren con algún tipo de desventaja ante la violación del principio de igualdad; y que las acciones afirmativas son el conjunto de medidas de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre mujeres y hombre.

Por lo tanto, de la interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 1, párrafo quinto; 4, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1 y 24, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1 y 4, párrafo 1, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 1, 2, 3, párrafo primero; y 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; así como de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sustentados en la *Opinión Consultiva OC-4/84*, y al resolver los Casos *Castañeda Gutman Vs. México*; y *De las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana*; se colige que en el Estado Mexicano, son permisibles las acciones afirmativas a favor de las personas del género femenino, en tanto que las mismas sean razonables, proporcionales y objetivas, y siempre que las mismas constituyan medidas especiales de carácter temporal, dado que deberán cesar cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato a favor de la mujer.

En consecuencia, al ser una medida ajustada a los estándares interamericanos y al derecho interno relacionado con los derechos humanos a la igualdad y la no discriminación, es válido concluir que por sí sola, la implementación de las acciones afirmativas no podría estimarse como una conducta encaminada a discriminar a las personas pertenecientes al género masculino.

Además, en la *Recomendación general No. 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación sobre la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal* en específico en el capítulo atinente a su objeto y fin, el Comité enfatizó:

*En opinión del Comité, un enfoque jurídico o programático puramente formal, no es suficiente para lograr la igualdad de facto con el hombre, que el Comité interpreta como igualdad sustantiva. Además, la Convención requiere que la mujer tenga las mismas oportunidades desde un primer momento y que disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados. No es suficiente garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre. También deben tenerse en cuenta las diferencias biológicas que hay entre la mujer y el hombre y las diferencias que la sociedad y la cultura han creado. En ciertas circunstancias será necesario que haya un trato no idéntico de mujeres y hombres para equilibrar esas diferencias. El logro del objetivo de la igualdad sustantiva también exige una estrategia eficaz encaminada a corregir la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer.*

La propia Recomendación conceptualiza el término “medidas” de la siguiente forma: *El término “medidas” abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria, como pueden ser los programas de divulgación o apoyo; la asignación o reasignación de recursos; el trato preferencial;* ***la determinación de metas en materia de contratación y promoción; los objetivos cuantitativos relacionados con plazos determinados;*** *y los sistemas de cuotas. La elección de una “medida” en particular dependerá del contexto en que se aplique el párrafo 1 del artículo 4 y del objetivo concreto que se trate de lograr.*

En suma, de todo lo antes explicado es posible arribar a las consideraciones siguientes:

* El principio de universalidad exige que todas las personas sean colocadas por el orden jurídico en la posibilidad real y material de ejercer todos los derechos.
* El principio *pro persona* obliga al intérprete a garantizar el mayor alcance protector a la igualdad; no es un criterio de preferencia entre intereses o derechos; es un mandato maximizador del contenido normativo de los derechos.
* Para la colisión de intereses o derechos, existe el criterio de ponderación que se basa en un análisis de racionalidad y proporcionalidad entre las ventajas y desventajas, entre los límites y concesiones, entre los beneficios y las afectaciones, que determinada decisión impone sobre dichos intereses o derechos.
* La igualdad –*como principio jurídico*– es un ideal, porque la igualdad no existe en una realidad donde la diferencia es la regla. Por tanto, la igualdad no es la eliminación de la diversidad, sino el reconocimiento de las diferencias existentes entre las personas y los grupos sociales.
* El logro de la igualdad supone, en principio, que las diferencias ingresen al ámbito de protección de la ley y sean reconocidas por las instituciones sociales con el propósito de evitar que las mismas determinen no sólo una menor comparecencia frente a los derechos –*por ejemplo, los obstáculos de facto que enfrentan las personas en situación de vulnerabilidad históricamente determinada para acceder a la justicia y defender adecuadamente sus derechos*– sino, incluso, una exclusión absoluta por parte del Derecho o de las instituciones sociales.
* En este sentido, el problema jurídico de la igualdad debe considerar datos históricos y sociales que dan cuenta del fenómeno de sometimiento y exclusión sistemática que enfrentan ciertos sectores de la sociedad.
* Este sometimiento y exclusión son producidos no sólo por las desigualdades de hecho –*de las que se hace cargo la igualdad sustancia*l– sino por “complejas prácticas sociales, prejuicios y sistemas de creencias [que] desplazan a mujeres, discapacitados [sic], indígenas [personas transgénero] u otros grupos de personas de ámbitos en los que [los grupos dominantes] se desarrollan o controlan”[[16]](#footnote-16).
* A este forma de entender el fenómeno jurídico de la igualdad, se le conoce como *igualdad estructural*, la cual tiene su origen en la constatación de que en la sociedad existen ciertos grupos que han sido sistemáticamente excluidos del goce y ejercicio de sus derechos, y de que es deber del Estado evitar que esta situación se siga profundizando, así como revertir los efectos de esta marginación histórica.
* Existe discriminación estructural cuando el conjunto de prácticas, reproducidas por las instituciones y avaladas por el orden social, provocan que las personas enfrenten distintos escenarios sociales, políticos, económicos y éticos, y diferentes oportunidades de desarrollo y de consecución de sus planes de vida, debido a su pertenencia a grupos en situación de exclusión sistemática e históricamente determinada. *Sistemática* por cuanto persistente y presente en todo el orden social, e *históricamente determinada* en cuanto a su origen y permanencia en el tiempo.
* De acuerdo con lo anterior, se trata de mirar a los grupos en su contexto: mujeres, pueblos indígenas, personas adultas mayores, personas con discapacidad, y no con base en categorías como sexo o género, raza, etnia, edad; entre otros.
* Lo que importa son las y los integrantes de los grupos históricamente oprimidos, y la construcción y permanencia de esa opresión, y no toda distinción que afecte a cualquier persona, aunque no pertenezca a estos grupos.
* La discriminación estructural ocurre, por tanto, sólo a aquellas personas que constituyen un grupo social que ha estado en una situación de subordinación prolongada y con poder político y económico gravemente limitado.
* La obligación positiva más importante a cargo de los Estados, derivada de esta discriminación –llamada sistémica por la Observación General 20 del Comité de Derechos Humanos–, consiste en adoptar medidas transformativas, permanentes o temporales para eliminar las desventajas de esos grupos sociales.
* Las medidas transformativas son, tal como lo considera la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso González y otras vs. México. Campo Algodonero, las tendientes a revertir el entorno social, cultural e institucional que permite, propicia o provoca la discriminación.
* Las medidas permanentes tienden a remediar las exclusiones, a eliminar las discriminaciones persistentes y a fomentar condiciones igualitarias para el ejercicio de los derechos de manera definitiva.
* Por su naturaleza, estas medidas no desaparecerán con el tiempo porque introducen una modificación necesaria para construir una sociedad más igualitaria. Por ejemplo, las transformaciones de accesibilidad para las personas con discapacidad.
* Por otro lado, las medidas temporales (acciones positivas) tienden a acelerar la igualdad de facto y a promover la inclusión de sectores históricamente excluidos al sector público o a servicios como la salud o la educación.
* Estas medidas desaparecerán en relación proporcional con la aceptación histórico-cultural que permita a los grupos excluidos tener una oportunidad real para el ejercicio de sus derechos, sin necesidad de contar con esas medidas especiales de carácter temporal.
* En este sentido, los tratados que han regulado la eliminación de la discriminación han establecido como parte de las obligaciones estatales las medidas especiales de carácter temporal a favor del sector que protege el tratado y las cuales no se consideran discriminatorias.
* Las acciones afirmativas a favor de las mujeres, por ejemplo, tienen como fin combatir la discriminación y exclusión que éstas han enfrentado históricamente; además, pretenden acelerar su participación en un determinado ámbito.
* También denominadas “medidas especiales de carácter temporal”, buscan igualar las oportunidades y, por ello, otorgan beneficios especiales o tratos preferenciales a las mujeres, los cuales están destinados a desaparecer tan pronto la situación de desigualdad haya sido superada.
* Se encuentran expresamente sustentadas en el Artículo 4 de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer que señala:

“La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer **no se considerará discriminación** en la forma definida en la presente Convención (…); estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato”.

* Al interpretar el contenido y alcance de la anterior disposición, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en su Recomendación General 25, confirma que el propósito de tales medidas es erradicar “*las causas y consecuencias de la desigualdad sustantiva o de facto*” y **propiciar “*los cambios estructurales, sociales y culturales necesarios para corregir las formas y consecuencias pasadas y presentes de la discriminación contra la mujer*”**.
* El Comité también aduce que estas medidas **no constituyen una excepción a la regla de no discriminación**, sino, por el contrario, **son parte de una estrategia necesaria para lograr la igualdad entre las mujeres y los hombres en el goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales**.
* Las acciones afirmativas en el terreno laboral se hacen cargo de combatir la existencia **de techos de cristal**.
* Los ***techos de cristal*** **son el conjunto de normas no escritas**, enraizadas en la cultura, las instituciones y la estructura social, **que dificultan o impiden a las mujeres acceder a puestos de decisión**. Se les denomina “de cristal” porque son, hasta cierto punto, **invisibles, al no provenir de una ley o política expresa**.
* Son medidas de acción afirmativa:
* Las cuotas de género, es decir, la asignación de un porcentaje determinado de los espacios en disputa en el ámbito laboral, académico, político, entre otros, para incrementar de manera inmediata la participación de las mujeres.

⮚ Las **becas** de estudio otorgadas preferente o únicamente a las mujeres para mejorar sus oportunidades en ciertas competencias, o su inclusión en la academia.

* La emisión de **convocatorias únicas** para cargos y empleos públicos abiertas **exclusivamente para mujeres** como respuesta a una historia de exclusión estructural y sistemática.
* Una **convocatoria única exclusiva** para mujeres en los concursos de oposición para ocupar los cargos relacionados con el servicio profesional electoral sería una **respuesta proporcional** **a la enorme disparidad** existente entre mujeres y hombres que detentan puestos en dicho servicio profesional.

Con apoyo en lo anterior, procede examinar si el Acuerdo **CG224/2013**, se ajusta o no a las bases generales sobre las acciones afirmativas.

***Análisis del caso particular***

Una vez precisado el Marco Jurídico que regula al presente asunto, se procede a su examen de conformidad con los apartados siguientes:

**a) Composición del Servicio Profesional Electoral**

Como ya se explicó, la autoridad responsable soporta jurídicamente el Acuerdo CG224/2013, en las disposiciones constitucionales, convencionales, legales y estatutarias que, en su concepto, justifican el sentido de dicha determinación, las cuales cabe decir, han sido ampliamente detalladas en el apartado precedente.

Ahora bien, los principales datos que se tomaron en consideración para motivar el ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN, A PROPUESTA DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA, LOS LINEAMIENTOS DEL CONCURSO PÚBLICO 2013–2014 PARA OCUPAR CARGOS Y PUESTOS DEL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, COMO MEDIDA ESPECIAL DE CARÁCTER TEMPORAL, fueron los siguientes:

• Que el Instituto Federal Electoral elaboró el documento intitulado Diagnóstico sobre la Situación de las Mujeres en el Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral 2013 y su anexo “Situación Actual de las Mujeres en México”.

• De conformidad con el Diagnóstico apuntado y su anexo, como principal conclusión se señaló que existe una desigualdad social histórica entre el hombre y la mujer, especialmente, en cargos directivos.

• En lo que respecta a la composición del Servicio Profesional Electoral, la autoridad responsable determinó que al nombrarse a quienes ganan los concursos, no existe una paridad de género, ya que del año 1999 al 2010, el promedio porcentual de mujeres ganadoras fue del 24.52%, lo que se traduce en que el promedio histórico refleja que aproximadamente la cuarta parte de los aspirantes que ingresan al Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral son mujeres.

• La autoridad responsable destaca, que de la revisión a las plazas ocupadas del Servicio Profesional Electoral, cuyo total asciende a 2,246 plazas, se advierte que 1,650 o el 78.20% están ocupadas por hombres y 460 que es igual al 21.80% están ocupadas por mujeres, mientras 136 plazas se encuentran vacantes, esto es, el 6.06%.

• Sobre tales cifras destacó, que la mayoría de las plazas ocupadas por mujeres se ubican en las plazas de menor jerarquía, esto es, de carácter operativo como son jefes de departamento a nivel central y los jefes de oficina de seguimiento y análisis a nivel local y distrital. Al respecto, resaltó las cifras siguientes: Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis en juntas locales y distritales (25.81% y 26.30%, respectivamente), Jefe de Cartografía Electoral en juntas locales (13.33%), Jefe de Departamento de Monitoreo a Módulos en juntas locales (25%) y Jefe de Departamento en oficinas centrales (35.29%).

• En cambio, subrayó que su participación en puestos directivos es significativamente a la baja, debido a que en los puestos de niveles jerárquicos más altos, como son, por ejemplo, las titularidades de las delegaciones del Instituto Federal Electoral, en las 32 entidades federativas y en los 300 distritos electorales, sólo hay 3 mujeres Vocales Ejecutivas de Juntas Locales 32 que representan un poco más del 9% y en juntas distritales sólo hay 31 mujeres Vocales Ejecutivas de Juntas Distritales de 300 plazas (10.84%). En similares condiciones apuntó, se encuentran las plazas del Vocal del Registro Federal de Electores (9.68%) y Vocal Secretario (10.71%) en juntas locales, por su parte en las juntas distritales los porcentajes son de 16.78% y 17.36%.

Con esos y otros datos más sobre la composición del Servicio Profesional Electoral, la autoridad responsable determinó la necesidad de una medida especial de carácter temporal, por medio de la adopción de una acción afirmativa específica, a fin de hacer efectivo el principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Lo anterior, con el objetivo específico de que la actual integración del Servicio Profesional Electoral tienda hacia el cumplimiento de esos principios constitucional, convencional y legalmente reconocidos.

**b) El test de proporcionalidad de la acción afirmativa**

Para determinar si una restricción al ejercicio de derechos humanos, es violatoria o no de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o los tratados internacionales en la materia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esta Sala Superior y diversos tribunales internacionales utilizan como herramienta el test de proporcionalidad, el cual tiene su sustento en el ámbito de libertades y derechos fundamentales que el Estado se encuentra obligado a garantizar a los gobernados, y su propósito consiste en evitar injerencias excesivas del Estado en el ámbito de los derechos de la persona.

Ello, porque tanto la acción afirmativa sujeta a estudio así como los inconformes, cada uno desde su particular posición, invocan a su favor los derechos humanos a la igualdad, al trabajo y 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, que se encuentran reconocidos en los artículos 4° y 5°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, 21, numeral 2 y 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; II y XIV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 23, párrafo 1, inciso c) y 24 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; 3, 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; III de la Convención Sobre los Derechos Políticos de la Mujer; 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; 4, numeral 1, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés).

Especialmente, los enjuiciantes aducen que el Acuerdo impugnado resulta en su perjuicio discriminatorio y, por tanto, viola los artículos 1° de la Constitución General de la República; 2°, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1°, numeral 1, de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, que esencialmente prohíben, en lo que al caso interesa, cualquier distinción con motivo de sexo.

Sentado lo anterior, en primer lugar se considera necesario señalar, que los derechos humanos reconocidos en la Constitución General de la República y en los tratados internacionales a que se han hecho referencia con anterioridad, se rigen por un postulado esencial que consiste en que su ejercicio se sujetará a las limitaciones establecidas en la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de los demás y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general o bien común en una sociedad democrática.

Dicho principio encuentra su soporte, principalmente, en los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 32 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; y, 5, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Para cumplir ese objetivo, el *test de proporcionalidad* está diseñado para resolver si una restricción prevista en la ley o en otro tipo de determinaciones como es el Acuerdo CG224/2013 combatido a través de los presentes medios de impugnación, resulta proporcional por perseguir un fin legítimo sustentado constitucional, convencional y legalmente.

Dicho en otras palabras, el mencionado test permite determinar si la restricción en examen ha de ser adecuada, necesaria e idónea para alcanzar ese fin.

En caso de no cumplir con estos estándares, la restricción resultará injustificada y, por ende, inconstitucional y contraria a los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano en materia de derechos humanos.

De esta forma, cuando la restricción en el ejercicio de un derecho humano no sea proporcional, razonable e idónea, debe rechazarse y optar por aquella que se ajuste a las reglas y principios relevantes para la solución del caso.

Cabe destacar, previo al análisis anteriormente señalado, que el Acuerdo CG224/2013 cumple con el requisito de legalidad a que se refiere el artículo 30 de la Convención Americana Sobre Derechos Americanos, cuando establece que:

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se emitieran por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

Esto se traduce en que las condiciones que autorizan una restricción al ejercicio de un derecho humano determinado debe estar establecida por ley, en el sentido formal y material, como lo determinó la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986 sobre *La expresión “Leyes” en el Artículo 30 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.*

Como ya se explicó en apartados precedentes, la acción afirmativa (medida especial) contenida en el Acuerdo CG224/2013 satisface el requisito de legalidad, toda vez que la adopción de dicha determinación se soporta legalmente en los artículos 4, numeral 1, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981; la Recomendación General No. 5 del año 1988, la Recomendación General No. 25 del año 2004, así como de agosto del año 2012 en las Observaciones finales al Estado Mexicano, todas formuladas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW); numeral G.1., inciso a), y párrafo 192, inciso a), la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing; 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; así como 1°, 2, 3 y 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Disposiciones de las cuales se desprende esencialmente, en ordenamientos que formal y materialmente cumplen esas exigencias, la obligación del Estado Mexicano de adoptar las acciones afirmativas de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre mujeres y hombres.

Como se sabe, el principio de proporcionalidad comprende a los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad propiamente dicha.

Por consecuencia, se concluye que en el caso particular se tiene por satisfecho el requisito de legalidad.

Ahora bien, en cuanto al test de proporcionalidad previamente anunciado, se observa que el requisito de idoneidad tiene que ver con lo adecuado de la naturaleza de la medida diferenciadora impuesta por la norma para conseguir el fin pretendido.

El criterio de necesidad o de intervención mínima guarda relación con el hecho de que la medida debe tener eficacia y se debe limitar a lo objetivamente necesario.

Por su parte, la proporcionalidad en sentido estricto, se refiere a la verificación de que la norma o medida que otorga el trato diferenciado guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, costos o beneficios, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos.

Este criterio ha sido sustentado por este Tribunal Electoral, entre otros precedentes, en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-JDC-641/2011, SUP-JRC-244/2011, SUP-RAP-535/2011 y SUP-RAP-3/2012 sólo por citar algunos ejemplos.

Acorde con lo anterior, en el expediente SUP-OP-11/2011 esta Sala Superior sostuvo que las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental.

Lo anterior, desde luego, no significa en forma alguna sostener que los derechos fundamentales sean absolutos o ilimitados. No obstante, el ejercicio de los derechos fundamentales, en general, pueden sujetarse a determinadas limitaciones o restricciones.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que las restricciones y limitaciones a los derechos fundamentales, desde la perspectiva del bien común y el orden público no pueden derivar en la supresión de un derecho fundamental. En ese sentido, cualquier limitación o restricción a un derecho fundamental, debe estar encaminada a protegerlo e incluso potenciarlo, de tal suerte que se favorezca su ejercicio en la expresión más plena por parte de quien lo detente.

En consecuencia, los derechos fundamentales no son derechos absolutos o ilimitados que no puedan ser objeto de ciertas restricciones permitidas, siempre que se encuentren previstas en la legislación y no sean irracionales, injustificadas o que se traduzcan en privar de su esencia cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.

Siguiendo esa misma lógica, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que, toda restricción a un derecho fundamental debe cumplir con criterios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad. Es decir, deben existir razones suficientes que justifiquen la restricción o limitación, a efecto de que sean asequibles y no arbitrarias o caprichosas.

Así, cualquier restricción debe ser interpretada de forma tal que garantice el ejercicio efectivo de tales derechos y eviten suprimirlos o limitarlos en mayor medida que la permitida en la Constitución, más aun, cuando la interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental.

La limitación o restricción debida de los derechos fundamentales tendrá tal cualidad, al cumplir las condiciones siguientes:

**a.** La restricción debe ser adecuada para alcanzar el fin propuesto;

**b.** La restricción debe ser necesaria, siendo inexistente una medida alternativa menos gravosa para el interesado, y

**c.** La restricción debe ser proporcional en sentido estricto, sin posibilidad de implicar un sacrificio excesivo del derecho o interés sobre el que se produce la intervención pública.

En consecuencia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el Estado debe generar las condiciones y proveer los mecanismos óptimos para que los derechos humanos reconocidos convencionalmente, puedan ser efectivamente ejercidos, con respeto al principio de igualdad y no discriminación, para lo cual se requiere que el mismo Estado tome medidas necesarias para garantizar el pleno ejercicio de estos derechos.

Ahora bien, en el caso particular se considera que la conclusión que sostienen los enjuiciantes, desde su particular punto de vista, resulta inexacta y no es razonable.

Sobre el particular, se aprecia que el Consejo General del Instituto Federal Electoral para salvaguardar el principio de igualdad apuntado adoptó en el Acuerdo recurrido, las determinaciones esenciales siguientes:

**Primero.** Se aprueban los Lineamientos del Concurso Público 2013–2014 para ocupar cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral, como medida especial de carácter temporal, en los términos del documento adjunto al presente Acuerdo.

**Segundo.** Se faculta a la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral para desahogar las Convocatorias y las distintas fases y etapas, en términos de los Lineamientos del Concurso Público 2013–2014 para ocupar cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral, como medida especial de carácter temporal, que se aprueban.

**Tercero.** Cualquier situación no prevista en los Lineamientos del Concurso Público 2013-2014 para ocupar cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral, como medida especial de carácter temporal, será resuelta por la Junta General Ejecutiva a propuesta de la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral, previo conocimiento de la Comisión del Servicio Profesional Electoral.

**Cuarto.** El presente Acuerdo deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Contrario a lo que afirman los enjuiciantes, se arriba a la convicción que el Acuerdo CG224/2013 cumple con las exigencias anteriormente explicadas.

***Servicio Profesional Electoral***

En mil novecientos noventa se realizaron reformas constitucionales mediante las cuales se aprobó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como se creó el Instituto Federal Electoral, **el cual dispondría del personal calificado necesario para prestar el Servicio Profesional Electoral.** El primer Estatuto del Servicio Profesional Electoral fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de mil novecientos noventa y dos.

En mil novecientos noventa y seis, tuvo lugar una reforma electoral en la que se señaló que se debía revisar y reformar el Estatuto del Servicio Profesional Electoral entonces vigente, estableciéndose la atribución al Consejo General del Instituto para aprobar un nuevo marco normativo **que contribuyera a fortalecer el profesionalismo, la autonomía y la imparcialidad de la institución.**

El dieciséis de marzo de mil novecientos noventa y nueve, por acuerdo del Consejo General CG06/1999 se aprobó el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de marzo del mismo año y entrando en vigor al día siguiente de su publicación.

El catorce de enero de dos mil ocho, derivado de una nueva reforma electoral, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales abrogando el anterior, mediante su artículo Tercero transitorio.

El artículo Noveno Transitorio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales estableció que el Consejo General dictaría los acuerdos necesarios para hacer efectivas las disposiciones de ese Código y debería expedir los reglamentos que se deriven del mismo a más tardar ciento ochenta días a partir de su entrada en vigor.

El veintinueve de febrero de dos mil ocho, el Consejo General del Instituto aprobó el Acuerdo CG35/2008 por el que se emiten los Lineamientos para organizar los trabajos de reforma o expedición de Reglamento y otros instrumentos normativos del Instituto derivados de la Reforma Electoral en términos del artículo noveno transitorio del Código Federal Electoral.

El diez de julio de dos mil ocho, mediante Acuerdo de Consejo General CG305/2008 aprobó las modificaciones al Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral que derivan de la expedición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del catorce de enero de dos mil ocho, las cuales fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el quince de septiembre de ese mismo año y entraron en vigor al día siguiente de su publicación.

El Acuerdo CG305/2008, determinó en su punto de acuerdo Segundo, que la Junta General Ejecutiva por conducto del Secretario Ejecutivo, presentaría al Consejo General del Instituto Federal Electoral un Proyecto de Reforma Integral al Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, en un plazo no mayor a quince meses, a partir de la entrada en vigor de las modificaciones al Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral.

Como resultado de todos los trabajos de actualización, el quince de enero de dos mil diez se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo CG599/2009 “ACUERDO QUE POR INSTRUCCIÓN DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA, PRESENTA EL SECRETARIO EJECUTIVO AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBA EL PROYECTO INTEGRAL DE REFORMA AL ESTATUTO DEL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL Y DEL PERSONAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.”

La razón esencial que crea al Servicio Profesional Electoral consiste en la necesidad de profesionalizar esa función a través de la implementación de la carrera electoral. Su finalidad última es generar confianza en la función de organizar los comicios, a través de un cuadro profesional y especializado de servidores públicos, cuya incorporación y permanencia obedezca estrictamente al cumplimiento de los referidos fines institucionales.

***Test de proporcionalidad***

Señalado lo anterior, se considera que el Acuerdo CG224/2013 se sujeta a los parámetros constitucionales y convencionales precisados con antelación, por las razones siguientes:

**a) IDONEIDAD O ADECUACIÓN. La medida debe ser adecuada para alcanzar el fin propuesto.**

Según se explicó con antelación, los datos aportados por el Instituto Federal Electoral evidencian una integración desigual de las plazas del Servicio Profesional Electoral en tanto que el 78.20% de las plazas se encuentran ocupadas por hombres mientras que sólo el 21.80% se encuentran ocupadas por mujeres.

La determinación de que las plazas a que se refiere el Acuerdo CG224/2013 se ocupen sólo por mujeres, provocaría que el porcentaje de cargos ocupados por mujeres pasara del 21.80% al 25.20%, mientras que las plazas ocupadas por hombres pasarían del 78.20% al 74.80%.

Debe destacarse, que la propia autoridad responsable señaló que de no adoptarse la medida en estudio, de acuerdo con el comportamiento observado desde mil novecientos noventa y nueve en cuanto a la ocupación de plazas por mujeres y hombres, de mantenerse las actuales tendencias, esa desproporcionalidad podría superarse hasta el año dos mil sesenta y cuatro.

En consecuencia, se considera que la medida resulta idónea porque se ajusta al logro del objetivo legítimo perseguido, en atención a lo anteriormente mencionado.

**b) NECESIDAD. La medida debe ser eficaz y se debe limitar a lo objetivamente preciso.**

Sobre este particular, se observa que el Acuerdo CG224/2013 circunscribe sus efectos exclusivamente a las plazas vacantes a las que esa propia determinación se refiere, sin afectar plazas ocupadas ni referirse a futuras vacantes.

En efecto, no obstante reconocer una composición del Servicio Profesional Electoral del 21.80% de mujeres y de un 78.20% de hombres, el objetivo de dicha determinación es que esos porcentajes pasen al 25.20% de mujeres y 74.80% de hombres, con apoyo en la existencia únicamente de las plazas actualmente vacantes en el Servicio Profesional Electoral.

Resulta importante destacar, que la necesidad de esa medida descansa también en el interés público imperativo de ampliar y mejorar, a la brevedad posible en todos los ámbitos de nuestra sociedad y de conformidad con toda la normativa invocada, la participación de las mujeres en la dirección de los asuntos públicos.

**c) PROPORCIONALIDAD. La medida debe ser proporcional en sentido estricto, de modo que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos.**

Con la finalidad de valorar la proporcionalidad de la medida que se alega restrictiva del derecho a participar en el citado concurso, se debe examinar las alternativas existentes para regular tal derecho, que sean igualmente idóneas a la regulación que se considera violatoria de la Convención, y precisar su mayor o menor grado de lesividad del derecho humano que se restringe.

En el caso particular, la determinación de reservar el cien por ciento de las plazas vacantes exclusivamente a mujeres, en el contexto excepcional del Acuerdo CG224/2013 se encuentra satisfactoriamente justificado.

Lo anterior es así, porque si bien el Acuerdo CG224/2013 establece que el referido concurso se encuentra específicamente dirigido a mujeres excluyendo la posibilidad de que participen hombres, dicho trato diferenciado no resulta injustificado, en tanto que como ya se explicó con anterioridad, dicha medida tiende al objetivo de que la composición del Servicio Profesional Electoral alcance el 25.20% de mujeres y el 74.80% de hombres.

Cabe destacar, que la exclusividad de dicha medida en el caso particular, en modo alguno condiciona que las mujeres que se registren al aludido concurso, indefectiblemente ocuparán las mencionadas plazas, incluso, si no cumplen los requisitos establecidos para tales efectos.

Esto es así, debido a que con motivo del Concurso Público 2013-2014 en estudio, sólo serán declaradas aptas las aspirantes que cumplan las exigencias impuestas en las respectivas evaluaciones, lo que en modo alguno condiciona que las plazas que continúen vacantes, puedan ser posteriormente concursadas bajo condiciones distintas a las que ahora se estudian.

Por lo anteriormente examinado, se considera que el Acuerdo CG224/2013, en atención a las condiciones excepcionales que se han valorado cumple suficientemente en este caso, el test de proporcionalidad en cuanto a que la medida en aquél adoptada, observa los requisitos de legalidad, finalidad y proporcionalidad, especialmente, en cuanto se refiere a los criterios de adecuación, necesidad y razonabilidad o proporcionalidad en sentido estricto, en los términos que quedaron anteriormente explicados.

Del contenido del punto 95 del Acuerdo CG224/2013 se llega al convencimiento que la determinación adoptada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral es de naturaleza temporal, ya que con ella el porcentaje de cargos ocupados por mujeres pasaría del 21.80 % al 25.20% y que al llegar a ese porcentaje se agota la medida.

En esa lógica, esta Sala Superior considera **infundados** los planteamientos formulados por los enjuiciantes en donde aducen la supuesta violación a su dignidad humana, ya que si bien el Acuerdo CG224/2013 contiene una restricción, lo cierto es que en el presente caso, se encuentra permitida de conformidad con las disposiciones de la Constitución General de la República así como por los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos y leyes nacionales que han sido materia de estudio.

En suma, esta Sala Superior considera que en el Acuerdo CG224/2013, deberá confirmarse porque se actualizan las condiciones extraordinarias siguientes:

* De conformidad con el contexto histórico-evolutivo tomado en cuenta por la autoridad responsable, se justifica lo excepcional de la presente medida.
* Con esta medida el índice de participación de las mujeres en el Servicio Profesional Electoral pasaría del 21.80 % al 25.20%;
* Se trata de una medida que cumple la exigencia de temporalidad, como incluso lo dice el punto 95 del Acuerdo recurrido.

En esas condiciones, se subraya que, excepcionalmente en el presente caso el mencionado Acuerdo, cumple el test de proporcionalidad.

No pasa inadvertido, que la autoridad responsable para motivar el Acuerdo CG224/2013 refirió como una razón más para justificarlo, que de no adoptarse la referida medida compensatoria, sería hasta el año dos mil sesenta y cuatro, cuando la composición del Servicio Profesional Electoral se acercaría a la paridad de género.

Dicho argumento se considera inadecuado porque del mismo podría inferirse, que los varones podrían tener derecho para participar en concursos de ingreso o ascenso al Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral hasta dentro de cincuenta y un años.

Tal razonamiento es contrario al test de proporcionalidad de dicha medida porque en el Acuerdo CG224/2013 se destaca que esa medida especial tiene un carácter temporal, sujeta estrictamente al Concurso Público 2013-2014.

Por tanto, resulta inexacta la lectura que los enjuiciantes hacen de las tesis “GARANTÍA DE NO DISCRIMINACIÓN. SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL.”; “IGUALDAD ANTE LA LEY Y NO DISCRIMINACIÓN. SU CONNOTACIÓN JURÍDICA NACIONAL E INTERNACIONAL”; “DERECHOS HUMANOS. SU ESTUDIO A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. CONSTITUCIONAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011, NO IMPLICA NECESARIAMENTE QUE SE ACUDA A LOS PREVISTOS EN INSTRUMENTOS INTERNACIONALES, SI RESULTA SUFICIENTE LA PREVISIÓN QUE CONTENGA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.”; y, “DERECHOS FUNDAMENTALES. CUANDO DE MANERA SUFICIENTE SE ENCUENTRAN PREVISTOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SE TORNA INNECESARIO EN INTERPRETACIÓN CONFORME ACUDIR Y APLICAR LA NORMA CONTENIDA EN TRATADO O CONVENCIÓN INTERNACIONAL, EN TANTO EL ORDEN JURÍDICO EN SU FUENTE INTERNA ES SUFICIENTE PARA ESTABLECER EL SENTIDO PROTECTOR DEL DERECHO FUNDAMENTAL RESPECTIVO.”

Igualmente resulta **infundado** el argumento por medio del cual sostienen que el pasado tres de septiembre de dos mil trece, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Contradicción de Tesis 293/2011, sustentó como criterio que en las antinomias entre los tratados internacionales y la Constitución, deben prevalecer las restricciones establecidas en la Constitución.

Lo anterior, porque parten de la premisa inexacta de considerar que entre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales aplicables en la materia, existe una antinomia o colisión de disposiciones, toda vez que como ha quedado demostrado, su interpretación y aplicación en el Acuerdo CG224/2013 resulta coherente.

Como resultado de todo lo anterior, no les asiste la razón cuando refieren que el Acuerdo CG224/2013 atenta contra Derechos Humanos contemplados y protegidos en los artículos 1, 4, 5 y 35 de la Ley Fundamental, como son: la no discriminación por razón de género: la igualdad del hombre y la mujer ante la ley, que a ninguna persona se le podrá impedir que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode; y la de poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, los cuales, forman parte de lo que se reconoce como Dignidad Humana.

Esto es así, debido a que el Acuerdo impugnado se dictó en conformidad con los límites que, de acuerdo con la propia Constitución General de la República, válidamente pueden imponerse al ejercicio legítimo de tales derechos humanos.

De ahí, que tampoco se violen en su perjuicio los artículos 1, 2, 7, 21, 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 23, 29 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; así como la jurisprudencia sostenida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al resolver el Caso Yatama Vs. Nicaragua. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127).

Con base en todo lo anteriormente explicado, resultan **infundados** los planteamientos formulados y por las razones asentadas en la presente ejecutoria, debe **confirmarse** el Acuerdo CG224/2013.

Finalmente, cabe destacar con relación a los oficios SCG/4525/2013 y SCG/4178/2013, suscritos por el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante los cuales se comunicó a esta Sala Superior el número de mujeres que se habían registrado, se agregaron a los expedientes de cuenta, para los efectos legales a que hubiera lugar.

Por lo expuesto y fundado, se

**R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Se decreta la acumulación de los juicios para la protección de los derechos político-electorales 1037 a 1041, 1047, 1048, 1054, 1058 a 1060, 1063 a 1065, 1071, 1072, 1075 a 1084 y 1086, todos de este año, al diverso SUP-JDC-1080/2013, por lo que se ordena agregar copia certificada de los puntos resolutivos a los expedientes acumulados.

**SEGUNDO.** Se **confirma** elAcuerdo **CG224/2013**, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

**Notifíquese personalmente** o, por **correo certificado** a los actores en los domicilios señalados en sus demandas o, por **correo electrónico** o, por estrados, según proceda; por **correo electrónico** al Consejo General de dicho Instituto; y, por **estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28, 29 y 84, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, **devuélvanse** los documentos que corresponda y **archívese** el expediente como asunto concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera quien formula voto particular, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

|  |  |
| --- | --- |
| **MAGISTRADO PRESIDENTE**  **JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS** | |
| **MAGISTRADA**  **MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA** | **MAGISTRADO**  **CONSTANCIO CARRASCO DAZA** |
| **MAGISTRADO**  **FLAVIO GALVÁN RIVERA** | **MAGISTRADO**  **MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA** |
| **MAGISTRADO**  **SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR** | **MAGISTRADO**  **PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ** |
| **SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**  **FELIPE DE LA MATA PIZAÑA** | |

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-JDC-1080/2013 Y SUS ACUMULADOS.**

Porque no coincido con el criterio sustentado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al emitir sentencia en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave de expediente **SUP-JDC-1080/2013 y sus acumulados**, formulo **VOTO PARTICULAR**, en términos de lo argumentado en los considerandos tercero, cuarto, quinto y sexto, así como de lo propuesto en los cuatro puntos resolutivos del proyecto de sentencia correspondiente a los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-1037/2013, SUP-JDC-1038/2013, SUP-JDC-1047/2013, SUP-JDC-1048/2013 y SUP-JDC-1086/2013, que sometí a consideración del Pleno de la Sala Superior, el cual fue rechazado por la mayoría en sesión pública de veintiuno de octubre de dos mil trece.

En consecuencia, transcribo, a título de **VOTO PARTICULAR**, la aludida parte considerativa y resolutiva del proyecto de sentencia:

[…]

**TERCERO.** **Causales de improcedencia.** Dado que la procedibilidad de los medios de impugnación es de previo y especial pronunciamiento, esta Sala Superior considera conforme a Derecho analizar y resolver, primero, sobre la causal de improcedencia hecha valer por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, al rendir su informe circunstanciado, de conformidad con lo previsto en los artículos 1 y 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**1. Inexistencia de supuesto de procedibilidad del juicio ciudadano.**

Al respecto, la autoridad responsable considera que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano no es procedente dado que no se surte alguno de los supuestos de procedibilidad previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo que, en su concepto, se deben desechar las demandas de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con las claves de expediente SUP-JDC-1047/2013 y SUP-JDC-1048/2013.

A juicio de esta Sala Superior, la causal de improcedencia invocada es **infundada**, porque los actores, al incoar los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, argumentaron que la autoridad responsable vulneró su derecho político de integrar el respectivo órgano de autoridad administrativa electoral federal, al prever en los Lineamientos del Concurso Público dos mil trece–dos mil catorce (2013-2014), para ingresar al Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral, que exclusivamente tienen derecho de participar las personas del género femenino.

Al respecto, cabe mencionar que de conformidad con lo previsto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 79, párrafos 1 y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano procede para impugnar actos que vulneren los derechos político-electorales de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos y de integrar los órganos de autoridad electoral de las entidades federativas.

Asimismo se debe señalar que de la normativa constitucional y legal citada no se advierte literalmente que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano esté previsto expresamente para controvertir actos vinculados con la integración de órganos de la autoridad electoral federal.

Sin embargo, esta Sala Superior ha considerado, al resolver múltiples medios de impugnación de su competencia, que ante la falta de previsión normativa expresa, se debe privilegiar la protección jurídica del derecho político de los ciudadanos de integrar los órganos de autoridad electoral de carácter federal.

En efecto, a partir de la reforma electoral constitucional de noviembre de dos mil siete y de la nueva legislación legal electoral, sustantiva y procesal, que data de dos mil ocho, el Poder Legislativo previó que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer de las impugnaciones que promuevan los ciudadanos, cuando consideren que se vulnera su derecho político de integrar un órgano de autoridad electoral de las entidades federativas.

Cabe destacar que en el contexto de la reforma electoral procesal de dos mil ocho, se adicionó un párrafo 2 (dos) al artículo 79, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el cual es al tenor siguiente:

**Artículo 79**

[…]

**2.** Asimismo, resultará procedente para impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico, considere **que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas**.

No obstante el texto limitado del precepto legal en cita, resulta claro que la actual tendencia garantista, sostenida por la Doctrina Jurisdiccional, está orientada a potenciar los supuestos de procedibilidad de los medios de defensa de los particulares frente al Estado, tendencia en la cual se inscribe la práctica jurisdiccional de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de lo cual dan ejemplo irrefutable múltiples sentencias, así como varias tesis relevantes y de jurisprudencia de esta Sala Superior, dado que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todos los actos y resoluciones en materia electoral deben estar sujetos, invariablemente, a los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad.

Además, se debe tener presente que la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, tuvo como finalidad una modificación sustancial en materia de derechos humanos, cuya consecuencia fue procurar una protección más amplia de éstos, induciendo al Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a abandonar diversos criterios tradicionales, entre los cuales destacan las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves P./J. 73/99 y P./J. 74/99, cuyos rubros son: “*CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN*” y “*CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN*”.

Por tanto, actualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoce la posibilidad de inaplicación de leyes inconstitucionales por todos los jueces del país.

En efecto, al dictar resolución en el expediente “*Varios 912/2010*”, integrado con motivo de la sentencia emitida el veintitrés de noviembre de dos mil nueve, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de catorce de julio de dos mil once, determinó establecer los parámetros para el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos, que se debe hacer en sentido amplio, lo cual significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano, deben interpretar el orden jurídico conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano es parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas, con la protección más amplia.

De no ser posible lo anterior, se debe recurrir a una interpretación conforme, en sentido estricto, es decir, ante la posibilidad de diversas interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, optar por aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución General de la República y en los citados tratados internacionales.

En su caso, los jueces del país deben optar por la inaplicación de la ley, teniendo en consideración que ello no atenta o vulnera los principios de división de poderes y de federalismo, sino que, por el contrario, fortalece el desempeño de los jueces, al ser éstos el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos.

Tales criterios han sido expresados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenidos en las tesis asiladas identificadas con los rubros: “*PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE*”, “*CRITERIOS EMITIDOS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO NO FUE PARTE. SON ORIENTADORES PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEAN MÁS FAVORABLES A LA PERSONA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL*”, “*CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD*”, “*PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS*” y “*PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS*”, cuyas claves de tesis son: P. LXVI/2011 (9a.), P. LXVI/2011 (9a.), P. LXVII/2011 (9a.), P. LXVIII/2011 (9a.) y P. LXIX/2011(9a.), respectivamente.

De lo expuesto resulta evidente que el sistema de derechos públicos subjetivos, en su especie de derechos humanos, ha tenido una modificación sustancial, lo cual trajo como consecuencia el establecimiento de un nuevo modelo jurisprudencial de interpretación, aplicación y control de las leyes en la materia.

En este orden de ideas, es incuestionable que todas las personas tienen un cúmulo de derechos humanos, de entre los que destacan los de carácter político, vinculados de manera inescindible, hasta ahora, a su calidad jurídico-política de nacionales y, en especial, de ciudadanos de la República.

Entre estos derechos políticos está el de ser designado para cualquier cargo público, respecto del cual este órgano jurisdiccional ha considerado que está en el contexto del artículo 35, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual abarca el derecho de integrar los órganos de autoridad electoral, administrativos y jurisdiccionales, dado que está inscrito en el derecho del ciudadano de ser nombrado para cualquier empleo o comisión, teniendo las calidades previstas en la ley.

Por tanto, si, el artículo 79, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, prevé que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es procedente para impugnar actos y resoluciones relacionados con la integración de los órganos locales de autoridad electoral, administrativos y jurisdiccionales, a partir de una interpretación *pro persona*, conforme a un criterio garantista, maximizador, progresista, tutelador, que proporcione al ciudadano la protección más amplia de su derecho, para su vigencia eficaz, se debe considerar procedente ese medio de impugnación para controvertir los actos, resoluciones y procedimientos, que afecten al ciudadano que pretenda formar parte del Instituto Federal Electoral en general y de su Servicio Profesional Electoral en especial, sobre todo, teniendo presente lo dispuesto en el nuevo texto del artículo 1° de la Constitución federal, del cual se deben destacar varios aspectos, relativos al tema bajo estudio, entre los que cabe señalar los siguientes:

**1.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas deben gozar de los derechos humanos reconocidos en la propia Ley Suprema de la Federación, así como en los tratados en los que el Estado Mexicano es parte.

**2.** Las normas jurídicas sobre derechos humanos se deben interpretar conforme a la Constitución mexicana y los tratados aplicables, garantizando siempre la protección más amplia a las personas.

**3.** Toda autoridad, en el ámbito de su competencia, tiene el deber jurídico de promover, respetar, proteger y garantizar la vigencia eficaz de los derechos humanos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

**4.** Los derechos humanos sólo se pueden restringir o suspender en las circunstancias y con los requisitos y características previstos en la Ley Suprema de la Federación, así como en los Tratados aplicables, en los que el Estado Mexicano sea parte.

**5.** El Estado tiene el deber jurídico permanente de reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Así, el citado artículo 79, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, no obstante que prevé literalmente que quien alegue violación a su derecho público subjetivo de integrar un órgano de autoridad electoral, **en las entidades federativas**, puede promover el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, tal disposición legal debe ser interpretada conforme al principio *pro personae* y los métodos teleológico, sistemático y funcional, con relación a lo previsto en los artículos 1°, 16, 17, 35, fracción VI, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello a partir de la premisa de que estos derechos políticos son, incuestionablemente, derechos humanos, según lo considerado en la actual Teoría del Derecho y, de manera específica, en los estudios sobre derechos humanos, como se puede advertir de las citas siguientes:

*Los derechos políticos. Una clase especial la constituyen los denominados derechos “políticos”. Se suele definirlos como una autorización para influir en la constitución de la voluntad estatal; ello significa participar, directa o indirectamente en la producción del orden jurídico, en el que se expresa la “voluntad estatal” […] Los derechos políticos comprenden también los denominados derechos o libertades fundamentales, que las constituciones de los Estados modernos regulan en cuanto garantizar la igualdad ante la ley, la libertad (es decir, inviolabilidad) de la propiedad, la libertad personal, la libertad de opinión (en especial, la libertad de prensa), la libertad de conciencia, incluyendo la libertad de religión, de asociación y de reunión, etcétera.[[17]](#footnote-17)*

*Así, primero en la progresiva constitucionalización de los derechos humanos y, posteriormente en su internacionalización (desde la Declaración Americana y la Declaración Universal, ambas de 1948), los derechos políticos fueron configurándose como una categoría de los derechos humanos, hecho reforzado por su inclusión en numerosos tratados y convenciones que han desarrollado lo que hoy en día conocemos como el derecho internacional de los derechos humanos (Candado Trindade, 2000). Por tanto, los derechos políticos son una categoría de los derechos humanos. Y de ahí derivan dos importantes implicaciones, a saber:*

* *A los derechos políticos les son aplicables las normas desarrolladas en el mundo de los derechos humanos, en particular criterios de interpretación, instrumentos específicos de protección, acceso a sistemas internacionales de protección.*
* *Los derechos políticos constituyen una categoría dentro de los derechos humanos, lo cual significa características propias, entre ellas, causales distintas y más numerosas en materia de limitaciones, así como la necesidad de mecanismos, procedimientos e instituciones que traduzcan los principios generales en derechos que puedan efectivamente ejercerse.*

*Cabe destacar, a efecto de completar esta relación inicial que queremos ilustrar, que los derechos humanos son un campo jurídico en plena evolución, al punto de que algunos han hablado de una “progresividad” incesante en su contenido, medios de defensa, criterios de interpretación (Nikken, 1994: 15 y ss.). En lo que ahora nos ocupa, conviene tener en cuenta que las causales para la limitación de los derechos políticos eran mucho más amplias apenas décadas atrás: el voto no siempre le era reconocido a la mujer, la edad para alcanzar la condición de pleno ciudadano era más avanzada, se llegaba a exigir cierta posición económica o determinado nivel de alfabetización aun para ejercer el voto. “Progresivamente”, los derechos políticos han buscado una universalización más acorde con su pertenencia al campo de los derechos humanos, no obstante su condición de categoría especial. Tradicionalmente, los derechos políticos se han percibido, junto con los derechos civiles (Méndez y Olea, 1989: 403-416), como parte de la llamada “primera generación de derechos humanos”, caracterizada sobre todo por derivar de manifestaciones de la libertad y por exigir ante todo un “no hacer” por parte del Estado para que se respeten. Hoy en día, la división en generaciones parece insuficiente para explicar el desarrollo de los derechos humanos y prevalece la visión más bien “integral” de su contenido y de las relaciones entre categorías[[18]](#footnote-18).*

Por tanto, para esta Sala Superior es posible advertir que el derecho público a integrar órganos de autoridad electoral, administrativos o jurisdiccionales, federales o locales, está previsto, *in genere*, en el artículo 35, fracción VI, como un derecho político, como un derecho subjetivo público, establecido a favor de todos los ciudadanos mexicanos, siempre que reúnan los requisitos legal y constitucionalmente establecidos.

En consecuencia, ese derecho subjetivo público de los ciudadanos mexicanos debe ser tutelado por los tribunales previamente establecidos, por las vías jurisdiccionalmente establecidas en las leyes expedidas con anterioridad al hecho o acto impugnado, garantizando siempre el acceso efectivo a la impartición de justicia, en condiciones de igualdad, sin discriminación alguna.

En otras palabras, considerar que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es improcedente para controvertir actos relativos a la integración del Instituto Federal Electoral en general o de alguno de sus órganos en especial, constituiría un supuesto de denegación de justicia, lo cual afectaría el derecho constitucional de acceso a la justicia, además de que atentaría contra el principio de igualdad, porque sólo permitiría la defensa de su derecho político a los ciudadanos que pretendan integrar un órgano de autoridad electoral local, sin que puedan ejercer este derecho de acción los ciudadanos que pretendan controvertir los procedimientos de selección o designación de quienes han de formar parte del Instituto Federal Electoral en general o, como sucede en este particular, del Servicio Profesional Electoral del propio Instituto.

De aceptar la aplicación del artículo 79, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, única y exclusivamente conforme a la letra adicionada en dos mil ocho, se podría concluir que los ciudadanos que pretendieran ejercer su derecho de integrar un órgano de autoridad electoral federal, son ciudadanos en situación de desventaja o disminución jurídica, en comparación con aquellos que pretendan integrar órganos de autoridad electoral de las entidades federativas, porque éstos sí tendrían expedito su derecho de acción, a fin de defender, ante este Tribunal Electoral, su derecho subjetivo público, previsto en el artículo 35, fracción VI, de la Constitución federal.

Sin embargo, una interpretación restrictiva, en el anotado sentido, sería violatorio del artículo 1° de la Carta Magna, el cual prevé el derecho de igualdad entre todas las personas, razón por la cual todos los individuos gozan de los derechos humanos que otorga la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; asimismo, el invocado precepto constitucional prevé que en los Estados Unidos Mexicanos está prohibido todo tipo de discriminación, cuyo objetivo sea anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

No constituye obstáculo, para arribar a la conclusión precedente, la existencia de la tesis de jurisprudencia 11/2010, consultable a fojas trescientas sesenta y nueve a trescientas setenta de la “*Compilación 1997-2012 Jurisprudencia y tesis en materia electoral*”, Volumen 1 (uno) intitulado “*Jurisprudencia*”, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto es al tenor siguiente:

**INTEGRACIÓN DE AUTORIDADES ELECTORALES. ALCANCES DEL CONCEPTO PARA SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL.** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 35, fracción II; 41, párrafo segundo, base VI; 99; párrafos segundo, cuarto y octavo, y 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 189, fracción I, incisos d) y e); 195, fracciones III y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 79, párrafo 2, y 87 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y a fin de dar efectividad al sistema integral de medios de impugnación en materia electoral, se advierte que el derecho ciudadano a poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley, incluye aquellos relacionados con la función electoral, es decir, su tutela exige que los ciudadanos puedan acceder a formar parte como integrantes de los órganos, de máxima dirección o desconcentrados, de las autoridades administrativas o jurisdiccionales electorales estatales.

Se afirma lo anterior, porque este órgano jurisdiccional electoral federal también ha sustentado el criterio jurisdiccional de que el derecho de integrar los órganos de autoridad electoral tanto federales como de las entidades federativas, constituye un derecho político previsto en el artículo 35, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, se debe destacar que el Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral tiene como objetivo principal proporcionar personal calificado a esa autoridad administrativa electoral federal, que tiene asignada, por disposición constitución y legal, la función estatal de organizar los procedimientos electorales federales; por ende, los ciudadanos interesados en pertenecer al aludido Servicio Profesional Electoral deben tener la oportunidad jurídica de impugnar los actos y resoluciones que obstaculicen o impidan el ejercicio de su derecho político, como ocurre con el acuerdo y los Lineamientos controvertidos.

Al respecto cabe destacar que, conforme a lo previsto en los artículos 16 y 17, fracción V, del Estatuto del Servicio Profesional Electoral, este Servicio es un sistema de carrera, compuesto por el ingreso, la formación y desarrollo profesional, la evaluación, la promoción, los incentivos y el procedimiento disciplinario. Este sistema tiene, entre otros objetivos, el de proveer, al Instituto Federal Electoral, de personal profesional calificado.

Además, de la lectura de los artículos 29 y 30, del citado Estatuto, se desprende que el Servicio Profesional Electoral se integra con: 1) El Cuerpo de la Función Directiva, conformado por personal de carrera que ocupa cargos con atribuciones de dirección, mando y supervisión, y 2) El Cuerpo de Técnicos, constituido con el personal de carrera que ejecuta actividades operativas especializadas.

Del texto del artículo 33 del Estatuto se advierte que el Cuerpo de la Función Directiva debe cubrir, entre otros cargos: I) En la estructura centralizada: Coordinador, Director, Subdirector, todos de área, así como el cargo de Jefe de Departamento, y II) En la estructura desconcentrada: Vocales Ejecutivo, Secretario, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, de Organización Electoral y del Registro Federal de Electores; tanto de las Juntas Locales Ejecutivas, como de las Juntas Distritales Ejecutivas.

En el numeral 34 del analizado Estatuto se prevé que el Cuerpo de Técnicos debe cubrir, entre otros puestos, el de operativo, en la estructura centralizada y en la estructura desconcentrada, el de coordinador operativo, jefe de monitoreo a módulos, jefe de oficina de cartografía estatal y jefe de oficina de seguimiento y análisis, tanto en las Juntas Locales Ejecutivas, como en las Juntas Distritales Ejecutivas.

Por tanto, si esta Sala Superior ha determinado que los ciudadanos pueden impugnar, mediante el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, los actos y resoluciones que consideren vulneran su derecho político de integrar los órganos de la autoridad administrativa electoral federal, ya sea el órgano supremo de dirección o los órganos desconcentrados, en aras de garantizar y privilegiar el derecho de acceso a la justicia, esta Sala Superior considera que también debe conocer de las controversias emergentes del procedimiento de ingreso al Servicio Profesional Electoral, ya que mediante el concurso respectivo se da la incorporación de los ciudadanos a ese Servicio, tanto en los órganos centrales del Instituto Federal Electoral como en sus órganos desconcentrados.

Por tanto, esta Sala Superior considera que al ser el Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral una forma de organización estructural del Instituto, a partir del principio de igualdad jurídica y del derecho constitucional de acceso a la justicia, tomando en cuenta lo dispuesto en el artículo 79, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano debe ser procedente para tutelar el derecho de los ciudadanos de participar en el procedimiento de selección y designación del personal del Servicio Profesional Electoral del Instituto Electoral Federal y, en su caso, de formar parte de este Servicio.

En este orden de ideas se concluye que es infundada la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable.

**2. Extemporaneidad.** Dado que la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-1086/2013, argumentó que la demanda se había presentado de manera extemporánea, esta Sala Superior considera que la aludida causal de improcedencia es infundada por lo siguiente.

Este órgano jurisdiccional considera que el acto impugnado de manera destacada en ambos casos es la “*primera convocatoria del concurso público 2013-2014 para ocupar cargos y puestos del servicio profesional electoral del Instituto Federal Electoral, como medida especial de carácter temporal, exclusiva para mujeres*”, aprobada por acuerdo JGE126/2013 de la Junta General Ejecutiva del citado Instituto, de fecha veinticinco de septiembre de dos mil trece.

Aunado a lo anterior, al ser la citada convocatoria el primer acto de aplicación de los “*lineamientos del concurso público 2013-2014 para ocupar cargos y puestos del servicio profesional electoral del Instituto Federal Electoral, como medida especial de carácter temporal*”, aprobados mediante acuerdo CG224/2013 del Consejo General del mencionado Instituto, de fecha veintinueve de agosto de dos mil trece, es este acto el que, a juicio del actor, le causa agravio porque considera que vulnera la equidad de género en razón de que excluye al género masculino impidiendo un acceso igualitario al citado concurso público.

Hecha la precisión anterior, el citado juicio ciudadano, fue promovido dentro del plazo previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque, es un hecho notorio que se invoca en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el veintinueve de septiembre de dos mil trece fue la fecha en que se publicó la primera convocatoria en periódicos de circulación nacional.

En este orden de ideas, en términos del artículo 30, párrafo 2, de la citada ley procesal electoral federal, si el acto destacadamente impugnado se publicó el veintinueve de septiembre y surtió efecto el inmediato treinta, es inconcuso que el plazo para controvertir transcurrió del primero al cuatro de octubre de dos mil trece, en consecuencia, en razón de que los escritos de demanda de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano precisados fueron presentados el tres y cuatro de octubre, resulta evidente su oportunidad.

**CUARTO. Cuestión previa.** Antes de analizar los conceptos de agravio aducidos por los enjuiciantes, resulta pertinente precisar la naturaleza jurídica del acto impugnado.

Esta Sala Superior considera que los lineamientos controvertidos constituyen un conjunto de normas autoaplicativas, por las siguientes razones:

De conformidad con lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, Base V, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral y se integra con un consejero Presidente y ocho consejeros electorales; además concurren, con derecho de voz pero no de voto, los consejeros representantes del Poder Legislativo y de los partidos políticos, así como el Secretario Ejecutivo.

Por disposición constitucional, la ley debe determinar las reglas para la organización y funcionamiento de los distintos órganos del Instituto, así como las relaciones de mando entre éstos. Igualmente, el citado precepto constitucional establece que los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral.

Por su parte, en el artículo 203, párrafos 1 y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se establece que para asegurar el desempeño profesional de las actividades del Instituto Federal Electoral, por conducto de la Dirección Ejecutiva competente, se organizará y desarrollará el servicio profesional electoral, regulada por las normas conducentes del Código Electoral en cita y por el Estatuto especializado que apruebe el Consejo General del mismo Instituto Electoral.

Asimismo, el artículo 205, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece el concurso público, como una de las vías para ingresar al Servicio Profesional Electoral del Instituto.

En cuanto al procedimiento y las reglas para seleccionar a quienes ocuparán los cargos o puestos del citado Servicio Profesional, los artículos 118, párrafo 1, inciso z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 71 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, establecen que corresponde al Consejo General de ese Instituto expedir los acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones y aprobar los Lineamientos del Concurso para la selección y designación respectiva, previo conocimiento de la Comisión del Servicio Profesional Electoral.

En este caso, en sesión ordinaria de veintinueve de agosto de dos mil trece, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en ejercicio de su facultad reglamentaria, aprobó los “*lineamientos del concurso público 2013-2014 para ocupar cargos y puestos del servicio profesional electoral del Instituto Federal Electoral, como medida especial de carácter temporal*”.

Ello con la finalidad de reclutar y seleccionar, mediante concurso público, en la modalidad de oposición, a quienes han de ocupar cargos y puestos exclusivos del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral, siempre que estén vacantes, en las oficinas centrales y en los órganos desconcentrados.

Así, para esta Sala Superior es claro que los mencionados Lineamientos son de naturaleza reglamentaria, porque tienen como objetivo regular el desarrollo del concurso público para la selección y asignación del personal del Servicio Profesional Electoral, en términos de lo previsto en el artículo 205, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto, aun cuando formalmente los Lineamientos impugnados, que reglamentan el mencionado concurso público, tienen naturaleza jurídica de acto administrativo y no de ley o acto legislativo, en razón del órgano electoral del que emanan, lo cierto es que materialmente gozan de las características propias de una norma jurídica, general y abstracta.

De ahí que si bien los Lineamientos controvertidos formalmente constituyen un acto administrativo, al ser emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el que se establecen las reglas para el comentado concurso público, lo cierto es que materialmente revisten las características de normas jurídicas, generales y abstractas, toda vez que contienen reglas de conducta creadoras de situaciones de carácter general, abstracto, impersonal y de observancia obligatoria, que no pueden ser modificadas sino por otro acto de la misma naturaleza del que las creó o bien por una determinación jurisdiccional del tribunal competente para ese efecto, esto es, los Lineamientos no están dirigidos a una persona en particular ni se refieren a determinado hecho o acto específico, sino que están destinados a todas aquellas personas del sexo femenino que reúnan los requisitos previstos y estén interesadas en participar en el concurso público en cuestión.

Hecha la anterior acotación, es preciso determinar si a partir de la emisión del acto impugnado se genera o no agravio a los demandantes.

Al respecto, es útil invocar, en lo conducente, la tesis de jurisprudencia sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo VI, julio de 1997, cuyo rubro y texto es del tenor siguiente:

**LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA.-** Para distinguir las leyes autoaplicativas de las heteroaplicativas conviene acudir al concepto de individualización incondicionada de las mismas, consustancial a las normas que admiten la procedencia del juicio de amparo desde el momento que entran en vigor, ya que se trata de disposiciones que, acorde con el imperativo en ellas contenido, vinculan al gobernado a su cumplimiento desde el inicio de su vigencia, en virtud de que crean, transforman o extinguen situaciones concretas de derecho. El concepto de individualización constituye un elemento de referencia objetivo para determinar la procedencia del juicio constitucional, porque permite conocer, en cada caso concreto, si los efectos de la disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada; así, la condición consiste en la realización del acto necesario para que la ley adquiera individualización, que bien puede revestir el carácter de administrativo o jurisdiccional, e incluso comprende al acto jurídico emanado de la voluntad del propio particular y al hecho jurídico, ajeno a la voluntad humana, que lo sitúan dentro de la hipótesis legal. De esta manera, cuando las obligaciones derivadas de la ley nacen con ella misma, independientemente de que no se actualice condición alguna, se estará en presencia de una ley autoaplicativa o de individualización incondicionada; en cambio, cuando las obligaciones de hacer o de no hacer que impone la ley, no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que se requiere para actualizar el perjuicio de un acto diverso que condicione su aplicación, se tratará de una disposición heteroaplicativa o de individualización condicionada, pues la aplicación jurídica o material de la norma, en un caso concreto, se halla sometida a la realización de ese evento.

La utilidad del criterio en cita radica en que fija parámetros para sostener cuándo una norma causa agravio con su sola entrada en vigor y, en el caso a estudio, para determinar si a partir de la aprobación e iniciación de vigencia de los Lineamientos causan agravio o bien si es indispensable un acto posterior y concreto de aplicación, para generar esa afectación.

En el particular, esta Sala Superior considera que dada la naturaleza jurídica de los Lineamientos controvertidos, estos generan agravio a los demandantes desde el momento en que entraron en vigor, ya que sin la necesidad de un acto posterior de aplicación, *ipso iure* vedan toda posibilidad a los ciudadanos del sexo masculino de participar en el aludido concurso público dos mil trece – dos mil catorce (2013-2014) para la selección de las personas que han de ingresar al Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral.

En otras palabras, con sola aprobación e iniciación de vigencia de los Lineamientos controvertidos los actores resienten un agravio real, actual, personal y directo, porque extingue de inmediato, sin necesidad de un hecho o acto posterior, el derecho de los demandantes de participar en el aludido concurso público, a fin de seleccionar a las personas que han de integrar el Servicio Profesional Electoral, por el sólo hecho de pertenecer al género masculino, ello con independencia de que se produzca o no un acto posterior de aplicación que esa normativa, de manera concreta.

**QUINTO. Estudio del fondo de la *litis*.**

**FALTA DE COMPETENCIA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL PARA EMITIR EL ACUERDO IMPUGNADO.**

Se consideran **infundados** los motivos de disenso que los actores exponen en el concepto de agravio que identifica como PRIMERO.

A raíz del Decreto de reformas constitucionales en materia de derechos humanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, la parte conducente del párrafo tercero del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que “*Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad*.”

Al respecto, cabe señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, unos días después de la entrada en vigor de la mencionada reforma constitucional, esto es, el catorce de julio de dos mil once, al resolver el denominado expediente Varios 912/2010, formado con el objeto de determinar cuáles son las obligaciones concretas que corresponden al Poder Judicial de la Federación y la forma de instrumentarlas, establecidas en la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo *Radilla Pacheco vs Estados Unidos Mexicanos*, entre diversos criterios, sostuvo el siguiente:

**SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO.** Actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano, que son acordes con el modelo de control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial. En primer término, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto; en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada. Ambas vertientes de control se ejercen de manera independiente y la existencia de este modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables en ambas. Es un sistema concentrado en una parte y difuso en otra, lo que permite que sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, de los que conozca la Suprema Corte para que determine cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional. Finalmente, debe señalarse que **todas las demás autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad**.

Como se advierte de lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dispuso que todas las autoridades del país, distintas a las del Poder Judicial federal o local, en el ámbito de su competencia, tienen el deber de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad.

Lo anterior, resulta acorde con los criterios que la Corte Interamericana de Derechos Humanos actualmente sostiene en torno al control de convencionalidad difuso a cargo de las autoridades de los Estados parte que han suscrito la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la cual, en su artículo 2 establece:

**Artículo 2.** Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

Ahora bien, con relación al control de convencionalidad, resulta menester hacer una breve semblanza en torno a su evolución, a partir de las sentencias pronunciadas por la mencionada Corte Interamericana:

* Caso *Tibi vs Ecuador* (7 de septiembre de 2004). En una mayor reflexión (iniciada con su voto concurrente presentado el 25 de noviembre de 2003, en la resolución del Caso Myrna Mack Chang vs Guatemala), el entonces juez Sergio García Ramírez, en un voto concurrente razonado, aborda el tópico del “control de convencionalidad concentrado”, al referir que la Corte Interamericana de Derechos Humanos resuelve sobre la “convencionalidad” de los actos que son de su conocimiento relacionados con normas, principios y valores de la Convención Americana Sobre Derecho Humanos , mediante una actividad de control.
* Caso Almonacid Arellano y otros vs Chile (26 de septiembre de 2006). Se introducen las líneas generales del “control de convencionalidad difuso”, al asumir la Corte Interamericana de Derechos Humanos que el Poder Judicial [de los Estados parte], es quien debe ejercer un control, entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana Sobre Derecho Humanos, para lo cual, deben tomar en cuenta, además del tratado, la interpretación que del mismo ha hecho la propia Corte Interamericana.
* Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Alfaro Aguado y otros) vs Perú (24 de noviembre de 2006). Se alude a una de las características de mayor relevancia del ejercicio del “control de convencionalidad difuso”, al considerar que los órganos del Poder Judicial no deben ejercer solamente un control de constitucionalidad, sino también “de convencionalidad”, *ex officio*, entre las normas internas y la Convención Americana Sobre Derecho Humanos, en el marco de su respectiva competencia y de las regulaciones procesales correspondientes.
* Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (26 de noviembre de 2010). Se extiende el ejercicio del “control de convencionalidad difuso”, ex officio, para estimar como sujetos encargados de realizarlo, además de los jueces, a los órganos vinculados a la administración de justicia, en todos los niveles.
* Caso Gelman vs. Uruguay (24 de febrero de 2011). Se amplía el abanico de los sujetos encargados de ejercer el “control de convencionalidad difuso”, al considerar que también es función y tarea de cualquier **autoridad pública**, y no sólo del Poder Judicial.
* Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile (24 de febrero de 2012). Se dota de una mayor certeza jurídica el ejercicio del “control de convencionalidad difuso”, al tomar en consideración que las interpretaciones judiciales y administrativas y las garantías judiciales se apliquen adecuándose a los principios establecidos en la jurisprudencia de la Corte Interamericana.

Como se observa, tanto del criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a que se ha hecho alusión, como del desarrollo que ha tenido el control de convencionalidad en la sede de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se desprende que de acuerdo con lo previsto en el artículo 1º , párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades mexicanas, en el ámbito de su competencia, tienen el deber de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos constitucionales (*previstos en la propia Constitución*) y constitucionalizados (*los contenidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos en los que el Estado Mexicano sea parte, atento a lo previsto en el primer párrafo del artículo 1º del ordenamiento constitucional*); conforme a lo principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En este orden de ideas, no asiste razón a los actores, respecto a que el Consejo General del Instituto Federal Electoral no tiene competencia para reglamentar sobre un Concurso Público de oposición, en el cual se establezcan reglas para la participación exclusiva de mujeres, pues en concepto de los accionantes, es atribución exclusiva del legislador, y no de la responsable, establecer criterios mediante leyes que den las bases para que ese Instituto, en ejercicio de su facultad reglamentaria, haga viable lo que el legislador disponga, en aras de hacer efectivos los derechos contemplados en la normativa internacional.

Lo anterior, en razón de que, como ya se expuso, el artículo 1°, párrafo tercero, de la Constitución Política Federal, establece la obligación de todas las autoridades nacionales, en el ámbito de su competencia, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; lo cual, incluso, ha sido motivo de pronunciamiento por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis *“****SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO***”.

Por lo tanto, es inexacto que el mencionado Consejo General, al emitir el Acuerdo CG224/2013, lo haya hecho en ejercicio de una atribución que escapa a la esfera de su competencia, y que con ello, se haya vulnerado el principio de certeza y legalidad, dado que el propio Pacto Federal, le establece la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos constitucionales y constitucionalizados, para lo cual, incluso, de conformidad con lo establecido en el párrafo segundo del artículo 1° del ordenamiento constitucional, se encuentra facultado para interpretar los derechos humanos, con el objetivo de favorecer en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Por ende, con independencia de si las medidas adoptadas en el acuerdo materia de controversia, incumplen con las características que rigen los Concursos que se organizan para ocupar plazas dentro del Servicio Profesional Electoral, o si para adoptar tal determinación, el Consejo General únicamente se apoyó en la interpretación de un solo tratado internacional (CEDAW), lo cual será motivo de estudio más adelante, al examinar diverso concepto de agravio que los actores hacen valer; se debe resaltar que no es posible considerar el actuar de la responsable como arbitrario, como lo aduce la parte accionante, dado que como ya se expuso, los lineamientos que han sido aprobados se encuentran dentro del margen constitucional que permite a cualquier autoridad tomar medidas encaminadas a dotar de eficacia el principio *pro persona*.

Además, no asiste la razón a los accionantes, respecto de la alegación consistente en que a efecto de justificar la aplicación de una medida especial de carácter temporal para equilibrar el número de mujeres y hombres que laboran dentro del Instituto Federal Electoral, el Consejo General realiza una inadecuada interpretación de un solo instrumento internacional, y al hacerlo, vulnera a su vez al menos seis diversos instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos. Lo anterior, en razón de que en el caso concreto, la autoridad señalada como responsable, a fin de favorecer el ingreso a mujeres para formar parte del Servicio Profesional Electoral, estimó que la norma que privilegiaba esa medida precisamente era la contenida en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; y en ese sentido, optó por dar prevalencia a la misma, sin que por ello, sea dable considerar, como lo aducen los enjuiciantes, que con ello, se hayan violado al menos seis diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos. Al respecto, es de señalar que en el apartado subsecuente, se emitirá un pronunciamiento en torno a si la emisión del Acuerdo CG224/2013, viola o no instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.

Por otro lado, tampoco asiste la razón a los actores, en cuanto a que al tener como sustento la emisión del acuerdo impugnado, en la recomendación de un tratado internacional, se desconoció el andamiaje establecido por el legislador, el cual debe acatar y hacer prevaler sin excederse más allá de sus facultades; pues como ya se ha expuesto, el Instituto Federal Electoral, al formar parte de las autoridades públicas del Estado Mexicano, tiene en todo momento el deber de interpretar las normas relativas a los derechos humanos, de conformidad con lo previsto en la Constitución federal y en los tratados internacionales de los que México sea parte, a fin de hacer prevalecer el principio *pro persona*, y esta labor incluso, debe efectuarla aun cuando el legislador haya fallado en su labor de ajustar la normativa interna a los tratados internacionales o de emitir disposiciones legislativas tendentes a la aplicación de los estándares mínimos establecidos en esos instrumentos[[19]](#footnote-19).

**INOBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD.**

Con relación al concepto de agravio segundo, los enjuiciantes aducen, en esencia, que la medida concreta, al permitir únicamente la participación de mujeres en los concursos de cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral de ese Instituto, afecta su derecho a integrar las autoridades electorales, así como los derechos de igualdad y no discriminación, además de la libertad de trabajo.

Para estar en aptitud de analizar el concepto de agravio referido es necesario, en primer término, determinar el marco normativo aplicable.

**I. Marco Normativo.**

***A. El derecho a la igualdad y no discriminación***

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al reconocer los derechos humanos a la igualdad y no discriminación, dispone lo siguiente:

**Artículo 1°.** […]

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

**Artículo 4o.**

El varón y la mujer son iguales ante la ley. […]

Como se observa, la Ley Suprema Nacional proscribe toda discriminación que esté motivada por el género, y asimismo, reconoce que tanto el varón como la mujer son iguales ante la ley.

Bajo esta perspectiva, sería dable sostener que, en principio, cualquier acto del que se deriva una situación de desigualdad entre el hombre y la mujer, a fin de privilegiar a las personas del sexo femenino, podría resultar discriminatorio, bajo el prisma de la categoría sospechosa[[20]](#footnote-20) del género.

Sin embargo, previo a llegar a una conclusión del tema se debe precisar que el párrafo citado del artículo cuarto se adicionó al texto de la Carta Magna mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, teniendo como base fáctica un largo procedimiento de lucha femenina, para lograr una igualdad jurídica entre hombres y mujeres.

En la exposición de motivos de la iniciativa de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, enviada por el Presidente de la República al Congreso de la Unión el veinticuatro de septiembre de mil novecientos setenta y cuatro, se destaca:

Una decisión fundamental del pueblo mexicano, cuya larga marcha se nutre en el propósito de alcanzar una estructura auténticamente democrática, es la de preservar la independencia nacional con base en la vida solidaria y en la libertad de quienes integran la república. Por ello, la historia constitucional de México es un ininterrumpido proceso de afirmación nacionalista, de consolidación de soberanía política y económica y de perfeccionamiento de los instrumentos de participación en la existencia total de la comunidad.

Dentro de este marco de intereses y tareas, la Revolución Mexicana promovió la integración solidaria de la mujer al proceso político, de manera que aquélla participase, con libertad y responsabilidad, al lado del varón, en la toma de las grandes decisiones nacionales. Para ello, en 1953 se reformó el artículo 34 de la Constitución General de la República a fin de conferir plenitud de derechos políticos a la mujer y de expresar, de este modo, la decisión popular de conceder a los mexicanos, sin distinción de sexo, la elevada calidad de ciudadanos.

Reconocida la aptitud política de la mujer, la Constitución Federal conservó no obstante, diversas normas proteccionistas, ciertamente justificadas en una época en que resultaba excepcional, casi insólito, que las mujeres asumieran tareas de responsabilidad social pública. Hoy día, la situación general se ha modificado profundamente y por ello resulta indispensable proceder a una completa revisión de los ordenamientos que, en una u otro ámbito, contemplan la participación de la mujer en los procesos educativos, cultural, económico y social [...]

[…]

Si así lo aprueba esa representación nacional, el contenido de las adiciones y reformas a la Constitución que ahora solicito habrá de sumarse al equilibrio que el sistema constitucional mexicano encontró al asegurar las libertades individuales y las garantías sociales.

En efecto, no es por azar que el nuevo artículo cuarto que propongo a vuestra soberanía está precedido de la norma constitucional que regula la educación del pueblo mexicano. El artículo tercero de la Constitución de la República garantiza la educación fundamental de todas las generaciones orientándola a través de criterios de libertad, democracia, solidaridad nacional e internacional y convivencia humana; sus profundos ideales de fraternidad los enraíza en el sustrato igualitario y los fortalece en el rechazo de cualquier privilegio derivado de supuestas superioridades o jerarquías de razas, sectas, grupos, sexos o individuos.

Precisamente esta iniciativa enriquece la ideología libertaria y de solidaridad social de nuestra Constitución, ordenando la igualdad jurídica entre los sexos y enmarcándola entre los derechos a la educación y al trabajo; consagra la plena, indiscutible e impostergable igualdad de los varones y mujeres ante la ley, hace explícita una decisión de humanismo y solidaridad y recoge una demanda precisa e inequívoca de las mujeres. La elevación a norma constitucional de la iniciativa presentada, servirá de pauta para modificar leyes secundarias, federales y locales, que incluyen para las mujeres modos sutiles de discriminación, congruentes con las condiciones de desigualdad que éstas sufren en la vida familiar y colectiva. De ahí, que el Gobierno de la República esté empeñado en elevar la calidad de vida de sus hombres y mujeres de igual manera y formar en la conciencia de cada mexicano el sentido pleno de su responsabilidad histórica frente a la existencia cotidiana. En ello, las mujeres deben ser factor determinante, para alcanzar junto con los varones la máxima capacidad para la aplicación de su inteligencia y la prevención racional del porvenir.

*Para elevar* el nivel de desarrollo en los más diversos órdenes, simultáneamente a la igualdad de hombres y mujeres, la iniciativa para incorporar la Constitución un nuevo artículo cuarto ordena a la ley proteger la organización y el desarrollo familiar. Es en el seno de la familia donde se conservan con más pureza las formas de convivencia que dan a la sociedad mexicana su carácter singular y donde se generan las más limpias y auténticas aspiraciones y transformaciones. No es aventurado afirmar que la familia mexicana suscribe diariamente el plebiscito de la nación, que su preservación es garantía de permanencia social y de legítimo cambio […]

En la iniciativa de reformas a tal precepto, se propuso elevar a la categoría de norma constitucional la igualdad jurídica entre hombres y mujeres y se indicó que ésta serviría de pauta para modificar leyes secundarias, que incluyeran modos sutiles de discriminación de la mujer.

Asimismo, del procedimiento legislativo de reforma se advierte que tuvo como finalidad facilitar la participación plena de la mujer en cuatro ámbitos esenciales: 1) Educativo; 2) Laboral; 3) Revalidación de la vida familiar; y 4) Estructuras públicas o políticas.

Esto es, entre otros aspectos, se trata de garantizar la igualdad de oportunidades, para que la mujer intervenga activamente en la vida social, económica, política y jurídica del país, sin distinción alguna por causa de género, atendiendo fundamentalmente a su calidad jurídica de persona. No obstante, la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer también comprende la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes.

Es conveniente señalar que la igualdad jurídica, entre el hombre y la mujer ante la ley, está relacionada con el principio general de igualdad para los gobernados, previsto en el artículo 1º constitucional, el cual establece que todo individuo gozará de los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal y en los tratados de los que el Estado Mexicano sea parte, en el entendido que éstos no se podrán restringir ni suspender, sino en los casos y con las condiciones que ésta consigne, lo que pone de manifiesto el propósito de la sociedad en su actual desarrollo cultural, de superar las situaciones discriminatorias que con frecuencia afectaban a uno u otro individuo por razón de su género.

En ese sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todos los seres humanos son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacionalidad, raza, **sexo**, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, de manera que los poderes públicos han de tener en cuenta que los particulares que estén en la misma situación deben ser tratados igualmente, sin privilegio ni favor.

Por tanto, el principio de igualdad se configura como uno de los valores superiores del sistema jurídico nacional, lo que significa que ha de servir de criterio básico para la producción normativa y su posterior interpretación y aplicación.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el principio de igualdad se debe entender como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de ahí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido.

En ese tenor, cuando el juzgador conoce de un caso en el cual la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizar si esa distinción tiene en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada.

Para ello es necesario determinar, en primer lugar, si la distinción legislativa obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida, pues ni el legislador ni la autoridad administrativa pueden introducir tratos desiguales de manera arbitraria, sino que debe hacerlo con el fin de avanzar de manera proporcional, razonable y viable en la consecución de objetivos admisibles dentro de los límites marcados por las previsiones constitucionales, o expresamente incluidos en ellas.

En segundo lugar, es necesario examinar la racionalidad o adecuación de la distinción hecha por el legislador: es necesario que la introducción de una distinción constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo que el legislador quiere alcanzar, es decir, que exista una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido.

En tercer lugar, se debe cumplir el requisito de la proporcionalidad: ni el legislador ni la autoridad administrativa pueden tratar de alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional, de manera que el juzgador debe determinar si la distinción legislativa y administrativa está dentro del conjunto de situaciones o acciones posibles que se pueden considerar proporcionales, habida cuenta de las circunstancias de hecho, la finalidad de la ley y los bienes y derechos constitucionales afectados por ella; la persecución de un objetivo constitucional no se puede hacer a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros derechos igualmente protegidos constitucionalmente.

Sirve como criterio orientador la tesis de jurisprudencia 1a./J. 55/2006, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se comparte, la cual se encuentra publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, septiembre de 2006, página 75, novena época, cuyo texto y rubro son los siguientes:

**IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.** La igualdad en nuestro texto constitucional constituye un principio complejo que no sólo otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley en su condición de destinatarios de las normas y de usuarios del sistema de administración de justicia, sino también en la ley (en relación con su contenido). El principio de igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de ahí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido. En ese tenor, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de un caso en el cual la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizar si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada. Para ello es necesario determinar, en primer lugar, si la distinción legislativa obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida: el legislador no puede introducir tratos desiguales de manera arbitraria, sino que debe hacerlo con el fin de avanzar en la consecución de objetivos admisibles dentro de los límites marcados por las previsiones constitucionales, o expresamente incluidos en ellas. En segundo lugar, es necesario examinar la racionalidad o adecuación de la distinción hecha por el legislador: es necesario que la introducción de una distinción constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo que el legislador quiere alcanzar, es decir, que exista una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido. En tercer lugar, debe cumplirse con el requisito de la proporcionalidad: el legislador no puede tratar de alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional, de manera que el juzgador debe determinar si la distinción legislativa se encuentra dentro del abanico de tratamientos que pueden considerarse proporcionales, habida cuenta de la situación de hecho, la finalidad de la ley y los bienes y derechos constitucionales afectados por ella; la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Por último, es de gran importancia determinar en cada caso respecto de qué se está predicando con la igualdad, porque esta última constituye un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros insta al Juez a ser especialmente exigente cuando deba determinar si el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado.

Asimismo, es la citada Primera Sala, en la Tesis: **1a. CXXXIX/2013**, consultable en la página quinientas cuarenta y uno del Libro XX, mayo de dos mil trece, Tomo 1, Décima Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, ha sostenido lo siguiente:

**IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.** El precepto referido establece: "*Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley*.". Ahora bien, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado en diversos instrumentos dicha disposición -Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A, No. 4; Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C, No. 127. Caso Castañeda Gutman vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C, No. 184. Caso Perozo y otros vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C, No. 195- y, al respecto, ha sostenido que la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona; sin embargo, no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse, por sí misma, ofensiva de la dignidad humana. Por tanto, sólo es discriminatoria una distinción cuando "carece de una justificación objetiva y razonable". Ahora bien, las distinciones constituyen diferencias compatibles con dicha Convención por ser razonables, proporcionales y objetivas, mientras que las discriminaciones constituyen diferencias arbitrarias que redundan en detrimento de los derechos humanos. En ese tenor, la prohibición de discriminación contenida en el artículo 1, numeral 1, de la Convención en comento, respecto de los derechos contenidos en ésta, se extiende al derecho interno de los Estados Partes, de manera que éstos tienen la obligación de no introducir o eliminar de su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas.

Si bien, ese criterio no resulta obligatorio, sí **permite poner en relieve que no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede ser considerada, por sí misma, ofensiva de la dignidad humana**, pues sólo es dable considerar discriminatoria una distinción cuando "*carece de una justificación objetiva y razonable*". Por lo tanto, las distinciones constituirán diferencias compatibles con esa Convención, en tanto sean razonables, proporcionales y objetivas; en tanto que las discriminaciones serán las diferencias arbitrarias que redunden en detrimento de los derechos humanos.

Establecido el marco constitucional relacionado con los derechos humanos a la igualdad jurídica y a la no discriminación, los cuales son la materia del presente estudio, lo conducente es, bajo el parámetro de control de la regularidad de las normas que integran el sistema jurídico mexicano antes aludido, proceder al examen de tales derechos, bajo el prisma de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, así como de la interpretación que al respecto, ha hecho la Corte Interamericana de Derechos Humanos; a fin de determinar sus alcances, bajo el principio establecido en la parte final del segundo párrafo del artículo 1º de la Constitución Política Federal, esto es, a fin de favorecer en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

**Declaración Universal de Derechos Humanos**

- Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, se deben comportar fraternalmente los unos con los otros (artículo 1).

- Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en la Declaración, sin distinción alguna, entre otras, por razón de sexo (artículo 2).

**Pacto** **Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

- Cada uno de los Estados parte del Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que estén en su territorio y bajo su jurisdicción no hacer distinción alguna, entre otras causas, por razón de sexo (artículo 2).

- Los Estados parte en el Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de sus derechos civiles y políticos (artículo 3).

- Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección, ya sea entre otros motivos, por razón de sexo (artículo 26).

**Declaración** **Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**

- Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en la Declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna (preámbulo y numeral II).

Con relación a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (*a la que también se le conoce como el Pacto de San José de Costa Rica*), cabe señalar que el Estado Mexicano se encuentra sujeto a la misma desde el veinticuatro de marzo de mil novecientos ochenta y uno, previa su adhesión en esa misma fecha y su promulgación en el Diario Oficial de la Federación el siete de mayo de mil novecientos ochenta y uno.

Ese instrumento internacional, en la parte que interesa, establece lo siguiente:

**Artículo 1**

*Obligación de Respetar los Derechos*

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

[…]

**Artículo 24**

*Igualdad ante la Ley*

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Sobre el sentido y alcance de tales preceptos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido diversos criterios, de entre los cuales, son de destacar los siguientes:

En la *Opinión Consultiva OC-4/84*, de diecinueve de enero de mil novecientos ochenta y cuatro[[21]](#footnote-21), la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad.

Asimismo, sostuvo que no es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza; sin embargo, por lo mismo que la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona es preciso concluir que no todo tratamiento jurídico diferente es propiamente discriminatorio, porque no toda distinción de trato se puede considerar ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana.

Refirió que ya la Corte Europea de Derechos Humanos basándose “*en los principios que pueden deducirse de la práctica jurídica de un gran número de Estados democráticos*” definió que sólo es discriminatoria una distinción cuando “*carece de justificación objetiva y razonable […]*”. En este sentido, razonó que existen, en efecto, ciertas desigualdades de hecho que legítimamente pueden traducirse en desigualdades de tratamiento jurídico, sin que tales situaciones contraríen la justicia; ya que por el contrario, pueden ser un vehículo para realizarla o para proteger a quienes aparezcan como jurídicamente débiles.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia de fondo, reparaciones y costas, emitida el veinticuatro de febrero de dos mil doce, en el caso denominado *Atala Riffo y niñas vs. Chile,* estableció en el párrafo identificado como 79 (setenta y nueve), en su parte conducente, lo siguiente: “*[…]* s*obre el principio de igualdad ante la ley y la no discriminación, la Corte ha señalado que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación. La jurisprudencia de la Corte también ha indicado que en la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del jus cogens. Sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permean todo el ordenamiento jurídico […]”.*

En similar sentido está el caso *Caso Kimel vs. Argentina,* en el quese consideró que “*[…] en este último paso del análisis se considera si la restricción resulta estrictamente proporcional, de tal forma que el sacrificio inherente a aquella no resulte exagerado o desmedido frente a las ventajas que se obtienen mediante tal limitación. La Corte ha hecho suyo este método al señalar que: para que sean compatibles con la Convención las restricciones deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad social del pleno goce del derecho que el artículo 13 de la Convención garantiza y no limiten más de lo estrictamente necesario el derecho proclamado en dicho artículo. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho a la libertad de expresión*”.

Al resolver el *Caso Castañeda Gutman Vs. México[[22]](#footnote-22)*, se sostuvo que no toda distinción de trato puede ser considerada ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana; y asimismo, que esa Corte ha distinguido entre *distinciones* y *discriminaciones*, de forma que las primeras constituyen diferencias compatibles con la Convención Americana por ser razonables, proporcionales y objetivas, mientras que las segundas constituyen diferencias arbitrarias que redundan en detrimento de los derechos humanos. Es de hacer notar que ese criterio guarda compatibilidad con el sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ya citada Tesis: **1a. CXXXIX/2013**, intitulada: “IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS”.

Ahora bien, con relación a las *distinciones* a las que hace referencia la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cabe señalar que en la sentencia dictada en el *Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana[[23]](#footnote-23)*, ese tribunal ya se había pronunciado en el sentido de que los Estados deben combatir las prácticas discriminatorias en todos sus niveles, en especial en los órganos públicos, y finalmente deben adoptar las **medidas positivas** necesarias para asegurar una efectiva igualdad ante la ley de todas las personas. En este asunto, la Corte considera que el principio de derecho imperativo de protección igualitaria y efectiva de la ley y no discriminación determina que los Estados, deben abstenerse de producir regulaciones discriminatorias o que tengan efectos discriminatorios en los diferentes grupos de una población al momento de ejercer sus derechos; y que además, los Estados deben combatir las prácticas discriminatorias en todos sus niveles, en especial en los órganos públicos, y finalmente debe adoptar las medidas afirmativas necesarias para asegurar una efectiva igualdad ante la ley de todas las personas.

Con apoyo en lo antes expuesto, y una vez que se ha definido el parámetro de control de la regularidad de las normas relacionadas con los derechos humanos constitucionales y constitucionalizados, relacionados con la igualdad jurídica y a la no discriminación, es válido sostener que cualquier acto del que derive una situación de desigualdad entre el hombre y la mujer, a fin de privilegiar a las personas del sexo femenino, en razón de su género, es discriminatorio; sin embargo, en atención al principio *pro persona* establecido en la parte final del párrafo segundo del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se debe señalar que cuando la distinción de que se trate sea razonable, proporcional y objetiva, se debe considerar que la misma resultaría compatible con la propia Constitución y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y por ende, no podría ser considerada, por sí misma, ofensiva de la dignidad humana, dado que no sería arbitraria ni redundaría en detrimento de los derechos humanos, por encontrarse permitida a la luz del estándar reconocidos en el ámbito interamericano de los Derechos Humanos.

***B. Las acciones afirmativas***

Existen por lo menos dos parámetros de desigualdad social que justifican una diferencia de trato o la implementación de alguna medida encaminada a lograr la igualdad material: La primera vista desde cada sujeto en lo individual, que se pone en evidencia mediante características en la persona objetivamente medibles. Por su parte, el segundo tipo se actualiza por la pertenencia del individuo a un grupo tradicionalmente discriminado. Esa clasificación es relevante porque las medidas establecidas para contrarrestar la desigualdad, así como la forma e intensidad en las cuales se instauran son diferentes en ambos casos.

En el primer caso, los rasgos que determinan la diferenciación son signos objetivos de inferioridad social de carácter individual, que generalmente son rasgos económicos aunque también pueden ser de otro tipo como una discapacidad. En estos casos se establece una diferencia de trato en función de la situación de desventaja del beneficiado y pueden ser apoyos de tipo social, la progresividad en el impuesto sobre la renta, entre otras. Existe un elemento objetivo que origina la desigualdad y permite establecer una medición, cuya acreditación otorga al individuo el derecho a acceder a la medida de igualación positiva para invertir la desigualdad material entre los individuos.

Por otro lado, la justificación puede derivar de la pertenencia del individuo a una minoría socialmente discriminada; esto es, la situación de desigualdad no deriva del género, sino del trato que las personas pertenecientes a ese grupo ha recibido históricamente, lo que justifica la implementación de la medida compensatoria para contrarrestar la desventaja social.

Una de las medidas que resulta compatible con el derecho a la igualdad y la no discriminación lo constituyen las acciones afirmativas[[24]](#footnote-24).

El principio de igualdad, el principio de no discriminación y las acciones afirmativas están estrechamente vinculados. El primer paso para lograr la igualdad entre los miembros de una comunidad es eliminar cualquier tipo de discriminación, lo que se denomina igualdad formal y se logra que cualquier persona sea considerada de la misma forma ante la ley.

Pero como ya se vio, la igualdad formal no es suficiente, por lo que es necesario establecer medidas compensatorias que garanticen la igualdad material a favor de los grupos sociales discriminados, por la posición desventajosa en la cual sus miembros se encuentran respecto del resto de los integrantes de la sociedad.

Aun cuando no existe un concepto universalmente aceptado de acciones afirmativas, ya que cada autor, dependiendo del punto de vista desde el cual hace su análisis, destaca algunas características y omite otras, acentuando alguno de sus elementos y adjudicándole una función específica[[25]](#footnote-25). Sin embargo, pese a la pluralidad de enfoques definiciones, es posible destacar los elementos fundamentales que integran el concepto de la acción afirmativa.

**1. Objetivos y fines**

**a) Fines particulares.** Entre los fines particulares se pueden distinguir tres tipos:

**i)** *Compensar o remediar una situación de injusticia o discriminación del pasado*.

Este fin es el que más se identifica con las acciones afirmativas, pues la necesidad de remediar y terminar con la grave situación de discriminación y falta de oportunidades que viven algunos grupos humanos, motivó sus orígenes y sigue motivando su implementación.

Por una parte, se trata de poner fin a la situación de desventaja en la que viven ciertos grupos de personas mediante la remoción de los obstáculos que históricamente impedían su desarrollo, abriendo así nuevas oportunidades y facilitando el ejercicio de sus derechos; y por otra parte, busca compensar la situación de injusticia que en el pasado y, en ocasiones, de manera sistemática sufrió un determinado grupo de personas.

Este fin de naturaleza compensatoria cobra mayor relevancia en las acciones afirmativas dirigidas a grupos raciales, religiosos o étnicos minoritarios que habían sido oprimidos, explotados o simplemente relegados por el grupo mayoritario.

En este caso las acciones afirmativas toman la forma y el sentido de la justicia conmutativa, tal y como la describe Aristóteles, pues su objetivo es compensar una desigualdad de hecho. La desproporción injustificable que existe entre las oportunidades de unos frente a las de los otros justifica el que a los primeros se les preste un trato desigual.

**ii)** *La realización de una determinada función social.*

Con este fin, se abre un amplio abanico de posibilidades respecto de la función social que se pretende alcanzar con las acciones positivas; el contexto social específico en el cual se implementen y las necesidades particulares de la sociedad serán determinantes para ello.

Por medio de las acciones positivas se pueden buscar fines tan diversos como: integrar a un grupo humano en el sector productivo de la economía, incrementar la diversidad racial o religiosa en los campos educativos o laborales, combatir la desigualdad social y económica entre los sectores de la población, beneficiar una región cuyo crecimiento económico ha sido muy escaso, fomentar la igualdad de género etc.

**iii)** *Alcanzar una representación o un nivel de participación más equilibrada entre los grupos humanos.*

Con este enfoque, la categoría de compensación a grupos históricamente discriminados se sustituye por la de compensación a grupos históricamente sub-representados.

El caso paradigmático es el de las acciones afirmativas a favor de las mujeres, y de manera más, específica el de las cuotas electorales en su favor. No es que una de las causas de la sub-representación de las mujeres en las distintas esferas de la vida pública no sea la discriminación, sólo que desde esta perspectiva, lo prioritario no es compensar o resarcir un mal infringido en el pasado, sino que con la vista puesta en el futuro, se busca que los grupos humanos se encuentren en una situación de mayor equidad en la toma de las decisiones que afectan a todos.

Promover una representación equitativa entre los grupos implica el ir más allá de una igualdad en el punto de partida para apostar por una igualdad en el punto de llegada o en las metas que se buscan realizar. Pues no sólo se está asegurando que todos los miembros de la sociedad tengan las mismas oportunidades en la búsqueda por los puestos sociales estratégicos, sino que, además, mediante una serie de acciones, como la discriminación inversa o positiva, se asegura que algunos de los miembros de los diferentes grupos ocupen esos puestos, no con el fin de beneficiar directamente a las personas individualmente, sino para que el grupo al que pertenecen alcance una representación proporcional.

**b) Objetivo o fin último.** Las acciones afirmativas buscan como objetivo o fin último promover una igualdad sustancial entre los miembros de la sociedad y los grupos a los cuales pertenecen. La mejor manera de representar este ideal es por el principio de la universalidad de derechos, es decir, de la exigencia ética de que todos los hombres y mujeres, sin distinción, gocen de los mismos derechos fundamentales.

La igualdad sustancial no se ciñe a que todos deben ser tratados de la misma manera, sino que, por una parte, dota de contenido a la exigencia de la igualdad mediante el establecimiento de ciertas condiciones mínimas (materiales o espirituales) que todos deben de tener para partir de un mismo punto de arranque y, por otra parte, es plenamente sabedora de las desigualdades de hecho que existen e intenta remediarlas con el fin de que todos y cada uno de los seres humanos puedan alcanzar las condiciones mínimas necesarias para desplegar sus atributos y capacidades.

En este sentido, la igualdad sustancial no se logra con la simple declaración formal de la igualdad de todos ante la ley (bajo la cual se permiten las enormes desigualdades de hecho que existen entre las personas), ni tampoco busca imponer un sistema social en que todos sean exactamente iguales en todo. Sólo propone que todos cuenten con las condiciones necesarias para desplegar su propia personalidad y desarrollo.

**2. Sujetos o grupos humanos que se pretenden beneficiar**

En principio la acción afirmativa se dirige a los grupos en situación de vulnerabilidad, es decir, aquellos grupos que debido al contexto social en el que se encuentran insertos carecen de las mismas posibilidades que el resto de los grupos para ejercer sus derechos fundamentales. Debido a ello, se encuentran en una situación de desventaja que se traduce en una situación de mayor vulnerabilidad ante el fenómeno de la discriminación.

Así pues, las acciones afirmativas se dirigen a los grupos de personas que se sitúan en un contexto de discriminación específico, en relación a alguno o algunos de sus derechos.

Una cuestión que conviene destacar es que, aunque por conducto de las acciones afirmativas se benefician individuos concretos, realmente el beneficio que se busca es a los grupos humanos en cuanto tales, ya sea mediante la compensación de una situación de discriminación sufrida en el pasado o mediante la promoción de una representación más equilibrada en los diferentes ámbitos sociales. En este sentido, los criterios que toman las acciones afirmativas para elegir los grupos a los cuales se dirigen, se identifican plenamente con las causas por las cuales una diferencia de trato se considera discriminatoria, es decir, la raza, la religión, el sexo, el origen económico y social, etc.

**3. Entidades que las promueven o implementan**

Los Estados son los primeros responsables de promover acciones afirmativas, pero no son los únicos. También un conjunto importante de entidades del sector privado se caracterizan en hacer un esfuerzo importante de promoción de la igualdad sustancial por medio de acciones afirmativas.

Tradicionalmente y siguiendo la experiencia de los Estados Unidos, en un principio los gobiernos centrales o federales tuvieron la iniciativa de implementar éste tipo de medidas, de manera directa, mediante el establecimiento de acciones tales como: integración en su estructura burocrática de miembros de grupos sub-representados, ayudas directas para mejorar las condiciones de vida de los grupos en situación de vulnerabilidad y acceso de los miembros de estos grupos a los servicios públicos como la educación, la salud o el transporte.

Pronto las autoridades se percataron de que la incidencia de éstas acciones no era tan extensa como las necesidades lo requerían por lo que se acudió al apoyo de los particulares para su implementación en ámbitos estratégicos como el trabajo, la educación y la política.

Así se comenzaron a reproducir una serie de esquemas mixtos de implementación de acciones positivas, mediante los cuales el Estado concede algún tipo de beneficio, tales como subsidios, exenciones fiscales, concesiones o certificaciones a aquellas entidades privadas que aplican una política de acciones en favor de los grupos que padecen discriminación.

Más allá de la presión que mediante diversas fórmulas puedan hacer los Estados para que los particulares asuman su responsabilidad en la promoción de una igualdad material, ciertas entidades privadas como empresas, sindicatos, universidades y partidos políticos han implementado, en ocasiones de manera progresista, distintas modalidades acciones positivas.

En este sentido, se pueden distinguir tres tipos de orígenes de las acciones afirmativas: las que promueve el Estado, las que promueve el Estado por conducto los particulares y las que promueven los particulares por sí mismos. Todas ellas resultan complementarias entre sí, de manera que las tres son necesarias para abarcar los distintos ámbitos en los que la discriminación sigue presente.

**4. Conducta específica exigible**

El último de los elementos que integran el concepto de acción afirmativa es relativo a su contenido normativo, es decir, a la conducta específica que se exige mediante ella.

Aunque parezca paradójico, aquello que caracteriza a las acciones afirmativas de otro tipo de figuras jurídicas que tienen como fin combatir la discriminación es precisamente el que el núcleo esencial de la conducta que exige es el de dar un trato preferencial a un determinado grupo de personas respecto del resto.

Así, al parecer resulta que la discriminación se combate con discriminación.

No cabe duda que el trato preferencial que exigen las acciones afirmativas beneficia un grupo de personas y de manera directa o indirecta limita los beneficios o perjudica al resto de las personas, incluso no es de extrañar que como consecuencia colateral, los derechos de las personas de los grupos sobre los que no recaen las acciones afirmativas puedan quedar mermados e, incluso, anulados.

Éste es el punto por el cual la implementación de acciones afirmativas es algo delicado que se debe realizar con alto grado de prudencia y tomando en cuenta una serie de precauciones. Sin embargo, lo que distingue radicalmente el trato preferencial de las acciones afirmativas de la simple discriminación es que a diferencia de ésta última las acciones afirmativas buscan realizar unos fines determinados mediante los cuales el trato preferencial queda plenamente justificado.

**5. Modalidades de las Acciones Afirmativas**

Con base precisamente en el núcleo normativo de las acciones afirmativas, consistente en tratar de manera preferente a los miembros de un grupo en relación con el resto de las personas, se pueden distinguir tres modalidades de acciones afirmativas. La diferencia entre éstas no es cualitativa, sino más bien cuantitativa y estriba en la magnitud de la preferencia o distinción que se establece, así como en el grado en que tal distinción repercute en el resto de las personas.

**a) Acciones encaminadas a combatir el contexto de discriminación en el que se encuentran ciertos grupos humanos**

Aquí, el concepto de acción afirmativa se toma en un sentido sumamente amplio, pues el trato preferencial por un grupo de personas es casi imperceptible en la medida en que las repercusiones que tiene en los derechos del resto de los ciudadanos están sumamente diluidas.

Los ejemplos pueden ser muchos y de naturaleza muy distinta, así entrarían dentro de ésta modalidad desde disponer lugares de estacionamiento exclusivos para personas discapacitadas hasta difundir campañas publicitarias para eliminar los estereotipos y prejuicios creados en torno a las personas con una orientación sexual distinta a la heterosexual.

**b) Acciones afirmativas en sentido estricto**

Es decir, aquellas acciones por las cuales se establece una preferencia o distinción a favor de un grupo que se encuentra en una situación de desventaja en el ejercicio de sus derechos con el objetivo de revertir y compensar esa situación para alcanzar una igualdad sustancial.

Una vez más los ejemplos pueden ser muchos y muy variados pudiendo ir desde la implementación de cursos de capacitación exclusivos para mujeres con el fin de que asuman puestos de responsabilidad en las empresas, hasta establecer el derecho exclusivo de las personas que pertenezcan a una etnia indígena a tener un traductor en cualquier proceso jurisdiccional del que formen parte.

Aquí la preferencia por un grupo es más perceptible y las repercusiones en los derechos de los demás un poco más claras.

**6. Discriminación inversa**

Es en esta modalidad en la cual, la preferencia se torna claramente directa de un grupo frente a otro y los derechos de los demás llegan a limitarse claramente.

En ellas, la simple distinción para beneficiar a un grupo que se encuentra en desventaja se convierte en discriminación en tanto tiene como consecuencia la limitación de los derechos de los demás por motivos tales como la raza, el sexo, la religión u otras razones similares.

Por ello también se le conoce como una discriminación al revés, pues para maximizar los derechos de los desaventajados se limitan los derechos de los aventajados, con el fin de conseguir una mayor igualdad de oportunidades entre ambos.

**7. Límites y precauciones de las acciones afirmativas**

Las acciones afirmativas deben ser implementadas con gran precaución, es decir, que la prudencia debe desempeñar un papel central en su formulación y aplicación. Tres criterios resultan ser muy útiles para ello:

**a) Criterio de temporalidad**

Las acciones afirmativas y, sobre todo, la discriminación inversa no se deben establecer de manera indefinida, pues se correría el riesgo de simplemente cambiar los papeles y que ahora los grupos discriminados sean los que antes tenían una posición aventajada y viceversa.

Este tipo de medidas tienen el fin de revertir una situación de injusticia, y cuando esta situación se termina las acciones afirmativas pierden su razón de ser.

Aunque dada la enorme desigualdad que existe en la práctica entre varios grupos parecería que ciertas situaciones jamás podrán ser revertidas, no por ello, se puede perder de vista que las acciones afirmativas son sólo un medio condicionado al fin que se propone.

**b) Criterio de proporcionalidad**

El segundo criterio es el de proporcionalidad y tiene que ver con la relación equilibrada que tiene que existir entre las medidas que se implementan con la acción afirmativa y los resultados que se pretenden conseguir.

Lo primero es que los resultados sean realmente viables, es decir, que realmente por medio de esas acciones se consigan los resultados pretendidos y segundo, que los resultados producidos no sean contraproducentes o que no generen mayor desigualdad e injusticia que la que se pretende eliminar.

**c) El interés apremiante**

Por medio de este criterio se establece que toda acción afirmativa debe responder a un interés realmente importante para la colectividad, que se genere a partir de una seria injusticia que resulte detestable para la gran mayoría de los miembros de la sociedad.

***C. El reconocimiento de las acciones afirmativas***

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (*CEDAW por sus siglas en inglés*), misma que entró en vigor (tanto en el ámbito internacional) como para el Estado mexicano, el tres de septiembre de mil novecientos ochenta, previa su ratificación el veintitrés de marzo previo y su promulgación en el Diario Oficial el doce de mayo del mismo año, establece en lo conducente, lo siguiente:

**Artículo 1**

A los efectos de la presente Convención, la expresión “*discriminación contra la mujer*” denotará toda distinción exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil cualquier otra esfera.

**Artículo 4**

1. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañara, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

[…]

Del transcrito artículo 4, párrafo 1, de la CEDAW, se observa que no se considerará “discriminación”, en la forma en que lo define ese instrumento internacional, la adopción por los Estados parte de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer, lo cual no entrañará el mantenimiento de normas desiguales o separadas; y que estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

Asimismo, entre las recomendaciones generales del Comité de Expertas de la CEDAW sobre las medidas temporales (séptimo período de sesiones, 1988) se advierte:

**Recomendación General No. 5.** Que los Estados Partes hagan mayor uso de medidas especiales de carácter temporal como la acción positiva, el trato preferencial o los sistemas de cupos para que la mujer se integre en la educación, la economía, la política y el empleo.

Por otro lado, la de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, promulgada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil tres, en la parte conducente, establece:

**Artículo 1.** Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de interés social. El objeto de la misma es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

**Artículo 2.** Corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas. Los poderes públicos federales deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos.

**Artículo 4.** Para los efectos de esta Ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, talla pequeña, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas (*Párrafo reformado DOF 12-06-2013*).

**Artículo 5.** No se considerarán conductas discriminatorias las siguientes:

I. Las acciones legislativas, educativas o de políticas públicas positivas o compensatorias que sin afectar derechos de terceros establezcan tratos diferenciados con el objeto de promover la igualdad real de oportunidades;

[…]

Como se advierte, en el orden jurídico mexicano existen normas de orden público y de interés general que disponen que corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas; que se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que basada entre otras cuestiones, en el sexo, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas; sin embargo, que no se considerará como conducta discriminatoria las acciones que, sin afectar derechos de terceros, establezcan **tratos diferenciados** con el objeto de promover la igualdad real de oportunidades.

En concordancia con lo anterior, cabe señalar que la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, promulgada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de agosto de dos mil seis, dispone lo siguiente:

**Artículo 1.-** La presente Ley tiene por objeto regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres. Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el Territorio Nacional.

**Artículo 2.-** Son principios rectores de la presente Ley: la igualdad, la no discriminación, la equidad y todos aquellos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 3.-** Son sujetos de los derechos que establece esta Ley, las mujeres y los hombres que se encuentren en territorio nacional, que por razón de su sexo, independientemente de su edad, estado civil, profesión, cultura, origen étnico o nacional, condición social, salud, religión, opinión o discapacidad, se encuentren con algún tipo de desventaja ante la violación del principio de igualdad que esta Ley tutela (*Párrafo reformado DOF 16-06-2011*).

[…]

**Artículo 5.-** Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I. *Acciones afirmativas.-* Es el conjunto de medidas de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre mujeres y hombre.

[…]

De lo antes transcrito, se observa que constituyen normas de orden público y de interés social, el garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres; que lo anterior se rige bajo los principios de la igualdad, la no discriminación, y la equidad; que los derechos que se establecen en ese ordenamiento aplican, entre otros sujetos, a las mujeres, cuando se encuentren con algún tipo de desventaja ante la violación del principio de igualdad; y que las acciones afirmativas son el conjunto de medidas de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre mujeres y hombre.

Por lo tanto, de la interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 1º, párrafo quinto; 4º párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1 y 24, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1 y 4, párrafo 1, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 1, 2, 3, párrafo primero; y 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; así como en los criterios sustentados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sustentados en la *Opinión Consultiva OC-4/84*, y al resolver los Casos *Castañeda Gutman Vs. México*; y *De las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana*; se colige que en el Estado Mexicano, son permisibles las acciones afirmativas a favor de las personas del género femenino, en tanto que las mismas sean razonables, proporcionales y objetivas, y siempre que las mismas constituyan medidas especiales de carácter temporal, dado que deberán cesar cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato a favor de la mujer.

En consecuencia, al ser una medida ajustada a los estándares interamericanos y al derecho interno relacionado con los derechos humanos a la igualdad y la no discriminación, es válido concluir que por sí sola, la implementación de las acciones afirmativas no podría estimarse como una conducta encaminada a discriminar a las personas pertenecientes al género masculino.

Con apoyo en lo anterior, procede examinar si el Acuerdo **CG224/2013**, se ajusta o no a las bases generales sobre las acciones afirmativas.

**II. Medida impugnada.**

El acto impugnado es el acuerdo **CG224/2013**, en el cual se aprobaron los lineamientos del concurso público 2013–2014 (dos mil trece – dos mil catorce), para ocupar cargos y puestos del servicio profesional electoral del Instituto Federal Electoral, como medida especial de carácter temporal, que entre otros aspectos, en ese concurso sólo podrán participar mujeres.

A partir del documento *Diagnóstico sobre la Situación de las Mujeres en el Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral 2013* y su anexo *Situación Actual de las Mujeres en México*, en cuya conclusión principal se señaló, que existe una desigualdad social histórica entre el hombre y la mujer, especialmente, en cargos directivos, el Consejo General determinó que existe una situación de inequidad en la integración de ese Instituto, por lo siguiente:

* En lo que respecta a la composición del Servicio Profesional Electoral, la autoridad responsable determinó que al nombrar a quienes ganan los concursos, no existe una paridad de género, ya que del año mil novecientos noventa y nueve al dos mil diez, el promedio porcentual de mujeres ganadoras fue del 24.52% (veinticuatro punto cincuenta y dos por ciento), lo que se traduce en que el promedio histórico refleja que aproximadamente la cuarta parte de los aspirantes que ingresan al Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral son mujeres.
* La autoridad responsable destaca, que de la revisión a las plazas ocupadas del Servicio Profesional Electoral, cuyo total asciende a 2,246 (dos mil doscientas cuarenta y seis) plazas, se advierte que 1,650 (mil seiscientas cincuenta) o el 78.20% (setenta y ocho punto veinte por ciento) están ocupadas por hombres y 460 (cuatrocientas sesenta) que es igual al 21.80% (veintiuno punto ochenta por ciento) están ocupadas por mujeres, mientras 136 (ciento treinta y seis) plazas se encuentran vacantes, esto es, el 6.06% (seis punto seis por ciento).
* Sobre tales cifras destacó, que la mayoría de las plazas ocupadas por mujeres se ubican en las plazas de menor jerarquía, esto es, de carácter operativo como son jefes de departamento a nivel central y los jefes de oficina de seguimiento y análisis a nivel local y distrital. Al respecto, resaltó las cifras siguientes: Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis en juntas locales y distritales (25.81% (veinticinco punto ochenta y uno por ciento) y 26.30% (veintiséis punto treinta por ciento), respectivamente), Jefe de Cartografía Electoral en juntas locales 13.33% (trece punto treinta y tres por ciento), Jefe de Departamento de Monitoreo a Módulos en juntas locales 25% (veinticinco por ciento) y Jefe de Departamento en oficinas centrales 35.29% (treinta y cinco punto veintinueve por ciento).
* En cambio, subrayó que su participación en puestos directivos es significativamente a la baja, debido a que en los puestos de niveles jerárquicos más altos, como son, por ejemplo, las titularidades de las delegaciones del Instituto Federal Electoral, en las treinta y dos entidades federativas y en los trescientos distritos electorales, sólo hay tres mujeres Vocales Ejecutivas de Juntas Locales que representan un poco más del 9% (nueve por ciento) y sólo hay treinta y un mujeres Vocales Ejecutivas de Juntas Distritales de trescientas plazas 10.84% (diez punto ochenta y cuatro por ciento). En similares condiciones apuntó, se encuentran las plazas del Vocal del Registro Federal de Electores 9.68% (nueve punto sesenta y ocho por ciento) y Vocal Secretario 10.71% (diez punto setenta y un por ciento) en juntas locales, por su parte en las juntas distritales los porcentajes son de 16.78% (dieciséis punto setenta y ocho por ciento) y 17.36% (diecisiete punto.

Con motivo de tales datos, la autoridad responsable determinó la necesidad de una medida especial de carácter temporal, por medio de la adopción de una acción afirmativa específica, a fin de hacer efectivo el principio de paridad de género e igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

En concreto, el Consejo General determinó la realización de un concurso público exclusivo para mujeres como medida para impulsar la igualdad de oportunidades y la paridad de género, excluyéndose en su totalidad al género masculino.

Para la autoridad electoral administrativa, esa medida es proporcional para lograr el fin perseguido, al incrementar el número de mujeres que integran el Servicio Profesional Electoral, pues de realizarse (del total de plazas de ese sistema de profesionalización) el porcentaje de cargos ocupados por mujeres pasaría del 21.80% (veintiuno punto ochenta por ciento) al 25.20% (veinticinco punto veinte por ciento).

Asimismo, considera que esta medida constituye un medio apto para conseguir el fin constitucional de igualdad sustancial de las mujeres en el acceso al ejercicio de funciones públicas dentro del Instituto Federal Electoral.

Igualmente, estima que cumple con el requisito de idoneidad, al alcanzarse los objetivos constitucionalmente legítimos dentro de los límites marcados por las normas constitucionales.

A partir de ello, el Consejo General señaló que la propuesta buscaría que la integración del Servicio Profesional Electoral tienda hacia el cumplimiento de los principios constitucional, convencional y legalmente reconocidos, y fomentaría que las mujeres accedieran a los niveles de Vocales Ejecutivas en el nivel delegacional del Instituto Federal Electoral, lo que significaría un aumento del 4.16% (cuatro punto dieciséis por ciento.

**III. Sistema y parámetro de control de la regularidad de las normas que integran el sistema jurídico mexicano.**

***A. Principios constitucionales aplicables en materia de derechos humanos.***

Establecido el marco normativo aplicable y descrita la medida impugnada, en el presente apartado se determinarán los parámetros bajo los cuales, en el sistema jurídico mexicano, deben ser analizadas las acciones afirmativas a fin de determinar su regularidad constitucional y convencional.

Al respecto, importa resaltar que el pasado diez de junio de dos mil once, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto mediante el cual, se realizaron diversas modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos. Derivado de lo anterior, en la actualidad, los primeros tres párrafos del artículo 1º constitucional, establecen lo siguiente:

**Artículo 1°.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

[…]

Conforme a la reforma constitucional todas las autoridades (jurisdiccionales o no) se encuentran obligadas a: 1) promover, respetar, proteger y garantizar ese derecho; 2) interpretar las normas que conforman el marco jurídico que lo rige con un criterio extensivo y, 3) aplicarlas acorde con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad, en término del artículo 1º constitucional.

Por esa reforma constitucional en el sistema jurídico mexicano se reconoce a nivel de la Carta Magna tres elementos fundamentales en torno a los derechos humanos:

* **Extensión del catálogo de derechos humanos**: los derechos humanos reconocidos y garantizados a todas las personas por el Estado Mexicano no sólo se encuentran en el propio texto constitucional, sino también en los tratados internacionales en los que México sea parte, con lo cual el catálogo de tales derechos adquiere una mayor extensión, pues el rango constitucional de este tipo de derechos ya no dependerá de la circunstancia de estar o no incluidos en el propio texto de la Ley Fundamental, sino que mediante una norma de remisión se dispone que también los derechos humanos contenidos en tratados internacionales tendrán tal carácter.

En ese sentido, para la determinación del derecho aplicable, así como de su sentido, alcance y la determinación de su contenido esencial, se debe realizar una auténtica labor hermenéutica acorde con la propia naturaleza de los derechos fundamentales.

En términos de la reforma no existe jerarquía alguna entre las normas de derechos humanos previstas en la Constitución y aquellas de los tratados internacionales de derechos humanos, lo cual se corrobora con lo manifestado en el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Reforma del Estado, respecto de la minuta proyecto de decreto que modifica la denominación del capítulo I del título primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos, con que se presentó el proyecto de reforma el 7 de abril de 2009 en la Cámara de Senadores, donde se precisó que:

[…] con este reconocimiento se evita crear derechos de primera y segunda categoría según estén o no en la Constitución, ya que actualmente los derechos que se contienen en las garantías individuales gozan de una protección más amplia y directa que aquellos que se encuentran consagrados en los tratados internacionales.

* **Reglas de interpretación**: se establece que los derechos humanos deben ser interpretados acorde con la Constitución y los tratados internacionales, y que la interpretación de esos derechos debe realizarse buscando la protección más amplia de los mismos, lo cual encuentra su razón de ser en que los derechos humanos no constituyen una excepción o un privilegio, sino derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos o suprimidos.

En esa virtud, acorde con la Constitución, las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma jurídica no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, sino que, por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental.

Por tanto, los derechos humanos deberán ser interpretados de conformidad con el principio *pro personae*, según establecen los artículos 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Por medio del cual se privilegian los derechos y las interpretaciones de los mismos que protejan con mayor eficacia a la persona.

El contenido básico de este principio, tiene tres posibles aplicaciones: 1) ante la existencia de dos o más normas aplicables a un caso concreto, se prefiere el uso de la norma que garantice de mejor manera el derecho; 2) ante dos o más posibles interpretaciones de una norma se debe preferir aquella que posibilite el ejercicio del derecho de manera más amplia, y 3) ante la necesidad de limitar el ejercicio de un derecho se debe preferir la norma que lo haga en la menor medida posible.

* **Reglas de aplicación:** se dispone que todos las autoridades sin establecer ningún tipo de distinción o excepción tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de tal forma que en la aplicación de los mismos deben observar los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En la aplicación y cumplimiento de este repertorio de obligaciones se deben observar los principios siguientes:

1. *Universalidad*, conforme al cual se reconoce a todas las personas todos los derechos sin discriminación de ninguna índole, lo que trae como consecuencia que tales derechos son exigibles por todos los seres humanos en cualquier contexto político, jurídico, social, y cultural, así como en cualquier momento y lugar.

El principio de universalidad permite la ampliación de los titulares de los derechos y/o de las circunstancias protegidas por esos derechos.

1. *Indivisibilidad e interdependencia*, por el que se reconoce que los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, deben ser entendidos integralmente como derechos humanos, sin jerarquía entre sí y exigibles en todos los casos ante las autoridades competentes para ello (parágrafo 101 de la sentencia de primero de julio de dos mil nueve dictada por la Corte Interamericana Derechos Humanos, en el caso Acevedo Buendía y otros vs. Perú, 2009).

El principio de indivisibilidad implica observar de forma holística a los derechos humanos, esto es, como una estructura en la cual el valor e importancia de cada derecho se incrementa por la presencia de los otros, de tal manera que no se deben tomar como elementos aislados o separados, sino como un conjunto.

Por su parte, el principio de interdependencia implica la existencia de relaciones recíprocas entre todos los derechos humanos, en cuanto son todos indispensables para realizar el ideal del ser humano libre como establece el preámbulo de los dos pactos internacionales referidos, de tal forma que las autoridades deben promover y proteger todos esos derechos en forma global.

1. *Progresividad*, por el que se busca un desarrollo constante de la satisfacción de los derechos humanos, lo cual necesariamente implica la no regresividad, de tal forma que todo derecho reconocido, o bien, el contenido y alcance que se ha atribuido a ese derecho no puede perder ya ese carácter, salvo que ello se encuentre justificado por razones de suficiente peso (parágrafo 103 de la sentencia de primero de julio de dos mil nueve dictada por la Corte Interamericana Derechos Humanos, en el caso Acevedo Buendía y otros vs. Perú, 2009).

Igualmente es de resaltar, que al resolver el asunto Varios 912/2010, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia determinó que tal disposición se debe leer e interpretar de manera conjunta con lo que dispone el artículo 133 de la Constitución federal y, a partir de ello, estableció la existencia de un parámetro de control de la regularidad de las normas que integran el sistema jurídico mexicano, el cual se integra con el conjunto de normas a partir del que se determina la regularidad o la validez de las normas que integran al ordenamiento jurídico mexicano; y que este parámetro constituye un catálogo normativo que permite a los juzgadores determinar cuál de ellas resulta más favorable para las personas, a fin de ser tomado en cuenta para la circunstancia particular a la que se enfrenten.

Asimismo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión de tres de septiembre de dos mil trece, al discutir y resolver la Contradicción de Tesis relacionada con el expediente 293/2012; determinó, por mayoría de diez votos, que los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución Política federal como en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, tienen la misma jerarquía normativa, salvo cuando se trate de la restricción o suspensión de derechos humanos, pues en este caso, prevalecen las establecidas en la primera; y por unanimidad, que son vinculantes los criterios sostenidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En consecuencia, corresponde a esta Sala Superior, en el ámbito de su competencia constitucional y legal, realizar un ejercicio de valoración derivado del mandato contenido en la parte final del segundo párrafo del nuevo artículo 1° constitucional, para la elección del estándar normativo que integrará el parámetro de regularidad constitucional a aplicar en el presente caso[[26]](#footnote-26).

***B. Restricciones a los derechos fundamentales.***

Importa precisar que los derechos fundamentales en forma alguna pueden ser considerados como absolutos o ilimitados, de tal forma que su ejercicio se puede sujetar a determinadas limitaciones o restricciones.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que las restricciones y limitaciones a los derechos fundamentales, desde la perspectiva del bien común y el orden público no pueden derivar en la supresión de un derecho fundamental. En ese sentido, cualquier limitación o restricción a un derecho fundamental, debe estar encaminada a protegerlo e incluso potenciarlo, de tal suerte que se favorezca su ejercicio en la expresión más plena por parte de quien lo detente.

En consecuencia, los derechos fundamentales no son derechos absolutos o ilimitados que no puedan ser objeto de ciertas restricciones permitidas, siempre que se encuentren previstas en la legislación y no sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.

***C. Test de proporcionalidad.***

Ahora bien, para determinar si una restricción al ejercicio de derechos humanos, es violatoria o no de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o los tratados internacionales en la materia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esta Sala Superior y diversos tribunales internacionales utilizan como herramienta el test de proporcionalidad, el cual tiene su sustento en el ámbito de libertades y derechos fundamentales que el Estado se encuentra obligado a garantizar a los gobernados, y su propósito consiste en evitar injerencias excesivas del Estado en el ámbito de los derechos del individuo.

Ello, porque tanto la acción afirmativa sujeta a estudio así como los inconformes, cada uno desde su particular posición, invocan a su favor los derechos humanos a la igualdad, al trabajo y 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, que se encuentran reconocidos en los artículos 4° y 5°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, 21, numeral 2 y 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; II y XIV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 23, párrafo 1, inciso c) y 24 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; 3, 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; III de la Convención Sobre los Derechos Políticos de la Mujer; 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; 4, numeral 1, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés).

Los derechos humanos reconocidos en la Constitución General de la República y en los tratados internacionales a que se han hecho referencia, se rigen por un postulado esencial que consiste en que su ejercicio se sujetará a las limitaciones establecidas en la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de los demás y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general o bien común en una sociedad democrática.

Tal principio tiene su soporte, principalmente, en los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 32 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; y, 5, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Para cumplir ese objetivo, el *test de proporcionalidad* está diseñado para resolver si una restricción prevista en la ley o en otro tipo de determinaciones como es el Acuerdo CG224/2013 combatido por los medios de impugnación que ahora se resuelven, resulta proporcional por perseguir un fin legítimo sustentado constitucional, convencional y legalmente.

Dicho en otras palabras, el mencionado test permite determinar si la restricción en examen es adecuada, necesaria y proporcional para alcanzar ese fin.

En caso de no cumplir con estos estándares, la restricción resultará desproporcionada y, por ende, inconstitucional y contraria a los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano en materia de derechos humanos.

De esta forma, cuando la restricción en el ejercicio de un derecho humano no cumpla con los requisitos referidos se debe rechazar y optar por aquella que se ajuste a las reglas y principios relevantes para la solución del caso.

En virtud del test de proporcionalidad se analiza la medida cuestionada desde tres aspectos: su legalidad, la existencia de un fin constitucionalmente relevante y legítimo que la justifique y la observancia del principio de proporcionalidad.

El principio de proporcionalidad comprende a los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad propiamente dicha.

El **criterio de idoneidad** tiene que ver con lo adecuado de la naturaleza de la medida diferenciadora impuesta por la norma para conseguir el fin pretendido.

El **criterio de necesidad** o de intervención mínima guarda relación con el hecho de que la medida debe tener eficacia y se debe limitar a lo objetivamente necesario.

Por su parte, la **proporcionalidad en sentido estricto**, es relativa a la verificación de que la norma o medida que otorga el trato diferenciado guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, costos o beneficios, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos.

Este criterio ha sido sustentado por este Tribunal Electoral, entre otros precedentes, en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-JDC-641/2011, SUP-JRC-244/2011, SUP-RAP-535/2011 y SUP-RAP-3/2012 sólo por citar algunos ejemplos.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que, toda restricción a un derecho fundamental debe cumplir con criterios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad. Es decir, deben existir razones suficientes que justifiquen la restricción o limitación, a efecto de que sean asequibles y no arbitrarias o caprichosas.

Así, cualquier restricción debe ser interpretada de forma tal que garantice el ejercicio efectivo de tales derechos y eviten suprimirlos o limitarlos en mayor medida que la permitida en la Constitución, más aun, cuando la interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental.

En consecuencia, la limitación o restricción debida de los derechos fundamentales tendrá tal cualidad, al cumplir las condiciones siguientes:

**a.** La restricción debe ser adecuada para alcanzar el fin propuesto;

**b.** La restricción debe ser necesaria, siendo inexistente una medida alternativa menos gravosa para el interesado, y

**c.** La restricción debe ser proporcional en sentido estricto, sin posibilidad de implicar un sacrificio excesivo del derecho o interés sobre el que se produce la intervención pública.

**IV. Análisis de la regularidad de la medida impugnada.**

***A. Legalidad.***

El Acuerdo CG224/2013 cumple con el requisito de legalidad que se prevé el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuando establece que:

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se distaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

Esto se traduce en que las condiciones que autorizan una restricción al ejercicio de un derecho humano determinado debe estar establecida por ley, en el sentido formal y material, como lo determinó la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986 sobre *La expresión “Leyes” en el Artículo 30 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.*

Como ya se explicó, la acción afirmativa (medida especial) contenida en el Acuerdo CG224/2013 satisface el requisito de legalidad, toda vez que la adopción de esa determinación se soporta legalmente en los artículos 4º, numeral 1, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981; la Recomendación General No. 5 del año 1988, la Recomendación General No. 25 del año 2004, así como de agosto del año 2012 en las Observaciones finales al Estado Mexicano, todas formuladas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW); numeral G.1., inciso a), y párrafo 192, inciso a), la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing; 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; así como 1°, 2, 3 y 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Disposiciones de las cuales se desprende esencialmente, en ordenamientos que formal y materialmente cumplen esas exigencias, la obligación del Estado Mexicano de adoptar las acciones afirmativas de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre mujeres y hombres.

Por consecuencia, se concluye que en el caso particular se tiene por satisfecho el requisito de legalidad.

***B. Fin constitucionalmente relevante y legítimo.***

La autoridad electoral administrativa estima que la medida busca atender materialmente al fin constitucional de equidad o igualdad sustancial de las mujeres en el acceso al ejercicio de funciones públicas dentro del Instituto Federal Electoral.

En relación a este aspecto, esta Sala Superior comparte plenamente que la búsqueda de la equidad o equilibrio material en el acceso e integración del Instituto Federal Electoral entre hombres y mujeres, es un fin constitucional y convencionalmente legítimo.

Esto, porque la equidad o igualdad sustancial en el acceso a los cargos públicos e integración de las autoridades electorales, es un valor reconocido en nuestro sistema jurídico, en los instrumentos internacionales identificados en el marco normativo.

Además, su búsqueda parte de las diferencias materiales que impiden a los sectores desfavorecidos o históricamente una competencia realmente igualitaria con el resto de las personas, y su finalidad última no es alcanzar un sistema social en que todos sus integrantes sean exactamente iguales en todo, sino que excepcional y temporalmente busca proponer que todos cuenten con las condiciones necesarias para desplegar su propia personalidad y desarrollo, y esto es precisamente lo que ocurre en el caso del acceso e integración de los órganos del Instituto Federal Electoral.

Ello, porque, a partir de los datos, no desvirtuados que constan en el acto impugnado, aparece que de 2,246 plazas ocupadas del Servicio Profesional Electoral, el 78.20% (1,650) están ocupadas por hombres y únicamente el 21.80% (460) las tienen mujeres, aunado a que esas plazas son de menor jerarquía en su mayoría, y quedan 136 plazas (6.06%), de manera que, en ese contexto, cobra una relevancia trascendente procurar una integración más equilibrada de las mujeres en ese organismo.

Asimismo, se considera que el contenido del acuerdo también cumple con la finalidad de que el servicio profesional electoral se encuentre conformado por cuadros especializados de servidores públicos que aseguran el desempeño técnico de las actividades del Instituto Federal Electoral conforme a los principios de excelencia, independencia y objetividad.

Para ello debe considerarse lo siguiente.

**1. Objetivos y finalidades del sistema profesional electoral.**

En el año de mil novecientos noventa, se realizaron reformas constitucionales mediante las cuales se aprobó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como se creó el Instituto Federal Electoral, **el cual dispondría del personal calificado necesario para prestar el Servicio Profesional Electoral.** El primer Estatuto del Servicio Profesional Electoral fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de mil novecientos noventa y dos.

En el año mil novecientos noventa y seis, tuvo lugar una reforma electoral en la que se señaló que se debía revisar y reformar el Estatuto del Servicio Profesional Electoral entonces vigente, estableciéndose la atribución al Consejo General del Instituto para aprobar un nuevo marco normativo **que contribuyera a fortalecer el profesionalismo, la autonomía y la imparcialidad de la institución.**

El dieciséis de marzo de mil novecientos noventa y nueve, por acuerdo del Consejo General CG06/1999 se aprobó el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de marzo del mismo año y entrando en vigor al día siguiente de su publicación.

El catorce de enero de dos mil ocho, derivado de una nueva reforma electoral, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales abrogando el anterior, mediante su artículo Tercero transitorio.

El artículo Noveno Transitorio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales estableció que el Consejo General dictaría los acuerdos necesarios para hacer efectivas las disposiciones de ese Código y debería expedir los reglamentos que se deriven del mismo a más tardar ciento ochenta días a partir de su entrada en vigor.

El veintinueve de febrero del año dos mil ocho, el Consejo General del Instituto aprobó el Acuerdo CG35/2008 por el que se emiten los Lineamientos para organizar los trabajos de reforma o expedición de Reglamento y otros instrumentos normativos del Instituto derivados de la Reforma Electoral en términos del artículo noveno transitorio del Código Federal Electoral.

El diez de julio de dos mil ocho, mediante Acuerdo de Consejo General CG305/2008 aprobó las modificaciones al Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral que derivan de la expedición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del catorce de enero de dos mil ocho, las cuales fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el quince de septiembre de ese mismo año y entraron en vigor al día siguiente de su publicación.

El Acuerdo CG305/2008, determinó en su punto de acuerdo Segundo, que la Junta General Ejecutiva por conducto del Secretario Ejecutivo, presentaría al Consejo General del Instituto Federal Electoral un Proyecto de Reforma Integral al Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, en un plazo no mayor a quince meses, a partir de la entrada en vigor de las modificaciones al Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral.

Como resultado de todos los trabajos de actualización, el quince de enero de dos mil diez se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo **CG599/2009** que por instrucción de la Junta General Ejecutiva, presentó el secretario ejecutivo al Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se aprobó el proyecto integral de reforma al estatuto del servicio profesional electoral y del personal del Instituto Federal Electoral.

En consecuencia, la razón esencial que crea al Servicio Profesional Electoral consiste en la necesidad de profesionalizar esa función por la implementación de la carrera electoral. Su finalidad última es generar confianza en la función de organizar los procedimientos electorales, mediante un cuadro profesional y especializado de servidores públicos, cuya incorporación y permanencia obedezca estrictamente al cumplimiento de los referidos fines institucionales.

**2. Cumplimiento de los principios que aseguran el desempeño profesional de las actividades en el Instituto Federal Electoral, en la medida impugnada.**

El artículo 51 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral dispone que el ingreso a ese Servicio tiene como propósito proveer al Instituto de **personal calificado** para ocupar los cargos y puestos con base en el mérito, la igualdad de oportunidades, la imparcialidad y la objetividad, mediante procedimientos transparentes.

Para ello se exige que el ingreso y ascenso en ese servicios se realice primordialmente mediante concurso, en virtud del cual se implementen un conjunto de procedimientos que **aseguran la selección de las mejores aspirantes** para ocupar cargos y puestos vacantes, y el **desempeño profesional** de las actividades del Instituto Federal Electoral, sin que sea posible soslayar criterios de calidad, idoneidad y experiencia

En ese orden de ideas, el desarrollo del concurso deberá apegarse a los principios de **certeza, legalidad, independencia, imparcialidad** y **objetividad**; en el que se preserve la **transparencia**, igualdad de oportunidades, la **valoración del mérito**, la implementación de **medidas especiales de carácter temporal** (mismas que no se consideran jurídicamente discriminatorias) y la **cultura democrática**, lo cual se robustece con lo dispuesto por el artículo 4 de la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, así como el artículo 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Ahora bien, en el concurso se prevé la publicación de tres convocatorias, sucesivas, en las que se desarrollarán las fases del mismo.

En la primera fase, en lo que interesa, se llevará a cabo el **registro e inscripción**, así como la **revisión curricular**; en la segunda fase, la aplicación del **examen de conocimientos generales y técnico-electorales**, el cotejo y verificación de información con los documentos que se presenten, así como la aplicación de la **evaluación psicométrica por competencia** y entrevistas; finalmente, en la tercera fase, se realizará la calificación final y se aplicarán, en su caso, criterios de desempate y de designación o, en su caso, se podrá **declarar desierto el concurso** de una plaza.

Es de hacerse notar que, tanto miembros del Consejo General, como de la Junta, podrán **presenciar las fases** del concurso y emitir por escrito las **observaciones** que estimen pertinentes.

Asimismo, se establece la posibilidad de que el Consejo General del propio Instituto designe representantes a efecto de que tengan la calidad de **observadores** del concurso.

Ahora bien, al interior de los quince capítulos que comprenden los lineamientos se pueden constatar diversas **acciones y requisitos que se deben cumplir**, sin que sea posible su acceso directo o inmediato a las plazas vacantes que aspiran a ocupar; entre aquellas medidas están las que se mencionan a continuación.

Capítulo quinto; cuando las participantes se registren mediante el denominado “*SPE*” (sistema informático que podrá ser utilizado para el registro, administración y control de datos e información de los diversos procedimientos del concurso) la **revisión curricular** se realizará de manera **inmediata**, en la que sin perjuicio de la revisión y cotejo de la documentación que las aspirantes deberán presentar para acreditar que cumplen con los requisitos establecidos en la convocatoria.

Asimismo, se establecen **mecanismos de verificación** de la documentación e información rendida, puesto que se prevé que la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral **podrá investigar o allegarse de la información documental necesaria** que le permita corroborar el cumplimiento de los requisitos.

Por lo que hace al capítulo sexto, se prevé la aplicación de **exámenes de conocimientos generales y técnico-electorales** para cada cargo o puesto, los que tendrán un valor de ponderación del sesenta y cinco por ciento (65%).

Ahora bien, respecto a la elaboración y aplicación de los exámenes se **implementarán mecanismos de confidencialidad, control y registro**; incluso para su diseño y elaboración se podrá contar con el **apoyo de una institución externa**.

Posteriormente, se prevé el pase a la siguiente etapa del concurso, siempre y cuando se obtenga una **calificación global mínima** en el examen de siete (7.00), en una escala de cero a diez, **y se ubique dentro del treinta y tres por ciento (33%) de aspirantes que hayan obtenido las calificaciones más altas**, agrupadas según el cargo o puesto.

En el capítulo séptimo de los lineamientos se prevé el **cotejo de los documentos** que se presenten, así como la verificación del **cumplimiento de los requisitos** para ocupar los cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral.

En esa tesitura, la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral **descartará a quienes no cumplan** con los requisitos establecidos en el Estatuto y los propios lineamientos.

En el capítulo octavo, relativo a la aplicación de la **evaluación psicométrica** por competencia, se dispone que la misma sólo se realice a quienes hayan obtenido resultados aprobatorios en el examen de conocimientos generales, técnico-electorales y hayan cubierto la etapa de cotejo y verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos.

Esa evaluación tiene por objeto **medir el grado de compatibilidad entre el perfil y la competencia** **que corresponda al cargo** o puesto por el que se concursa.

La calificación obtenida en esta prueba tendrá una ponderación del cinco por ciento (5%) de la calificación final.

Es de hacer notar que la mencionada Dirección Ejecutiva se **podrá apoyar en una empresa especializada** para llevar a cabo el **diseño, elaboración, aplicación y calificación** de la prueba psicométrica.

Por lo que hace al capítulo noveno, relativo a la aplicación de **entrevistas**, se dispone que éstas puedan desahogarse de manera individual o colectiva.

Asimismo, que se podrán **habilitar expertos cuando los entrevistadores así lo soliciten,** como medida de apoyo técnico.

Es de recalcar que cada aspirante, según el cargo o puesto por el que se concursa, deberá ser entrevistada por un número que puede variar de entre tres (3) a cinco (5) funcionarios del propio Instituto.

Respecto a la tercera fase del concurso, en el capítulo décimo relativo a la calificación final, se prevé que para calcular la calificación final se sumarán los resultados obtenidos en cada una de las etapas correspondientes al **examen de conocimientos generales y técnico-electorales, evaluación psicométrica** por competencia y las **entrevistas**, con las siguientes ponderaciones:

1. Examen de conocimientos generales y técnico-electorales, sesenta y cinco por ciento (65%);
2. Evaluación Psicométrica por competencia, cinco por ciento (5%);
3. Entrevistas, treinta por ciento (30%).

La lista de resultados finales incluirá a quienes hayan obtenido una calificación igual o mayor a siete (7.00), por lo que las calificaciones menores **se consideran no aprobatorias**.

Para el caso de empate, el capítulo décimo primero prevé los **criterios de desempate**.

Ahora bien, para el caso de la designación de personas ganadoras, ocupación de vacantes y expedición de nombramientos y oficios de adscripción, el capítulo décimo segundo de los lineamientos dispone que a cada aspirante ganadora de una plaza de cargo o puesto vacante concursada se le otorgue una adscripción específica.

En ese tenor, existe el deber de **expresar por escrito la aceptación o declinación** al ofrecimiento, en un plazo que no deberá exceder de dos (2) días hábiles contados a partir de que se les haya comunicado la adscripción que les correspondería.

Finalmente, en lo que interesa, el capítulo décimo cuarto prevé que el concurso de una plaza se **declarará desierto** por la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral, previo conocimiento de la Comisión del Servicio, en alguno de los supuestos siguientes:

1. Cuando ninguna persona aspirante se registre al mismo, o habiéndose registrado no se presente a cualquiera de las fases y etapas posteriores;
2. Cuando ninguna persona aspirante cumpla con los requisitos previstos en la convocatoria respectiva,
3. Cuando ninguna persona aspirante obtenga en el examen de conocimientos generales y técnico-electorales la calificación mínima aprobatoria establecida en el artículo 48 de los lineamientos (obtenga una **calificación global mínima** en el examen de siete **y se ubique dentro del treinta y tres por ciento de aspirantes que hayan obtenido las calificaciones más altas**, agrupadas según el cargo o puesto, y/o
4. Cuando ninguna persona aspirante obtenga la calificación aprobatoria prevista en los porcentajes enunciados por el artículo 74, último párrafo de los lineamientos.

En esa tesitura, resulta innegable que, del análisis de los lineamientos, el concurso público 2013-2014 (dos mil trece – dos mil catorce), surge como una medida especial de carácter temporal, que busca acelerar la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, con miras a corregir la distribución de oportunidades y beneficios, con el propósito de que ésta sea equitativa.

Sin embargo, como ya se adelantó, el concurso en comento cuenta con procedimientos que **aseguran la selección de las mejores personas calificadas** para ocupar los cargos y puestos vacantes.

Esto es, no se trata de que, con el único propósito de paridad de género, se contraten a personas que no tengan las aptitudes correspondientes al cargo o puesto que aspiran, o bien que no cumplan con los requisitos suficientes y necesarios para ejercer el cargo en cuestión, sino que resulta evidente que se busca ocupar las plazas vacantes **con personal calificado** que resulte idóneo para el cargo o puesto con los **conocimientos y experiencia** necesaria.

Lo anterior se encuentra asegurado mediante la estricta observación de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y transparencia.

En concreto, mediante la implementación de un registro e inscripción de aspirantes, **revisión curricular** y la **aplicación de exámenes** **de conocimientos generales, técnico-electorales** y una **evaluación psicométrica**.

Aunado a que existe la posibilidad de que las tres fases previstas del concurso sean presenciadas por observadores designados por el propio Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Asimismo, se dispone de mecanismos de verificación, entendiéndose por ello la posibilidad, por parte de la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral, de investigar o allegarse de la información documental necesaria que le permita **corroborar el cumplimiento de los requisitos impuestos** a las personas aspirantes.

En cuanto a la elaboración y aplicación de los exámenes de conocimientos generales y técnico-electorales se establece la implementación **de mecanismos de confidencialidad, control y registro**, con la posibilidad de **apoyo por parte de alguna institución externa.**

Respecto a la evaluación psicométrica se advierte que ésta se instruye con la finalidad de realizar una medición del grado de compatibilidad entre el perfil de la aspirante y de la competencia que corresponde a los cargos o puestos por los que se concursa.

Por cuanto hace a esa evaluación, también, existe la posibilidad de que se busque apoyo de una empresa especializada para su diseño, elaboración, aplicación y calificación.

En lo que toca a las entrevistas, existe la posibilidad de que éstas sean desahogadas de manera individual o colectiva, y se habiliten expertos, como medida de apoyo técnico, cuando los propios entrevistadores así lo soliciten.

Una vez obtenidos los resultados finales, debiendo ser éstos mayores a siete, las aspirantes que hayan aprobado con ese numeral deberán expresar por escrito su aceptación o declinación. Lo que demuestra que no resulta suficiente la calificación aprobatoria, sino que deben expresar su voluntad de aceptar la plaza o puesto vacante concursado.

Ahora bien, también se prevé que en caso de que ninguna persona se registre al concurso, o habiéndose registrado no se presente a cualquiera de las fases y etapas posteriores, o incumpla con los requisitos previstos en la convocatoria, y/o ninguna obtenga en el examen de conocimientos generales y técnico-electorales la calificación mínima aprobatoria global de siete y se ubique dentro del treinta y tres por ciento de las personas aspirantes que hayan obtenido las calificaciones más altas, agrupadas según el cargo o puesto, se **declare desierto el concurso**.

En esa tesitura, se insiste, la **acción afirmativa** reflejada en los lineamientos propuestos en el acuerdo controvertido aseguran la contratación de **personal suficientemente calificado** para ocupar los puestos vacantes, puesto que existe una serie de requisitos a cumplir, desde entrega de documentación necesaria hasta exámenes de diversa índole, realizados de acuerdo al perfil que corresponda a los cargos o puestos por los que se concursa.

Por las razones expuestas, esta Sala Superior determina que si bien se está en presencia de una acción afirmativa, también se busca que las personas que sean designadas cuenten con las aptitudes suficientes para el desempeño de los cargos previstos en el concurso en comento; lo que garantiza que las plazas vacantes sean ocupadas por personas altamente capacitadas para que desempeñen correcta y profesionalmente sus funciones.

Consecuentemente, la medida impugnada se encuentra justificada al cumplir tanto la finalidad constitucionalmente legítima de buscar la igualdad material entre hombre y mujeres así como la finalidad específica de proveer al Instituto Federal Electoral de cuadros calificados de servidores públicos.

***C. Idoneidad.***

La autoridad electoral administrativa estima que la medida es conveniente o idónea para hacer efectiva la igualdad sustancial del acceso de las mujeres a las funciones públicas, pues la consideró como un medio apto para conseguir el fin constitucional de igualdad sustancial de las mujeres en el acceso al ejercicio de funciones públicas dentro del Instituto Federal Electoral.

Al respecto, esta Sala Superior estima que la medida adoptada por el Consejo General efectivamente es un medio o instrumento apto para observar la equidad de género en la integración del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral.

En efecto, los datos aportados por ese instituto evidencian una integración desigual de las plazas del Servicio Profesional Electoral en tanto que el 78.20% (setenta y ocho punto veinte por ciento) de las plazas se encuentran ocupadas por hombres mientras que sólo el 21.80% (veintiuno punto ochenta por ciento) se encuentran ocupadas por mujeres.

La determinación de que las plazas a que se alude en el Acuerdo CG224/2013 se ocupen sólo por mujeres, provocaría que el porcentaje de cargos ocupados por las mismas pasara del 21.80% (veintiuno punto ochenta por ciento) al 25.20% (veinticinco punto veinte por ciento), mientras que las plazas ocupadas por hombres pasarían del 78.20% (setenta y ocho punto veinte por ciento) al 74.80% (setenta y cuatro punto ochenta por ciento).

Por tanto, es claro que la medida bajo análisis constituye un medio para alcanzar la equidad en la integración de un organismo, puesto que actualmente se encuentra integrado por dos terceras partes de un género, en este caso de hombres, por lo que resulta preciso implementar una acción tendente a incrementar de manera directa el número de personas del género diverso, en el caso mujeres, mediante el acceso de éstas, porque, ciertamente, ello trae en automático una disminución en el desequilibrio existente.

En ese sentido, la medida impugnada es idónea, porque se ajusta al logro del objetivo legítimo perseguido, en atención a lo anteriormente mencionado.

***D. Necesidad.***

El criterio de necesidad evalúa el tipo de medida en relación a su grado eficacia que tiene para alcanzar el fin buscado, respecto al que se podría alcanzar con otros instrumentos u otras medidas similares, y orienta a elegir aquella que genere una intervención mínima por su grado de eficacia o a rechazar las que afectan con mayor gravedad otros derechos y valores, con eficacia similar en el cumplimiento del fin.

Sobre este particular, se observa que el Acuerdo CG224/2013 circunscribe sus efectos exclusivamente a las plazas vacantes a las que esa propia determinación se alude, sin afectar plazas ocupadas ni referirse a futuras vacantes.

En efecto, no obstante reconocer una composición del Servicio Profesional Electoral del 21.80% (veintiuno punto ochenta por ciento) de mujeres y de un 78.20% (setenta y ocho punto veinte por ciento) de hombres, el objetivo de esa determinación es que esos porcentajes pasen al 25.20% (veinticinco punto veinte por ciento) de mujeres y 74.80% (setenta y cuatro punto ochenta por ciento) de hombres, con apoyo en la existencia únicamente de las plazas actualmente vacantes en el Servicio Profesional Electoral.

Bajo esa perspectiva, la medida especial y temporal prevista en los lineamientos es necesaria, porque busca incrementar el acceso del género femenino a los puestos y cargos del Servicio Profesional Electoral, derivado de que actualmente el mismo, según afirma la autoridad responsable y no es objeto de controversia, está integrado por dos terceras partes de un mismo género, lo cual hace evidente que existe diferencia numérica importante, entre hombres y mujeres, y por tanto, se busca reducir esa brecha.

Resulta importante destacar, que la necesidad de esa medida descansa también en el interés público imperativo de alcanzar a la brevedad posible en todos los ámbitos de nuestra sociedad y de conformidad con toda la normativa invocada, la paridad de género, con la finalidad de ampliar y mejorar la participación de las mujeres en la dirección de los asuntos públicos.

***E. Proporcionalidad.***

Este principio revisa que la medida sea proporcional en sentido estricto al fin buscado, con el objeto de que los agravios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos.

Esto es, la proporcionalidad en sentido estricto, es relativa a la verificación de que la norma o medida que otorga el trato diferenciado guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, costos o beneficios, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos.

En relación a ello, el Consejo General del Instituto Federal Electoral consideró que la medida es proporcional dada la diferencia existente en la integración del Servicio Profesional en razón de género.

Lo anterior, sin que obste que la brecha entre el porcentaje que ocupan los hombres frente al que tienen las mujeres en el Servicio Profesional Electoral sea profunda, porque la distancia existente no se reduce de manera significantemente más rápido, por medio de una medida absoluta que con otro instrumento que si bien preponderantemente favoreciera a las mujeres, porque, finalmente, como la responsable precisa, en las plazas ocupadas en el Servicio Profesional Electoral ascienden a 2246 (dos mil doscientas cuarenta y seis), de modo que un incremento de 136 (ciento treinta y seis) mujeres para cubrir igual número de vacantes, únicamente podría incrementar esa cantidad de mujeres, lo que equivale a elevar su participación del 21.80% (veintiuno punto ochenta por ciento) al 25.20% (veinticinco punto veinte por ciento), lo cual, a su vez, revela que aun con la medida de discriminación absoluta se requiere un tiempo considerable para alcanzar una integración equitativa.

Por tanto, se debe considerar que la medida impugnada no cumple con el test de proporcionalidad en sentido estricto, ya que la determinación absoluta de que únicamente puedan participar mujeres en los concursos del Servicio Profesional Electoral, no guarda una relación razonable, porque en una ponderación de sus ventajas y desventajas se advierte que esta medida elimina por completo cualquier posibilidad de participación del género masculino, lo cual es desproporcionado frente al fin perseguido.

Esto es así, porque la medida en cuestión al implicar la exclusión absoluta de un género en el acceso a la integración de la autoridad electoral inobserva los principios de interdependencia e indivisibilidad referidos, pues desconoce de manera absoluta el derecho de acceso a un cargo público para integrar el Servicio Profesional Electoral por parte de un género.

En lo referente al principio de interdependencia, la medida, al implicar una exclusión absoluta en el multicitado concurso, en forma alguna articula los derechos humanos que se encuentran involucrados.

Tal exclusión, al ser de carácter absoluto, deja de lado los derechos de acceso a un cargo público, a integrar a la autoridad electoral y de no discriminación correspondiente a un género, cuando lo correcto sería articular los derechos de ambos géneros.

Dadas esas circunstancias la medida impugnada si bien es legal, idónea, necesaria y cumple con finalidades constitucionalmente relevantes y legítimas, lo cierto es que resulta desproporcional al impedir una integración y articulación de los derechos involucrados.

Asimismo, la medida deja de tener en cuenta el principio de indivisibilidad, porque, en la búsqueda legítima de la igualdad material en la integración del Instituto Federal Electoral desconoce el derecho político de un género a integrar esa autoridad e imposibilita su ejercicio respecto de ese concurso, con lo cual más que ceder respecto a un fin legítimo, implica derrotar por completo un derecho fundamental.

Esto es, la medida se aparta del principio de indivisibilidad, en la medida en que, en exclusiva y no únicamente mediante una preferencia, vela por la protección del valor de la igualdad material en razón de género, en la integración de la autoridad electoral federal y deja de garantizar, al menos en una medida mínima, la posibilidad de que la ciudadanía en general ejerza el derecho de acceso a un cargo o puesto de la autoridad electoral.

En ese sentido, una acción afirmativa resulta contraria a la proporcionalidad de los medios en razón a los fines, cuando en el caso, se anula por completo cualquier posibilidad de que un sector de la población, en específico un género en su totalidad, pueda participar, aun con un porcentaje reducido, en el sistema de profesionalización del Instituto Federal Electoral.

En ese sentido, al no ser una medida proporcional por la exclusión del género masculino, la medida especial de carácter temporal adoptada por la autoridad responsable, es violatoria de la igualdad jurídica, que debe existir entre el varón y la mujer, prevista en el artículo 4°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el precepto constitucional 1° que recoge el principio general de igualdad para los gobernados, en el sentido de que todo individuo gozará de los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal y en los tratados de los que el Estado Mexicano sea parte, en el entendido que éstos no se podrán restringir ni suspender, sino en los casos y con las condiciones que ésta consigne.

Esto, porque la medida adoptada por la autoridad administrativa electoral federal. establece un trato desigual entre el varón y la mujer, no previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en diversos instrumentos internacionales, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y Convención Americana de Derechos Humanos.

Así es, en esos ordenamientos se establece, en esencia, que todos los humanos son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna, entre otras, por razón de sexo.

En el particular, la desigualdad radica en que se restringe de forma absoluta el derecho humano que tienen las personas del sexo masculino para ser nombrados para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley, así como para acceder al trabajo digno y socialmente útil, tal como lo establecen los artículos 35, fracción VI, y 123, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo anterior únicamente porque los aspirantes no son del sexo femenino, lo cual redunda en violación directa a los principios constitucionales de interdependencia, universalidad, indivisibilidad y progresividad, previstos en el artículo 1º de la mencionada Constitución.

En este particular, la medida especial considerada excepcional y temporal, proscribe toda posibilidad del varón de integrar el Servicio Profesional Electoral, ya sea en cargos directivos o técnicos, vía concurso público para los años dos mil trece-dos mil catorce, porque la autoridad responsable previó una participación exclusiva para mujeres, sin intervención alguna del varón para concursar, situación que constituye una restricción absoluta a los derechos fundamentales políticos y laborales.

En otras palabras, la posición asumida por el órgano responsable no es constitucional, porque suspende o elimina el derecho de los varones a participar en el aludido concurso, con el argumento de salvaguardar el derecho exclusivo de la mujer en este caso, en esta ocasión, para integrar autoridad administrativa electoral, esto es, se rompe el principio de igualdad para los gobernados.

Al efecto, conviene tener presente lo sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que la noción de igualdad deriva de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que implique un trato en virtud del cual se excluya a un determinado género, privilegiando exclusivamente a otro.

Lo anterior, encuentra sustento en la tesis aislada 1a./CXLV/2012, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XI, tomo 1, agosto de 2012, Décima Época, página 487, cuyo texto y rubro son los siguientes:

**IGUALDAD ANTE LA LEY Y NO DISCRIMINACIÓN. SU CONNOTACIÓN JURÍDICA NACIONAL E INTERNACIONAL.** Si bien es cierto que estos conceptos están estrechamente vinculados, también lo es que no son idénticos aunque sí complementarios. La idea de que la ley no debe establecer ni permitir distinciones entre los derechos de las personas con base en su nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social es consecuencia de que todas las personas son iguales; es decir, la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que se reconocen a quienes no se consideran en tal situación de inferioridad. Así pues, no es admisible crear diferencias de trato entre seres humanos que no correspondan con su única e idéntica naturaleza; sin embargo, como la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona, no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana. Por tanto, la igualdad prevista por el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, más que un concepto de identidad ordena al legislador no introducir distinciones entre ambos géneros y, si lo hace, éstas deben ser razonables y justificables.

En el mismo sentido, se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Yatama vs Nicaragua, al sostener, medularmente, lo siguiente:

185. Ese principio [de protección igualitaria y efectiva de la ley y de la no discriminación] posee un carácter fundamental para la salvaguardia de los derechos humanos tanto en el derecho internacional como en el interno; se trata de un principio de derecho imperativo. Por consiguiente, los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, eliminar las regulaciones de carácter discriminatorio, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas. Es discriminatoria una distinción que carezca de justificación objetiva y razonable.

186. El artículo 24 de la Convención Americana prohíbe la discriminación de derecho o de hecho, no sólo en cuanto a los derechos consagrados en dicho tratado, sino en lo que respecta a todas las leyes que apruebe el Estado y a su aplicación. Es decir, no se limita a reiterar lo dispuesto en el artículo 1.1 de la misma, respecto de la obligación de los Estados de respetar y garantizar, sin discriminación, los derechos reconocidos en dicho tratado, sino consagra un derecho que también acarrea obligaciones al Estado de respetar y garantizar el principio de igualdad y no discriminación en la salvaguardia de otros derechos y en toda la legislación interna que apruebe.

A su vez, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Tribunal de Luxemburgo), el diecisiete de octubre de mil novecientos noventa y cinco, en el caso Kalanke, promovido para controvertir la negativa de acceder a una plaza de Jefe de Departamento del servicio de espacios verdes, en la Ciudad de Bremen, Alemania, como consecuencia de la asignación de ese puesto a la señora Glissmann por una mera cuestión de género; resolvió que una norma nacional que establece que, en una promoción, las mujeres que tienen la misma capacitación que sus competidores masculinos gozan automáticamente de preferencia en los sectores en los que estén subrepresentadas, entraña una discriminación en razón de género.[[27]](#footnote-27)

Por otro lado, conviene tener presente que el criterio sustentado en la sentencia del “caso Kalanke” fue posteriormente complementado por la sentencia “Marshall” dictada el once de noviembre de mil novecientos noventa y siete, por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea[[28]](#footnote-28), al resolver la decisión prejudicial sobre la interpretación de los apartados 1 y 4 del artículo 2 de la Directiva 76/207/CEE del Consejo, de nueve de febrero de mil novecientos setenta y seis, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo, derivada del litigio entre el señor Hellmut Marschall y el Estado de Nordhein Westfalen, sobre la candidatura del primero a un puesto de promoción en el centro escolar de Schwerte, Alemania, mediante la cual se determinó:

Que los apartados 1 y 4, de la citada Directiva, no se oponían a una norma nacional, en caso, de que los candidatos de ambos sexos presentaran igual capacitación, tomando en cuenta la aptitud, competencia y prestaciones profesionales, obligando con ello a conceder preferencia en la promoción a las mujeres en aquellos sectores de la Administración Pública que, en el nivel del puesto de que se trate, tengan un número menor de plazas respecto a las que ocupan los hombres, salvo que concurran en la persona de un candidato masculino motivos que inclinen la balanza a su favor, siempre que:

**a)** Esa norma garantice en cada caso, a los candidatos de ambos géneros con igual capacitación, que serán objeto de una apreciación objetiva que tenga en cuenta todos los criterios relativos a la persona de los candidatos de ambos géneros e ignore la preferencia concedida a las candidatas femeninas cuando uno o varios criterios tenga como consecuencia que la balanza se incline a favor del candidato del género masculino; y,

**b)** Que tales criterios no sean discriminatorios en agravio del género femenino.

Por otra parte, las acciones afirmativas en el ámbito de la educación y la raza han sido debidamente valorados en otros Tribunales Constitucionales, al respecto es importante destacar el caso *University of* *California Regents vs Bakke*, de la Corte Suprema de Estados Unidos[[29]](#footnote-29), en el cual ese Tribunal Constitucional anuló el programa de acción afirmativa en la Facultad de Medicina de la Universidad de California, que en admisiones consideró la reserva de dieciséis plazas de un total de 100 (cien) equivalente al 16%(dieciséis por ciento), para los aspirantes afroamericanos.

El aspirante caucásico Allan Bakke consideró injusta y desproporcional la acción afirmativa, porque discriminaba y agraviaba a la mayoría blanca sólo por razón de su etnia. En otras palabras, eran las medidas de acción afirmativa un esfuerzo razonable para favorecer las minorías étnicas, a pesar de afectar con su implementación otros derechos previstos en la Constitución. La decisión en el caso Bakke llegó a la conclusión de que no era razonable dada la afectación de derechos constitucionales, los programas compensatorios que se aplican en detrimento del principio de igualdad ante la ley[[30]](#footnote-30), por lo que debería optarse por programas menos drásticos o intrusivos para lograr los fines que favorecen estas medidas[[31]](#footnote-31).

Asimismo, se concluyó que el programa compensatorio de admisión implicaba el uso de una clasificación explícita no tolerable, pues excluía a los estudiantes que no eran del segmento minoritario, de la posibilidad de acceder a un determinado porcentaje de plazas, sin importar sus calificaciones y demás elementos generalmente ponderados. Esos aspirantes, se dijo, nunca gozaban de la oportunidad de competir con los candidatos de los grupos preferidos, lo cual resultaba violatorio a su derecho a la igualdad.

Cabe precisar que los criterios de los casos Kalanke y Marshall del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Tribunal de Luxemburgo), así como *University of* *California Regents vs Bakke* de la Corte Suprema de Estados Unidos, no son vinculantes ni obligatorios para este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; sin embargo, las decisiones asumidas en las mencionadas sentencias, al ser una medida auxiliar para la determinación de reglas de Derecho ―conforme a lo previsto en el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia―, y contener interpretación de derechos fundamentales de carácter universal, son fuentes orientadoras del criterio jurisdiccional para la resolución de las controversias planteadas, como sucede en este caso.

**SEXTO. Efectos**

En atención a lo expuesto, como se adelantó, para esta Sala Superior, si bien la medida especial emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la cual prevé que únicamente las mujeres pueden participar en el concurso público 2013-2014 (dos mil trece – dos mil catorce), para ocupar cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral de ese Instituto, parte de una situación de inequidad y busca alcanzar el fin legítimo de que la integración equitativa del cuerpo profesional adscrito de ese organismo, al excluir en absoluto a los varones de cualquier posibilidad de participación en los concursos previstos para el periodo 2013-2014 (dos mil trece – dos mil catorce), incumple con el principio de proporcionalidad.

En consecuencia, lo procedente es **revocar** el acuerdo impugnado conforme a los lineamientos siguientes:

a) El Consejo General está facultado para establecer medidas positivas a fin de alcanzar la equidad de género en la integración del Servicio Profesional Electoral.

b) La medida que al efecto adopte no podrá implicar la exclusión absoluta de un género en el concurso correspondiente.

c) La medida necesariamente deberá partir de una distinción orientada a alcanzar el fin constitucionalmente legítimo de la igualdad material entre hombres y mujeres.

d) Para la determinación de la medida deberá realizar un ejercicio motivado del test de proporcionalidad.

e) El Instituto deberá privilegiar el acceso a los cargos por parte de las mujeres, mediante una selección con perspectiva de género; para lo cual, el porcentaje de plazas que correspondan a ese género necesariamente deberá ser mayor al del otro género.

f) Dado que, como se ha visto, la mujer se encuentra subrepresentada en el Servicio Profesional Electoral, la medida que se determine deberá incluir, necesariamente, el criterio conforme al cual, en igualdad de circunstancias en el procedimiento y la evaluación respectiva se deberá preferir a la mujer para ocupar el puesto, aplicando la perspectiva de género.

g) Acorde al sentido de la sentencia que se ha dictado, considerando que se han revocado los lineamientos del concurso público 2013-2014 (dos mil trece –dos mil catorce) para ocupar cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral, como medida especial de carácter temporal, expedidos por el Consejo General del citado instituto, se debe revocar la primera convocatoria del concurso 2013-2014 (dos mil trece –dos mil catorce), que fue publicada el veintinueve de septiembre de dos mil trece, para que se emitan nuevos lineamientos y convocatoria, atendiendo a las consideraciones y efectos expresados en esta ejecutoria, dejando subsistentes y válidos los registros de las ciudadanas que lo han solicitado.

Por lo expuesto y fundado se

**R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Se acumulan al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave de expediente **SUP-JDC-1037/2013**, los diversos juicios ciudadanos precisados en el preámbulo de esta sentencia.

En consecuencia, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutivos, de esta sentencia, a los expedientes de los juicios acumulados.

**SEGUNDO.** Se **revoca** el acuerdo CG224/2013, de veintinueve de agosto de dos mil trece, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que aprobaron los lineamientos del concurso público 2013-2014 (dos mil trece – dos mil catorce) para ocupar cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral, como medida especial de carácter temporal, para los efectos precisados en el último considerando de esta sentencia.

**TERCERO.** Se **revoca** la primera convocatoria del concurso 2013-2014 (dos mil trece –dos mil catorce), que fue publicada el veintinueve de septiembre de dos mil trece, para que se emita otra atendiendo a las consideraciones y efectos expresados en esta ejecutoria,

**CUARTO.** Se dejan subsistentes y válidos los registros de las ciudadanas que lo han solicitado en términos de la primera convocatoria revocada.

Aunado a lo anterior, considero necesario exponer que no se puede resolver, como lo propone la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, para el futuro. El juez y el Tribunal deben resolver la *litis* presente, sin poder vincular a la autoridad para actos futuros no existentes en el presente.

Además, la solución que se propone en los acuerdos controvertidos no resuelve el problema, sólo se llega a veinticinco por ciento (25%) en promedio, lo que implica lógica y razonablemente que esta medida debe ser permanente, por tiempo indeterminado, de tal suerte que la medida, aún cuando temporal, es inconstitucional e inconvencional por discriminatoria, por hacer nugatorio el derecho de los hombres a concursar por una plaza en el Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral.

Además debo resaltar que dar dinamismo o acelerar una determinada situación mediante la aplicación de normas de excepción, de ninguna manera significa la exclusión absoluta de los integrantes de un género como sucede en el particular.

Por lo expuesto y fundado, formulo el presente **VOTO PARTICULAR.**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

### **CASOS RELACIONADOS**

#### **CASO 1: CASO RADILLA PACHECO VS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**Órgano CoIDH.**

**Corte Interamericana de Derechos Humanos**

**Caso Radilla Pacheco Vs. Estados Unidos Mexicanos**

**Resuelto el 23 de noviembre de 2009**

**Temática**

* Derecho de acceso a la justicia (recurso judicial efectivo)
* Desaparición forzada
* Control de convencionalidad
* Fuero militar

**I. Hechos**

El 25 de agosto de 1974, Rosendo Radilla Pacheco fue detenido por personal militar destacamentado en el estado de Guerrero, posteriormente fue visto en instalaciones militares en el estado. Hasta la fecha se desconoce su paradero.

**II. Procedimiento ante órganos interamericanos**

• La petición inicial fue presentada el 15 de noviembre de 2001 por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y por la Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México.

• El 12 de octubre de 2005 la Comisión aprobó el Informe de Admisibilidad No. 65/052, posteriormente, el 27 de julio de 2007 la Comisión adoptó el Informe de Fondo No. 60/073.

• El 15 de marzo de 2008 la Comisión Interamericana presentó la demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

**III. Sentencia CoIDH (Fondo, Reparaciones y Costas)**

La Corte se pronuncia respecto a los siguientes destacables aspectos:

**A. APLICACIÓN RETROACTIVA DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA DE DERECHO HUMANOS. CASO EN QUE NO SE CONFIGURA.** Conforme al principio de irretroactividad, la regla general es que un tratado no tiene aplicación retroactiva sobre actos o hechos que se hayan consumado con anterioridad a su entrada en vigor. Ahora bien, surge del mismo principio que desde que un tratado entra en vigor es exigible a los Estados Partes el cumplimiento de las obligaciones que contiene respecto de todo acto posterior a esa fecha. Ello se corresponde con el principio pacta sunt servanda, según el cual todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe. De lo anterior, resulta claro que un hecho no puede constituir violación de una obligación internacional derivada de un tratado a menos que el Estado esté vinculado por dicha obligación al momento que se produce el hecho. El establecimiento de ese momento y su extensión en el tiempo tiene entonces relevancia para la determinación no sólo de la responsabilidad internacional de un Estado, sino de la competencia de este Tribunal para aplicar el tratado en cuestión. No obstante, es importante distinguir entre actos instantáneos y actos de carácter continuo o permanente. Éstos últimos se extienden durante todo el tiempo en el cual el hecho continúa y se mantiene su falta de conformidad con la obligación internacional, en tal virtud, la Convención es aplicable a aquellos hechos que constituyen violaciones de carácter continuo o permanente, es decir, a los que tuvieron lugar antes de la entrada en vigor del tratado y persisten aún después de esa fecha, puesto que ellas se siguen cometiendo. Sostener lo contrario equivaldría a privar de su efecto útil al tratado mismo y a la garantía de protección que establece, con consecuencias negativas para las presuntas víctimas en el ejercicio de su derecho de acceso a la justicia (párrafos 19 a 24).

**B. DESAPARICIÓN FORZADA. SU ESTUDIO DEBE HACERSE A PARTIR DE UN ANÁLISIS SISTEMÁTICO E INTEGRAL.** El fenómeno de la desaparición forzada de personas requiere de un análisis sistémico y comprensivo. En el derecho internacional la jurisprudencia de la Corte Interamericana Tribunal ha sido precursora de la consolidación de una perspectiva comprensiva de la gravedad y el carácter continuado o permanente y autónomo de la figura de la desaparición forzada de personas. Esta constituye una violación múltiple de varios derechos protegidos por la Convención Americana que coloca a la víctima en un estado de completa indefensión, acarreando otras vulneraciones conexas, siendo particularmente grave cuando forma parte de un patrón sistemático o práctica aplicada o tolerada por el Estado. La caracterización pluriofensiva y continuada o permanente de la desaparición forzada se desprende no sólo de la propia definición del artículo III de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, sino también de otras definiciones contenidas en diferentes instrumentos internacionales. (párrafo 138-139)

**C. DESPARACIÓN FORZADA. ELEMENTOS QUE LA CONSTITUYEN.** De acuerdo con lo señalado en diversos instrumentos internacionales se puede apreciar como elementos concurrentes y constitutivos de la desaparición forzada: a) la privación de la libertad; b) la intervención directa de agentes estatales o por la aquiescencia de éstos, y c) la negativa de reconocer la detención y de revelar la suerte o paradero de la persona interesada. (párrafo 140)

**D. DESPARACIÓN FORZADA. DEBE INVESTIGARSE EX OFFICIO.** De conformidad con el artículo I, incisos a) y b), de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, los Estados Partes se comprometen a no practicar ni tolerar la desaparición forzada de personas en cualquier circunstancia, y a sancionar a los responsables de la misma en el ámbito de su jurisdicción. Como parte de dicha obligación, el Estado está en el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación. En este sentido, cuando existan motivos razonables para sospechar que una persona ha sido sometida a desaparición forzada debe iniciarse una investigación. Esta obligación es independiente de que se presente una denuncia, pues en casos de desaparición forzada el derecho internacional y el deber general de garantía, imponen la obligación de investigar el caso ex officio, sin dilación, y de una manera seria, imparcial y efectiva. (párrafos 142-143)

**E. ORGANISMOS ESTATALES DE DERECHOS HUMANOS Y SIMILARES. SUS INFORMES O DETERMINACIONES NO SUSTITUYEN LA OBLIGACIÓN DEL ESTADO DE INVESTIGAR Y SANCIONAR LAS VIOLACIONES A ESTOS DERECHOS.** La obligación de investigar los hechos, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables de un delito que constituye una violación de derechos humanos es un compromiso que emana de la Convención Americana, y que la responsabilidad penal debe ser determinada por las autoridades judiciales competentes siguiendo estrictamente las normas del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana. Al respecto, la “verdad histórica” documentada en los informes y recomendaciones de órganos de derechos humanos, no completa o sustituye la obligación del Estado de establecer la verdad también a través de procesos judiciales. (párrafo 178 y 179)

**F. OBLIGACIÓN DE INVESTIGACIÓN POR PARTE DE LOS ESTADOS. IMPLICA EL DERECHO DE LOS VÍCTIMAS Y SUS FAMILIAS A CONOCER LA VERDAD DE LOS HECHOS.** En el marco de los artículos 1.1, 8 y 25 de la Convención Americana, los familiares de las víctimas tienen el derecho, y los Estados la obligación, a que los hechos sean efectivamente investigados por las autoridades estatales y, en ese sentido, a conocer la verdad de lo sucedido. En tal sentido, se ha confirmado la existencia de un “derecho de los familiares de la víctima de conocer cuál fue el destino de ésta y, en su caso, dónde se encuentran sus restos (párrafo 180).

**G. DENUNCIA DE HECHOS SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA. CORRESPONDE A CUALQUIER FUNCIONARIO QUE TENGA CONOCIMIENTO DEL ACTO.** Toda autoridad estatal o funcionario público que haya tenido noticia de actos destinados a la desaparición forzada de personas, debe denunciarlo inmediatamente. En casos de desaparición forzada de personas, la denuncia formal de los hechos no descansa exclusivamente en los familiares de las víctimas, sobre todo cuando es el propio aparato gubernamental el que lo obstaculiza. (párrafo 197)

**H. JURISDICCIÓN MILITAR. ALCANCES.** La jurisdicción penal militar en los Estados democráticos, en tiempos de paz, ha tendido a reducirse e incluso a desaparecer, por lo cual, en caso de que un Estado la conserve, su utilización debe ser mínima, según sea estrictamente necesario, y debe encontrarse inspirada en los principios y garantías que rigen el derecho penal moderno. En un Estado democrático de derecho, la jurisdicción penal militar ha de tener un alcance restrictivo y excepcional y estar encaminada a la protección de intereses jurídicos especiales, vinculados a las funciones propias de las fuerzas militares. Por ello, en el fuero militar sólo se debe juzgar a militares activos por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar. (párrafo 272)

**I. GARANTÍAS JUDICIALES. LOS RECURSOS PARA IMPUGNAR DETEMRINACIONES RELACIONADAS CON LA VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEBEN SER EFECTIVOS E IDÓNEOS.** Los Estados tienen la responsabilidad de consagrar normativamente y de asegurar la debida aplicación de los recursos efectivos y las garantías del debido proceso legal ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven a la determinación de los derechos y obligaciones de éstas. En este sentido, para que el Estado cumpla lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención, no basta con que los recursos existan formalmente, sino que es preciso que tengan efectividad en los términos de aquel precepto, dicha obligación implica que el recurso sea idóneo para combatir la violación y que sea efectiva su aplicación por la autoridad competente. (párrafos 295-296)

**J. TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. NATURALEZA.** Los tratados modernos sobre derechos humanos, no son tratados multilaterales de tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción. (párrafo 304)

**K. CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. LOS JUECES DE LOS ESTADOS PARTES ESTÁN OBLIGADOS A SU OBSERVANCIA Y CUMPLIMIENTO.** En relación con las prácticas judiciales, se considera que si bien los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico nacional, cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer un “control de convencionalidad” ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención. (párrafo 339)

**L. DERECHOS HUMANOS. EL ESTADO DEBE CAPACITAR A SUS FUNCIONARIOS EN LA MATERIA.** Es importante fortalecer las capacidades institucionales del Estado mediante la capacitación de funcionarios públicos, a fin de evitar hechos de violación a los derechos humanos. En relación con la capacitación en materia de protección de derechos la Corte ha considerado que ésta es una manera de brindar al funcionario público nuevos conocimientos, desarrollar sus capacidades, permitir su especialización en determinadas áreas novedosas, prepararlo para desempeñar posiciones distintas y adaptar sus capacidades para desempeñar mejor las tareas asignadas. (párrafo 346)

**IV. Sentido de la sentencia**

La Corte determinó:

i. El Estado es responsable de la violación de los derechos a la libertad personal, a la integridad personal, al reconocimiento de la personalidad jurídica y a la vida, en perjuicio del señor Rosendo Radilla Pacheco.

ii. El Estado es responsable por la violación del derecho a la integridad personal en perjuicio de las señoras Tita y Andrea, y del señor Rosendo, todos de apellidos Radilla Martínez.

iii. El Estado es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, en perjuicio de las señoras Tita y Andrea, y del señor Rosendo, todos de apellidos Radilla Martínez.

iv. El Estado incumplió el deber de adoptar disposiciones de derecho interno respecto de la tipificación del delito de desaparición forzada de personas.

#### **CASO 2: CASO TIBI VS ECUADOR**

**Órgano CoIDH.**

**Corte Interamericana de Derechos Humanos**

**Caso Tibi vs Ecuador**

**Resuelto el 7 de septiembre de 2004**

**Temática**

* Derecho a la integridad personal
* Familia
* Garantías judiciales y procesales
* Libertad personal
* Personas privadas de libertad
* Propiedad privada
* Protección judicial
* Tortura

**Caso concreto**

El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por la privación de libertad ilegal y arbitraria de Daniel David Tibi, así como por los matratos recibidos y las condiciones de su detención.

**Hechos**

Daniel Tibi, ciudadano francés de 36 años que residía en Ecuador y se dedicaba al comercio de piedras preciosas y arte ecuatoriano.

El 27 de septiembre de 1995 agentes de la INTERPOL del Guayas, detuvieron al señor Daniel Tibi por presuntamente estar involucrado en el comercio de droga.

**Consideraciones de la CoIDH**

**Violación del artículo 7 de la Convención Americana (Derecho a la libertad personal)**

La Corte consideró que en relación con dicho tema el Estado no cumplió con su obligación de hacer comparecer al señor Daniel Tibi, sin demora, ante una autoridad judicial competente, como lo requiere el artículo 7.5 de la Convención.

Por lo que, se violó el artículo 7.1, 7.2, 7.3, 7.4 y 7.5 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Daniel Tibi.

Lo anterior, porque 97. Esa Corte ha señalado que la protección de la libertad salvaguarda “tanto la libertad física de los individuos como la seguridad personal, en un contexto en el que la ausencia de garantías puede resultar en la subversión de la regla de derecho y en la privación a los detenidos de las formas mínimas de protección legal”.

Asimismo, ese Tribunal ha manifestado, en relación con los incisos 2 y 3 del artículo 7 de la Convención, sobre la prohibición de detenciones o arrestos ilegales o arbitrarios, que: [s]egún el primero de tales supuestos normativos -artículo 7.2 de la Convención- nadie puede verse privado de la libertad sino por las causas, casos o circunstancias expresamente tipificadas en la ley (aspecto material), pero, además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos en la misma (aspecto formal). En el segundo supuesto [artículo 7.3 de la Convención], se está en presencia de una condición según la cual nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento por causas y métodos que -aun calificados de legales- puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles o faltos de proporcionalidad.

La Corte consideró indispensable destacar que la prisión preventiva es la medida más severa que se le puede aplicar al imputado de un delito, motivo por el cual su aplicación debe tener un carácter excepcional, en virtud de que se encuentra limitada por los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad, indispensables en una sociedad democrática.

El Estado dispuso la prisión preventiva del señor Daniel Tibi, sin que existieran indicios suficientes para suponer que la presunta víctima fuera autor o cómplice de algún delito; tampoco probó la necesidad de dicha medida. Por ello, este Tribunal considera que la prisión preventiva a la que estuvo sometido el señor Tibi fue arbitraria y constituyó violación del artículo 7.3 de la Convención.

Esta Corte ha establecido que el artículo 7.4 de la Convención contempla un mecanismo para evitar conductas ilegales o arbitrarias desde el acto mismo de privación de libertad y garantiza la defensa del detenido. Tanto éste como quienes ejercen representación o custodia legal de él tienen derecho a ser informados de los motivos y razones de la detención y acerca de los derechos que tiene el detenido.

Asimismo, el Principio décimo para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión de Naciones Unidas, declara que toda persona arrestada será informada en el momento de su arresto de la razón por la que se procede a él y notificada sin demora de la acusación formulada contra ella.

En el caso sub judice se ha demostrado que el señor Tibi, al momento de su detención, efectuada el 27 de septiembre de 1995, no fue informado de las verdaderas razones de aquélla, ni notificado de los cargos que se le imputaban (…)

Por otra parte, el detenido, al momento de ser privado de su libertad y antes de que rinda su primera declaración ante la autoridad, debe ser notificado de su derecho de establecer contacto con una tercera persona, por ejemplo, un familiar, un abogado o un funcionario consular, según corresponda, para informarle que se halla bajo custodia del Estado. La notificación a un familiar o allegado tiene particular relevancia, a efectos de que éste conozca el paradero y las circunstancias en que se encuentra el inculpado y pueda proveerle la asistencia y protección debidas. En el caso de la notificación a un abogado tiene especial importancia la posibilidad de que el detenido se reúna en privado con aquél, lo cual es inherente a su derecho a beneficiarse de una verdadera defensa. En el caso de la notificación consular, la Corte ha señalado que el cónsul “podrá asistir al detenido en diversos actos de defensa, como el otorgamiento o contratación de patrocinio letrado, la obtención de pruebas en el país de origen, la verificación de las condiciones en que se ejerce la asistencia legal y la observación de la situación que guarda el procesado mientras se halla en prisión”. Esto no ocurrió en el presente caso.

Con base en lo anteriormente expuesto, esa Corte consideró que el Estado violó el artículo 7.4 de la Convención, en perjuicio del señor Daniel Tibi.

Tanto la Corte Interamericana como la Corte Europea de Derechos Humanos han destacado la importancia que reviste el pronto control judicial de las detenciones. Quien es privado de libertad sin control judicial debe ser liberado o puesto inmediatamente a disposición de un juez.

En primer lugar, los términos de la garantía establecida en el artículo 7.5 de la Convención son claros en cuanto a que la persona detenida debe ser llevada sin demora ante un juez o autoridad judicial competente, conforme a los principios de control judicial e inmediación procesal. Esto es esencial para la protección del derecho a la libertad personal y para otorgar protección a otros derechos, como la vida y la integridad personal. El hecho de que un juez tenga conocimiento de la causa o le sea remitido el informe policial correspondiente, como lo alegó el Estado, no satisface esa garantía, ya que el detenido debe comparecer personalmente ante el juez o autoridad competente.

En el caso en análisis, el señor Tibi manifestó que rindió declaración ante un “escribano público” el 21 de marzo de 1996, casi seis meses después de su detención

En segundo lugar, un “juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales” debe satisfacer los requisitos establecidos en el primer párrafo del artículo 8 de la Convención. En las circunstancias del presente caso, la Corte entiende que el Agente Fiscal del Ministerio Público que recibió la declaración pre-procesal del señor Tibi (…) no estaba dotado de atribuciones para ser considerado “funcionario autorizado para ejercer funciones judiciales”, en el sentido del artículo 7.5 de la Convención, ya que la propia Constitución Política del Ecuador, en ese entonces vigente, establecía en su artículo 98, cuáles eran los órganos que tenían facultades para ejercer funciones judiciales y no otorgaba esa competencia a los agentes fiscales (…).

Por otra parte, el artículo 7.5 de la Convención Americana establece que la persona detenida “tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso”. Toda vez que la detención del señor Daniel Tibi fue ilegal y arbitraria, el Tribunal no considera necesario entrar a considerar si el tiempo transcurrido entre su detención y su liberación sobrepasó los límites de lo razonable.

**II. Violación de los artículos 7.6 y 25 de la Convención Americana (Derecho a la libertad personal y protección judicial)**

En relación con el tema citado en el párrafo anterior la Corte concluyó que el Estado violó los artículos 7.6 y 25 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Daniel Tibi.

Además, precisó que en cuanto a la alegación hecha por la Comisión y por los representantes de la presunta víctima y sus familiares en el sentido de que se habría violado el artículo 2 de la Convención, este Tribunal considera que los hechos del caso no se encuadran dentro de los presupuestos de tal precepto.

Lo anterior, por las consideraciones siguientes:

La Corte ha considerado que “los procedimientos de hábeas corpus y de amparo son aquellas garantías judiciales indispensables para la protección de varios derechos cuya suspensión está vedada por el artículo 27.2 [de la Convención] y sirven, además, para preservar la legalidad en una sociedad democrática”.

Estas garantías, cuyo fin es evitar la arbitrariedad y la ilegalidad de las detenciones practicadas por el Estado, están además reforzadas por la condición de garante que corresponde a éste, con respecto a los derechos de los detenidos, en virtud de la cual, como ha señalado la Corte, el Estado “tiene tanto la responsabilidad de garantizar los derechos del individuo bajo su custodia como la de proveer la información y las pruebas relacionadas con lo que suceda al detenido”

Ese Tribunal ha establecido que la salvaguarda de la persona frente al ejercicio arbitrario del poder público es el objetivo primordial de la protección internacional de los derechos humanos. En este sentido, la inexistencia de recursos internos efectivos coloca a una persona en estado de indefensión. El artículo 25.1 de la Convención establece, en términos amplios, la obligación a cargo de los Estados de ofrecer a todas las personas sometidas a su jurisdicción un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales.

Bajo esta perspectiva, se ha señalado que para que el Estado cumpla con lo dispuesto en el citado artículo 25.1 de la Convención no basta con que los recursos existan formalmente, sino es preciso que sean efectivos, es decir, se debe brindar a la persona la posibilidad real de interponer un recurso sencillo y rápido que permita alcanzar, en su caso, la protección judicial requerida. Esta Corte ha manifestado reiteradamente que la existencia de estas garantías “constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención” (…)

Este Tribunal solicitó a las partes, el 27 de julio de 2004, que remitieran como prueba para mejor resolver la decisión de la Corte Superior de Guayaquil que resolvería el recurso de amparo judicial interpuesto por el señor Tibi el 2 de octubre de 1997. No se recibió la constancia requerida. El Estado no demostró que este recurso se había resuelto sin demora, por lo que es razonable concluir que éste no fue efectivo, en términos del artículo 7.6 de la Convención.

**III. Violación del artículo 5 de la Convención Americana (Derecho a la integridad personal)**

La Corte consideró que en relación con el tema citada el Estado violó el artículo 5.1, 5.2, 5.4 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, e inobservó las obligaciones previstas en los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana contra la Tortura, en perjuicio del señor Daniel Tibi; y violó el artículo 5.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de Beatrice Baruet, Sarah y Jeanne Camila Vachon, Lisianne Judith Tibi y Valerian Edouard Tibi.

Por lo que, hace a la alegación hecha por la Comisión y por los representantes de la presunta víctima y sus familiares en el sentido de que se habría violado el artículo 2 de la Convención, ese Tribunal consideró que los hechos del caso no se encuadran dentro de los presupuestos de tal precepto.

En cuanto a la violación de los citados artículos la Corte preció que 143. Existe un régimen jurídico internacional de prohibición absoluta de todas las formas de tortura, tanto física como psicológica, régimen que pertenece hoy día al dominio del ius cogens. La prohibición de la tortura es completa e inderogable, aun en las circunstancias más difíciles, tales como guerra, amenaza de guerra, lucha contra el terrorismo y cualesquiera otros delitos, estado de sitio o de emergencia, conmoción o conflicto interior, suspensión de garantías constitucionales, inestabilidad política interna u otras emergencias o calamidades públicas.

Esa Corte ha dicho que “al dar interpretación a un tratado no sólo se toman en cuenta los acuerdos e instrumentos formalmente relacionados con éste (inciso segundo del artículo 31 de la Convención de Viena), sino también el sistema dentro del cual se inscribe (inciso tercero del artículo 31)”. Esta orientación tiene particular importancia para el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, que ha avanzado sustancialmente mediante la interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales de protección.

La Convención Interamericana contra la Tortura, que entró en vigor en el Estado el 9 de diciembre de 1999, forma parte del corpus iuris interamericano que debe servir a esta Corte para fijar el contenido y alcance de la disposición general contenida en el artículo 5.2 de la Convención Americana.

De conformidad con esta definición y en atención a las circunstancias de cada caso, pueden calificarse como torturas físicas y psíquicas aquellos actos que han sido “preparados y realizados deliberadamente contra la víctima para suprimir su resistencia psíquica y forzarla a auto-inculparse o a confesar determinadas conductas delictivas o para someterla a modalidades de castigos adicionales a la privación de la libertad en sí misma”.

Este Tribunal ha establecido que una “persona ilegalmente detenida se encuentra en una situación agravada de vulnerabilidad, de la cual surge un riesgo cierto de que se le vulneren otros derechos, como el derecho a la integridad física y a ser tratada con dignidad”. Asimismo, se ha reconocido que las amenazas y el peligro real de someter a una persona a lesiones físicas produce, en determinadas circunstancias, una angustia moral de tal grado que puede ser considerada tortura psicológica.

En el caso, se demostró que (…) cuando el señor Daniel Tibi permanecía detenido en la Penitenciaría del Litoral, fue objeto, por parte de los guardias de la cárcel, de sesiones de violencia física con el fin de obtener su autoinculpación (…). El señor Tibi padeció al menos siete “sesiones” de este tipo.

Los actos de violencia perpetrados de manera intencional por agentes del Estado contra el señor Daniel Tibi produjeron a éste grave sufrimiento físico y mental. La ejecución reiterada de estos actos violentos tenía como fin disminuir sus capacidades físicas y mentales y anular su personalidad para que se declarara culpable de un delito. En el caso sub judice se ha demostrado, además, que la presunta víctima recibió amenazas y sufrió hostigamientos durante el período de su detención, que le produjeron pánico y temor por su vida. Todo ello constituye una forma de tortura, en los términos del artículo 5.2 de la Convención Americana.

De conformidad con ese precepto toda persona privada de libertad tiene derecho a vivir en situación de detención compatible con su dignidad personal. (…) Como responsable de los establecimientos de detención, el Estado debe garantizar a los reclusos la existencia de condiciones que dejen a salvo sus derechos.

El señor Daniel Tibi fue recluido bajo severas condiciones de hacinamiento e insalubridad por 45 días, en un pabellón de la Penitenciaría del Litoral conocido como “la cuarentena”. Allí debía permanecer durante todo el día, sin ventilación ni luz suficiente, y no se le proporcionaba alimento. Posteriormente, estuvo varias semanas en el corredor del pabellón de dicha penitenciaría, durmiendo en el suelo, hasta que finalmente pudo ubicarse, por la fuerza, en una celda (…). Alguna vez fue recluido en el pabellón de indisciplinados, donde otros reclusos lo atacaron (…). En el centro penitenciario no había clasificación de reclusos (…).

La descripción de las condiciones en las que vivió el señor Daniel Tibi durante su detención evidencian que éstas no satisficieron los requisitos materiales mínimos de un tratamiento digno, conforme a su condición de ser humano, en el sentido del artículo 5 de la Convención.

Asimismo, está probado que durante su permanencia en la cárcel, el señor Daniel Tibi fue examinado dos veces por médicos proporcionados por el Estado, quienes verificaron que sufría heridas y traumatismos, pero nunca recibió tratamiento médico ni se investigó la causa de dichos padecimientos (…).

Sobre este particular es preciso remitirse al Principio vigésimo cuarto para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión que determina que: “[s]e ofrecerá a toda persona detenida o presa un examen médico apropiado con la menor dilación posible después de su ingreso en el lugar de detención o prisión y, posteriormente, esas personas recibirán atención y tratamiento médico cada vez que sea necesario. Esa atención y ese tratamiento serán gratuitos”.

A su vez, la Corte Interamericana entiende que, conforme al artículo 5 de la Convención Americana, el Estado tiene el deber de proporcionar a los detenidos revisión médica regular y atención y tratamiento adecuados cuando así se requiera. A su vez, el Estado debe permitir y facilitar que los detenidos sean atendidos por un facultativo elegido por ellos mismos o por quienes ejercen su representación o custodia legal.

Este Tribunal observa que, a pesar de su grave situación física y psicológica, el señor Tibi nunca fue sometido a un tratamiento o atención médica adecuados y oportunos en el centro penitenciario, lo que ha tenido consecuencias desfavorables para su estado de salud actual. La deficiente atención médica recibida por la presunta víctima es violatoria del artículo 5 de la Convención Americana.

Por otra parte, los representantes de la presunta víctima y sus familiares alegaron que el Estado había violado en perjuicio del señor Tibi el artículo 5.4 de la Convención Americana, que establece que, “salvo en circunstancias excepcionales”, los procesados deben estar separados de los sentenciados, y ser sometidos a un tratamiento adecuado a su condición. En el presente caso, está demostrado (…) que no había un sistema de clasificación de los detenidos en el centro penitenciario (…) y que por esta razón se vio en la necesidad de convivir con sentenciados y quedó expuesto a mayor violencia. La Corte considera que la falta de separación de reclusos descrita es violatoria del artículo 5.4 de la Convención Americana.

La Corte entiende que, a la luz de la obligación general de los Estados partes de respetar y garantizar los derechos a toda persona sujeta a su jurisdicción, contenida en el artículo 1.1 de la Convención Americana, el Estado tiene el deber de iniciar de oficio e inmediatamente una investigación efectiva que permita identificar, juzgar y sancionar a los responsables, cuando existe denuncia o razón fundada para creer que se ha cometido un acto de tortura en violación del artículo 5 de la Convención Americana. En el caso, la Corte observó que el Estado no actuó con arreglo a esas previsiones. El señor Daniel Tibi presentó serias lesiones cuando estuvo detenido en la Penitenciaría del Litoral, lo que debió ser motivo suficiente para que las autoridades competentes iniciaran, de oficio, una investigación sobre lo ocurrido a éste. Esta actuación está normada, además, de manera específica en los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana contra la Tortura que obligan a los Estados partes a tomar todas las medidas efectivas para prevenir y sancionar todos los actos de tortura dentro del ámbito de su jurisdicción. Desde que entró en vigor en el Ecuador la referida Convención Interamericana contra la Tortura (…), es exigible al Estado el cumplimiento de las obligaciones contenidas en dicho tratado. Está probado que, en el lapso transcurrido desde esa fecha, el Estado no ha investigado, juzgado ni sancionado a los responsables de las torturas a las que fue sometida la presunta víctima. Por ello, para la Corte esta conducta constituye una violación de los artículos 5 de la Convención Americana, en relación con el 1.1 de la misma, así como inobservancia de las obligaciones contenidas en los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana contra la Tortura.

Esta Corte observó que la señora Beatrice Baruet, sus hijas Sarah y Jeanne Camila Vachon, Lisianne Judith Tibi, hija de ella y el señor Tibi y Valerian Edouard Tibi, hijo del señor Tibi, vieron afectada su integridad personal como consecuencia de la detención ilegal y arbitraria, la falta del debido proceso y la tortura a que fue sometida la presunta víctima. Las afectaciones de éstos consistieron, entre otros, en la angustia que les produjo no conocer el paradero de la presunta víctima inmediatamente después de su detención; y en los sentimientos de impotencia e inseguridad por la negligencia de las autoridades estatales para hacer cesar la detención ilegal y arbitraria del señor Tibi; y el temor que sentían por la vida de la presunta víctima.

En el caso sub judice está demostrado que numerosas circunstancias afectaron a los miembros del núcleo familiar del señor Daniel Tibi (…). Algunas de estas circunstancias perduraron, incluso después de la liberación del señor Tibi y su regreso a Francia, por lo que esta Corte considera que la detención ilegal y arbitraria del señor Tibi contribuyó a la ruptura del núcleo familiar y a la frustración de los planes personales y familiares.

**III. Violación del artículo 8 de la Convención Americana (Garantías judiciales)**

**3.1. Respecto al principio de plazo razonable del proceso penal seguido contra el señor Tibi**

La Corte concluyó que el Estado violó, en perjuicio del señor Daniel Tibi, el derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable, que establece el artículo 8.1 de la Convención Americana.

Lo anterior, porque 168. La razonabilidad del plazo al que se refiere ese precepto se debe apreciar en relación con la duración total del proceso, desde el primer acto procesal hasta que se dicte sentencia definitiva. La Corte se pronunció en el sentido de que, en materia penal, el plazo comienza en la fecha de la aprehensión del individuo. Cuando no es aplicable esta medida, pero se halla en marcha un proceso penal, dicho plazo debiera contarse a partir del momento en que la autoridad judicial toma conocimiento del caso.

La aprehensión del señor Daniel Tibi ocurrió el 27 de septiembre de 1995. Por lo tanto, se debe apreciar el plazo a partir de ese momento.

Para examinar la razonabilidad de este proceso según los términos del artículo 8.1 de la Convención, la Corte tomó en cuenta tres elementos: a) complejidad del asunto, b) actividad procesal del interesado y c) conducta de las autoridades judiciales.

Al respecto, la Corte consideró que el alegato del Estado en el sentido de que las autoridades judiciales habían “actuado ágilmente aún a despecho de la complejidad y las características del asunto materia de la investigación y las posibilidades propias del Estado”, no es suficiente para justificar el retardo en el proceso al cual estaba sometido el señor Daniel Tibi. Los casi nueve años transcurridos desde la aprehensión del señor Daniel Tibi pugnan con el principio de razonabilidad del plazo para resolver un proceso, sobre todo teniendo en cuenta que, según la ley ecuatoriana, aun cuando se dicte un sobreseimiento provisional la causa permanece abierta por cinco años, período durante el cual puede reabrirse la investigación si se aportan nuevas pruebas. Asimismo, no consta en autos que el señor Tibi haya mantenido una conducta incompatible con su carácter de sindicado ni entorpecido la tramitación del proceso.

**3.2. Respecto al derecho a la presunción de inocencia**

Respecto a este tema la Corte consideró que el Estado violó el artículo 8.2.b de la Convención Americana en perjuicio del señor Tibi.

Lo anterior, al precisar que esa Corte ha señalado que el principio de presunción de inocencia constituye un fundamento de las garantías judiciales. De lo dispuesto en el artículo 8.2 de la Convención deriva la obligación estatal de no restringir la libertad del detenido más allá de los límites estrictamente necesarios para asegurar que aquél no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones ni eludirá la acción de la justicia. En este sentido, la prisión preventiva es una medida cautelar, no punitiva. Este concepto figura en múltiples instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que la prisión preventiva de los procesados no debe constituir la regla general (…). Se incurriría en una violación a la Convención al privar de libertad, por un plazo desproporcionado, a personas cuya responsabilidad criminal no ha sido establecida. Equivaldría a anticipar la pena, lo cual contraviene los principios generales del derecho universalmente reconocidos. (…)

Considerados en su conjunto, los datos correspondientes al procesamiento penal del inculpado no solo no acreditan que se le hubiera tratado como corresponde a un presunto inocente; sino muestran que en todo momento se actuó, con respecto a él, como si fuere un presunto culpable, o bien, una persona cuya responsabilidad penal hubiere quedado clara y suficientemente acreditada.

Por todo lo expuesto, la Corte declara que el Estado violó el artículo 8.2 de la Convención Americana, en perjuicio del señor Daniel Tibi.

**3.3. Respecto al derecho a la comunicación previa al inculpado de la acusación formulada**

El artículo 8.2.b de la Convención Americana ordena a las autoridades judiciales competentes notificar al inculpado la acusación formulada en su contra, sus razones y los delitos o faltas por los cuales se le pretende atribuir responsabilidad, en forma previa a la realización del proceso. Para que este derecho opere en plenitud y satisfaga los fines que le son inherentes, es necesario que esa notificación ocurra antes de que el inculpado rinda su primera declaración. Sin esta garantía, se vería conculcado el derecho de aquél a preparar debidamente su defensa.

En el caso sub judice quedó demostrado que no se notificó a la presunta víctima del auto cabeza del proceso ni los cargos que había en su contra.

**3.4. Respecto al derecho de defensa**

En este apartado la Corte concluyó que el Estado violó los artículos 8.2.d y 8.2.e de la Convención Americana, en perjuicio del señor Daniel Tibi

Esto porque, en el auto cabeza del proceso que declaró abierta la etapa de sumario, dictado el 4 de octubre de 1995, el Juez designó un abogado de oficio para el señor Daniel Tibi y los otros sindicados. Ese abogado no visitó a la presunta víctima ni intervino en su defensa. Si bien el señor Tibi logró comunicarse posteriormente con un abogado particular, no pudo contratar sus servicios por falta de recursos económicos. (…)

A su vez, la Corte observó que el señor Tibi, como detenido extranjero, no fue notificado de su derecho de comunicarse con un funcionario consular de su país con el fin de procurar la asistencia reconocida en el artículo 36.1.b de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (…). En este sentido, la Corte señaló que el derecho individual del nacional de solicitar asistencia consular a su país “debe ser reconocido y considerado en el marco de las garantías mínimas para brindar a los extranjeros la oportunidad de preparar adecuadamente su defensa y contar con un juicio justo”. La inobservancia de este derecho afectó el derecho a la defensa, el cual forma parte de las garantías del debido proceso legal.

**3.5. Respecto al derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo**

Está demostrado que el señor Daniel Tibi fue víctima de torturas por parte de agentes estatales (…). Se le sometió a dichos actos con el propósito de (…) obligarlo a auto-inculparse por determinadas conductas delictivas, (…).

En razón de lo anterior, la Corte concluyó que el Estado violó el artículo 8.2.g de la Convención Americana, en perjuicio del señor Daniel Tibi.

Por todo lo expuesto, ese Tribunal consideró que el Estado violó el artículo 8.1, 8.2, 8.2.b, 8.2.d, 8.2.e y 8.2.g de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Daniel Tibi.

**IV. Artículo 17 de la Convención Americana (Protección a la familia)**

Ese Tribunal consideró que los hechos alegados en el presente caso ya han sido examinados en relación con las condiciones y período de detención del señor Tibi y con las consecuencias que ello trajo para su entorno familiar (...).

**V. Violación del Artículo 21 de la Convención Americana (Derecho a la Propiedad Privada)**

Se ha probado que fueron incautadas las pertenencias que el señor Daniel Tibi tenía en su poder al momento de su detención (…).

En el caso, el señor Tibi se hallaba en una posesión no controvertida de los bienes al momento de su detención.

Es generalizada la admisión de que la posesión establece por si sola una presunción de propiedad a favor del poseedor y, tratándose de bienes muebles, vale por título. Esta Corte considera que el artículo 21 de la Convención protege el derecho a la propiedad en un sentido que comprende, entre otras cosas, la posesión de los bienes. (…)

En suma, los bienes incautados al señor Tibi, al momento de la detención, se encontraban bajo su uso y goce. Al no serle devueltos, se le privó de su derecho a la propiedad. El señor Tibi no estaba obligado a demostrar la preexistencia ni la propiedad de los bienes incautados para que estos le fueran devueltos.

Es por ello que la Corte concluyó que el Estado violó el artículo 21 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Daniel Tibi.

**Reparaciones**

La Corte dispone,

- Que la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas constituye per se una forma de reparación.

- Que el Estado debe, en un plazo razonable, investigar efectivamente los hechos del presente caso, con el fin de identificar, juzgar y sancionar a todos los autores de las violaciones cometidas en perjuicio del señor Daniel Tibi. El resultado de este proceso deberá ser públicamente divulgado.

-Que el Estado deberá publicar, al menos por una vez, en el Diario Oficial y en otro diario de circulación nacional en el Ecuador, tanto la Sección denominada Hechos Probados como los puntos resolutivos Primero al Decimosexto de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sin las notas al pie de página correspondientes. Igualmente, el Estado deberá publicar lo anterior, traducido al francés, en un diario de amplia circulación en Francia, específicamente en la zona en la cual reside el señor Daniel Tibi.

- Que el Estado debe hacer pública una declaración escrita formal emitida por altas autoridades del Estado en la que reconozca su responsabilidad internacional por los hechos a que se refiere el presente caso y pida disculpas al señor Tibi y a las demás víctimas mencionadas en la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.

- Que el Estado debe establecer un programa de formación y capacitación para el personal judicial, del ministerio público, policial y penitenciario, incluyendo al personal médico, psiquiátrico y psicológico, sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos en el tratamiento de reclusos. El diseño e implementación del programa de capacitación, deberá incluir la asignación de recursos específicos para conseguir sus fines y se realizará con la participación de la sociedad civil. Para estos efectos, el Estado deberá crear un comité interinstitucional con el fin de definir y ejecutar los programas de capacitación en derechos humanos y tratamiento de reclusos. El Estado deberá informar a esta Corte sobre la constitución y funcionamiento de este comité, en el plazo de seis meses.

- Que el Estado debe pagar la cantidad total de €148.715,00 por concepto de indemnización de daño material, distribuida de la siguiente manera:

a) a Daniel Tibi, la cantidad de €57.995,00

b) el Estado debe devolver al señor Daniel Tibi los bienes incautados al momento de su detención, en el término de seis meses contados a partir de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. De no ser ello posible, el Estado deberá entregarle la suma de €82.850,00; y

c) a Beatrice Baruet, la cantidad de €7.870,00.

- Que el Estado debe pagar la cantidad total de €207.123,00, por concepto de indemnización del daño inmaterial, distribuida de la siguiente manera:

a) a Daniel Tibi, la cantidad de €99.420,00.

b) a Beatrice Baruet, la cantidad de €57.995,00.

c) a Sarah Vachon, la cantidad de €12.427,00;

d) a Jeanne Camila Vachon, la cantidad de €12.427,00

e) a Lisianne Judith Tibi, la cantidad de €12.427,00 y

f) a Valerian Edouard Tibi, la cantidad de €12.427,00

- Que el Estado debe pagar al señor Daniel Tibi la cantidad total de €37.282,00, por concepto de las costas y gastos en que incurrieron en el proceso interno y en el procedimiento internacional ante el sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

- Que el Estado debe cumplir sus obligaciones de carácter pecuniario mediante el pago en euros.

-Que los pagos por concepto de daño material, inmaterial y costas y gastos establecidos en la presente Sentencia no podrán ser afectados, reducidos o condicionados por motivos fiscales actuales o futuros.

- Que el Estado deberá cumplir las medidas de reparación y de reembolso de gastos dispuestos en la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de ésta, salvo cuando se fijan plazos distintos

-Que supervisará el cumplimiento íntegro de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. El caso se dará por concluido una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en el fallo. Dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, el Estado deberá rendir a la Corte un primer informe sobre las medidas tomadas para dar cumplimiento al fallo.

**Resolutivos**

La Corte declara,

- Que el Estado violó el Derecho a la Libertad Personal consagrado en el artículo 7.1, 7.2, 7.3, 7.4 y 7.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Daniel Tibi.

- Que el Estado violó los Derechos a la Libertad Personal y a la Protección Judicial consagrados en los artículos 7.6 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Daniel Tibi.

- Que el Estado violó el Derecho a la Integridad Personal consagrado en el artículo 5.1, 5.2 y 5.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1.

de la misma, e inobservó las obligaciones previstas en los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, en perjuicio del señor Daniel Tibi.

- Que el Estado violó el Derecho a la Integridad Personal consagrado en el artículo 5.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de Beatrice Baruet, Sarah y Jeanne Camila Vachon, Lisianne Judith Tibi y Valerian Edouard Tibi.

- Que el Estado violó el Derecho a las Garantías Judiciales, consagrado en el artículo 8.1, 8.2, 8.2.b, 8.2.d, 8.2.e y 8.2.g de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Daniel Tibi.

- Que el Estado violó el Derecho a la Propiedad Privada, consagrado en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Daniel Tibi.

#### **CASO 3: CASO MYRNA MACK CHANG VS GUATEMALA**

**Órgano CoIDH.**

**Corte Interamericana de Derechos Humanos**

**Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala**

**Resuelto el 25 de noviembre de 2003**

**Temática**

* Garantías judiciales y procesales
* Derecho a la integridad personal
* Protección judicial
* Derecho a la vida

**Caso concreto**

El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por el asesinato de Myrna Mack Chang por parte de agentes militares, así como la falta de investigación y sanción de todos los responsables.

**Hechos**

1. Myrna Mack Chang estudió el fenómeno de los desplazados internos y de las Comunidades de Población en Resistencia (CPR) en Guatemala durante los años del conflicto armado. Fue socia fundadora de la Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en Guatemala (AVANCSO), la cual fue fundada en 1986 con el propósito de realizar investigaciones sobre las causas y consecuencias de los desplazamientos de las comunidades indígenas rurales, las condiciones de vida de las víctimas de este fenómeno y las políticas gubernamentales hacia los desplazados. Myrna Mack Chang concluyó, con base en sus investigaciones, que la causa principal de los desplazamientos internos de comunidades indígenas guatemaltecas fue el programa de contrainsurgencia del Ejército. Calificó de "mínimos" los esfuerzos del Gobierno para solucionar estos problemas, y criticó la política del Ejército hacia los desplazados.

2. El 11 de septiembre de 1990, alrededor de las 20:00 horas, al salir de su oficina de AVANCSO, ubicada en 12 calle y 12 avenida de la Zona 1 de Ciudad de Guatemala, Myrna Mack Chang fue atacada por al menos dos personas. La víctima murió en el lugar de los hechos como consecuencia de 27 heridas penetrantes de cuello, tórax y abdomen producidas con "arma blanca", lo que le provocó un "shock hipovomélico" y ocasionó su muerte.

3. Myrna Mack Chang fue vigilada y ejecutada extrajudicialmente en una operación de inteligencia militar elaborada por el alto mando del Estado Mayor Presidencial.

4. La ejecución extrajudicial de Myrna Mack Chang tuvo una motivación política, en razón de las actividades de investigación que desarrollaba sobre las Comunidades de Población en Resistencia y las políticas del Ejército guatemalteco hacia las mismas. Esta situación la llevó a ser señalada como una amenaza para la seguridad nacional y para el Gobierno guatemalteco.

5. La falta de diligencia en la tramitación del proceso penal y las obstrucciones de que éste ha sido objeto, es evidente que los tribunales de justicia no han demostrado voluntad para esclarecer todos los hechos relacionados con la ejecución extrajudicial de Myrna Mack Chang y juzgar y sancionar a todos los autores materiales e intelectuales, y demás responsables de la privación de la vida de la víctima, y del encubrimiento de la ejecución extrajudicial y de los otros hechos del presente caso.

**Consideraciones de la CoIDH**

La Corte consideró que en caso de violaciones de derechos humanos, las autoridades estatales no se pueden amparar en mecanismos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas encargadas de la investigación o proceso pendientes.

La Corte estableció que el esclarecimiento de si el Estado ha violado o no sus obligaciones internacionales por virtud de las actuaciones de sus órganos judiciales, puede conducir a que el Tribunal deba ocuparse de examinar los respectivos procesos internos.

El derecho a la tutela judicial efectiva exige entonces a los jueces que dirijan el proceso de modo a evitar que dilaciones y entorpecimientos indebidos, conduzcan a la impunidad, frustrando así la debida protección judicial de los derechos humanos.

A lo anterior, la Corte consideró que los jueces como rectores del proceso tienen el deber de dirigir y encausar el procedimiento judicial con el fin de no sacrificar la justicia y el debido proceso legal en pro del formalismo y la impunidad. De este modo, si las autoridades permiten y toleran el uso de esta manera de los recursos judiciales, los transforman en un medio para que los que cometen un ilícito penal dilaten y entorpezcan el proceso judicial. Esto conduce a la violación de la obligación internacional del Estado de prevenir y proteger los derechos humanos y menoscaba el derecho de la víctima y de sus familiares a saber la verdad de lo sucedido, a que se identifique y se sancione a todos los responsables y a obtener las consecuentes reparaciones.

**Reparaciones**

La Corte dispone que:

1. Esta Sentencia constituye per se una forma de reparación.

2. El Estado debe investigar efectivamente los hechos del presente caso, con el fin de identificar, juzgar y sancionar a todos los autores materiales e intelectuales, y demás responsables de la ejecución extrajudicial de Myrna Mack Chang, y del encubrimiento de la ejecución extrajudicial y de los otros hechos del presente caso, independientemente de la persona que ya se encuentra sancionada por estos hechos; y que los resultados de las investigaciones deben ser públicamente divulgados, en los términos de los párrafos271 a 275 de la presente Sentencia.

3. El Estado debe remover todos los obstáculos y mecanismos de hecho y derecho que mantienen en la impunidad el presente caso, otorgar las garantías de seguridad suficientes a las autoridades judiciales, fiscales, testigos, operadores de justicia y a los familiares de Myrna Mack Chang y utilizar todas las medidas a su alcance para diligenciar el proceso, en los términos de los párrafos 276 y 277 de la presente Sentencia.

4. El Estado debe publicar dentro del plazo de tres meses a partir de la notificación de la presente Sentencia, al menos por una vez, en el Diario Oficial y en otro diario de circulación nacional, los hechos probados contenidos en los párrafos 134; 134.1 a 134.8; 134.10 a 134.19; 134.26; 134.86 a 134.90; y 134.95 a 134.106, sin las notas al pie, y los puntos resolutivos del 1 a 12, en los términos del párrafo 280 de la presente Sentencia.

5. El Estado debe realizar un acto público de reconocimiento de su responsabilidad en relación con los hechos de este caso y de desagravio a la memoria de Myrna Mack Chang y a sus familiares, en presencia de las más altas autoridades del Estado, en los términos del párrafo 278 de la presente Sentencia.

6. El Estado debe honrar públicamente la memoria de José Mérida Escobar, investigador policial, en relación con los hechos del presente caso, en los términos del párrafo 279 de la presente Sentencia.

7. El Estado debe incluir, dentro de los cursos de formación de los miembros de las fuerzas armadas y de la policía, y de organismos de seguridad, capacitación en materia de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario, en los términos del párrafo 282de la presente Sentencia.

8. El Estado debe establecer una beca de estudios, con el nombre de Myrna Mack Chang, en los términos del párrafo 285 de la presente Sentencia.

9. El Estado debe darle el nombre de Myrna Mack Chang a una calle o plaza reconocida en la Ciudad de Guatemala y colocar en el lugar donde falleció, o en sus inmediaciones, una placa destacada en su memoria que haga alusión a las actividades que realizaba, en los términos del párrafo 286 de la presente Sentencia.

10. El Estado debe pagar la cantidad total de US$266,000.00 (doscientos sesenta y seis mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda guatemalteca por concepto de indemnización del daño material, en los términos de los párrafos 252 a 254 de la presente Sentencia, distribuida de la siguiente manera:

a) a Lucrecia Hernández Mack, en condición de hija de Myrna Mack Chang, la cantidad de US$235,000.00 (doscientos treinta y cinco mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda guatemalteca, en los términos de los párrafos 252 y 254 de la presente Sentencia;

b) a Lucrecia Hernández Mack la cantidad de US$3,000.00 (tres mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda guatemalteca, en los términos de los párrafos 253.2 y 254 de la presente Sentencia;

c) a Zoila Chang Lau, en condición de viuda de Yam Mack Choy, la cantidad de US$3,000.00 (tres mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda guatemalteca, en los términos de los párrafos 253.2 y 254 de la presente Sentencia; y

d) a Helen Mack Chang la cantidad de US$25,000.00 (veinticinco mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda guatemalteca, en los términos de los párrafos 253.1 y 254 de la presente Sentencia.

11. El Estado debe pagar la cantidad total de US$350,000.00 (trescientos cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda guatemalteca por concepto de indemnización del daño inmaterial, en los términos de los párrafos 263 a 267 de la presente Sentencia, distribuida de la siguiente manera:

a) a Lucrecia Hernández Mack, en condición de hija de Myrna Mack Chang, la cantidad de US$40,000.00 (cuarenta mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda guatemalteca, en los términos de los párrafos 263 y 267 de la presente Sentencia;

b) a Lucrecia Hernández Mack la cantidad de US$110,000.00 (ciento diez mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda guatemalteca, en los términos de los párrafos 264.a, 264.b, 266 y 267 de la presente Sentencia;

c) a Zoila Chang Lau, en condición de viuda de Yam Mack Choy, la cantidad de US$40,000.00 (cuarenta mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda guatemalteca, en los términos de los párrafos 264.a, 264.c y 267 de la presente Sentencia;

d) a Zoila Chang Lau la cantidad de US$40,000.00 (cuarenta mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda guatemalteca, en los términos de los párrafos 264.a, 264.c y 267 de la presente Sentencia;

e) a Helen Mack Chang la cantidad de US$100,000.00 (cien mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda guatemalteca, en los términos de los párrafos 264.a, 264.d y 267 de la presente Sentencia; y

f) a Marco Mack Chang, Freddy Mack Chang, Ronald Chang Apuy y Vivian Mack Chang, la cantidad de US$5,000.00 (cinco mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda guatemalteca, a cada uno de ellos, en los términos de los párrafos 264.a, 264.e, 264.f, 264.g y 267de la presente Sentencia.

12. El Estado debe pagar la cantidad total de US$163,000.00 (ciento sesenta y tres mil dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de costas y gastos, y la cantidad de US$5,000.00 (cinco mil dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de gastos futuros, en los términos de los párrafos 291 y 292 de la presente Sentencia, distribuida de la siguiente manera:

a) a la Fundación Myrna Mack la cantidad de US$145,000.00 (ciento cuarenta y cinco mil dólares de los Estados Unidos de América), y la cantidad de US$5,000.00 (cinco mil dólares de los Estados Unidos de América), para cubrir los gastos que causen en el futuro las gestiones relacionadas con el proceso penal en curso para sancionar a todos los responsables de lo ocurrido a Myrna Mack Chang, en los términos de los párrafos 291.a y 292de la presente Sentencia;

b) a Lawyers Committee for Human Rights la cantidad de US$5,000.00 (cinco mil dólares de los Estados Unidos de América), en los términos del párrafo 291.b de la presente Sentencia;

c) al bufete Wilmer, Cutler y Pickering la cantidad de US$5,000.00 (cinco mil dólares de los Estados Unidos de América), en los términos del párrafo 291.c de la presente Sentencia;

d) al bufete Hogan & Hartson la cantidad de US$5,000.00 (cinco mil dólares de los Estados Unidos de América), en los términos del párrafo 291.d de la presente Sentencia; y

e) al Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) la cantidad de US$3,000.00 (tres mil dólares de los Estados Unidos de América), en los términos del párrafo 291.e de la presente Sentencia.

13. El Estado debe pagar la cantidad total de la indemnización ordenada por concepto de daño material, daño inmaterial, y costas y gastos establecidos en la presente Sentencia, sin que ninguno de los rubros que la componen pueda ser objeto de impuesto, gravamen o tasa actualmente existente o que pudiera decretarse en el futuro.

14. El Estado debe cumplir las medidas de reparación ordenadas en la presente Sentencia dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de ésta, en los términos del párrafo 293 de la presente Sentencia.

15. En caso de que el Estado incurriese en mora, debe pagar un interés sobre la cantidad adeudada que corresponderá al interés bancario moratorio en Guatemala, en los términos del párrafo 299 de la presente Sentencia.

La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de esta Sentencia, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes conforme a la Convención Americana, y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la misma. El Estado deberá, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de esta Sentencia, rendir al Tribunal un informe sobre las medidas adoptadas para cumplir con la misma.

**Resolutivos**

La Corte declara por unanimidad, que:

1. El Estado violó el derecho a la vida consagrado en el artículo 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de Myrna Mack Chang, en los términos de los párrafos 139 a 158 de la presente Sentencia.

2. El Estado violó los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial consagrados en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de los siguientes familiares de Myrna Mack Chang: Lucrecia Hernández Mack, Yam Mack Choy, Zoila Chang Lau, Helen Mack Chang, Marco Mack Chang, Freddy Mack Chang y Ronald Chang Apuy, en los términos de los párrafos 165 a 218 de la presente Sentencia.

3. El Estado violó el derecho a la integridad personal consagrado en el artículo 5.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de los siguientes familiares de Myrna Mack Chang: Lucrecia Hernández Mack, Yam Mack Choy, Zoila Chang Lau, Helen Mack Chang, Marco Mack Chang, Freddy Mack Chang y Ronald Chang Apuy, en los términos de los párrafos 224 a 233 de la presente Sentencia.

#### **CASO 4: CASO ALMONACID ARELLANO Y OTROS VS CHILE**

**Órgano CoIDH.**

**Corte Interamericana de Derechos Humanos**

**Caso Almonacid Arellano y Otros Vs. Chile**

**Resuelto el 26 de septiembre de 2006**

**Temática**

* Crímenes de lesa humanidad
* Obligación de adecuar normativa estatal a la Convención Americana
* Obligación de los jueces a aplicar la Convención en la impartición de justicia (Control de Convencionalidad)

**I. Hechos**

Aplicación de ley de amnistía y falta de investigación eficaz sobre los responsables de la ejecución de Luis Alfredo Almonacid Arrellano, acaecida durante la dictadura militar.

**II. Procedimiento ante órganos interamericanos**

• La petición inicial fue presentada ante la Comisión el 15 de septiembre de 1998 por Mario Márquez Maldonado y Elvira Rosario Gómez Olivares.

• El 9 de octubre de 2002 la Comisión Interamericana aprobó el Informe de admisibilidad No. 44/02.

• El 7 de marzo de 2005 la Comisión adoptó el Informe N? 30/05, en el cual concluyó que el Estado era responsable e hizo varias recomendaciones.

• El 11 de julio de 2005 la Comisión Interamericana presentó la demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

**III. Sentencia CoIDH (Fondo, Reparaciones y Costas)**

La Corte se pronuncia respecto a los siguientes destacables aspectos

**A. COMPETENCIA DE LA CORTE. EFECTOS DE LA LIMITACIÓN TEMPORAL ESTABLECIDA, RESERVAS EN LA RATIFICACIÓN DE LA CONVENCIÓN AMERICANA.** El reconocimiento de la competencia de la Corte es un acto unilateral de cada Estado, condicionado por los términos de la propia Convención Americana como un todo y, por lo tanto, no está sujeta a reservas. Si bien alguna doctrina habla de “reservas” al reconocimiento de la competencia de un tribunal internacional, se trata, en realidad, de limitaciones al reconocimiento de esa competencia y no técnicamente de reservas a un tratado multilateral. Las limitaciones temporales al reconocimiento de la competencia de la Corte tienen su fundamento en la facultad, que otorga el artículo 62 de la Convención a los Estados Partes que decidan reconocer la competencia contenciosa del Tribunal, de limitar temporalmente dicha competencia. Por lo tanto, esta limitación se encuentra prevista en la propia Convención; sin embargo, de acuerdo al principio de compétence de la compétence, no se puede dejar a la voluntad de los Estados que éstos determinen cuáles hechos se encuentran excluidos de su competencia. Esta determinación es un deber que corresponde al Tribunal en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales. (párrafos 43, 44 y 45)

**B. CRIMEN CONTRA LA HUMANIDAD. DEFINICIÓN Y CARACTERÍTICAS EN EL DERECHO INTERNACIONAL.** Los crímenes contra la humanidad incluyen la comisión de actos inhumanos, como el asesinato, cometidos en un contexto de ataque generalizado o sistemático contra una población civil. Basta que un solo acto ilícito sea cometido dentro del contexto descrito, para que se produzca un crimen de lesa humanidad. En este sentido se pronunció el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia en el caso Prosecutor v. Dusko Tadic, al considerar que “un solo acto cometido por un perpetrador en el contexto de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil trae consigo responsabilidad penal individual, y el perpetrador no necesita cometer numerosas ofensas para ser considerado responsable”. La prohibición de cometer crímenes de lesa humanidad es una norma de ius cogens, y la penalización de estos crímenes es obligatoria conforme al derecho internacional general. (párrafos 96 y 99)

**C. CRIMEN CONTRA LA HUMANIDAD. IMPOSIBILIDAD DE AMNISTIARLOS.** Según el corpus iuris del Derecho Internacional, un crimen de lesa humanidad es en sí mismo una grave violación a los derechos humanos y afectos a toda la humanidad. La obligación conforme al derecho internacional de enjuiciar y, si se les declara culpables, castigar a los perpetradores de determinados crímenes internacionales, entre los que se cuentan los crímenes de lesa humanidad, se desprende de la obligación de garantía consagrada en el artículo 1.1 de la Convención Americana. Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia, los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos. Si el aparato del Estado actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción. (párrafos 105 y 110)

**D. CRIMEN CONTRA LA HUMANIDAD. OBLIGACIÓN DE LOS ESTADOS DE INVESTIGARLOS Y PERSEGUIR A SUS EJECUTORES.** Los crímenes de lesa humanidad producen la violación de una serie de derechos inderogables reconocidos en la Convención Americana, que no pueden quedar impunes. El Estado tiene el deber de evitar y combatir la impunidad, definida como la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana. La investigación debe ser realizada por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y la investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y castigo de todos los responsables intelectuales y materiales de los hechos, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales. No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. (párrafo 111)

**E. ADECUACIÓN DE NORMATIVA. OBLIGACIÓN PARA LOS ESTADOS DE ADOPTAR Y RECONOCER LOS DERECHOS ESTABLECIDOS EN LA CONVENCIÓN AMERICANA.** En el derecho de gentes, una norma consuetudinaria prescribe que un Estado que ha celebrado un convenio internacional, debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar la ejecución de las obligaciones asumidas. Esta norma aparece como válida universalmente y ha sido calificada por la jurisprudencia como un principio evidente (“principe allant de soi”). La Convención Americana establece la obligación de cada Estado Parte de adecuar su derecho interno a las disposiciones de dicha Convención, para garantizar los derechos en ella consagrados. A la luz del artículo 2 de la Convención, tal adecuación implica la adopción de medidas en dos vertientes, a saber: i) la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención, y ii) la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías. Es necesario reafirmar que la obligación de la primera vertiente sólo se satisface cuando efectivamente se realiza la reforma. Un Estado viola la Convención Americana cuando dicta disposiciones que no están en conformidad con las obligaciones dentro de la misma; el hecho de que esas normas se hayan adoptado de acuerdo con el ordenamiento jurídico interno o contra él, “es indiferente para estos efectos”. (párrafo 117, 118 y 120)

**F. IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. OBLIGACIÓN DE LOS JUECES DE OBSERVAR LAS DISPOSCIONES DE LA CONVENCIÓN AMERICANA.** La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de “control de convencionalidad” entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana. Según el derecho internacional, las obligaciones que éste impone deben ser cumplidas de buena fe y no puede invocarse para su incumplimiento el derecho interno. Esta regla ha sido codificada en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969. (párrafo 124 y 125)

**G. JURISDICCIÓN PENAL MILITAR. SU CARÁCTER EXCEPCIONAL EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS.** En un Estado democrático de derecho la jurisdicción penal militar ha de tener un alcance restrictivo y excepcional y estar encaminada a la protección de intereses jurídicos especiales, vinculados con las funciones que la ley asigna a las fuerzas militares. Por ello, sólo se debe juzgar a militares por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar. Al respecto, cuando la justicia militar asume competencia sobre un asunto que debe conocer la justicia ordinaria, se ve afectado el derecho al juez natural y, a fortiori, el debido proceso, el cual, a su vez, se encuentra íntimamente ligado al propio derecho de acceso a la justicia.

**IV. Sentido de la sentencia**

La Corte determinó:

i. El Estado incumplió sus obligaciones derivadas de los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y violó los derechos consagrados en los artículos 8.1 y 25 de dicho tratado, en perjuicio de la señora Elvira del Rosario Gómez Olivares y de los señores Alfredo, Alexis y José Luis Almonacid Gómez.

ii. Al pretender amnistiar a los responsables de delitos de lesa humanidad, el Decreto Ley No. 2.191 es incompatible con la Convención Americana y, por tanto, carece de efectos jurídicos, a la luz de dicho tratado.

#### **CASO 5: CASO TRABAJADORES CESADOS DEL CONGRESO (AGUADO ALFARO Y OTROS) VS PERÚ**

**Órgano CoIDH.**

**Corte Interamericana de Derechos Humanos**

**CASO TRABAJADORES CESADOS DEL CONGRESO (AGUADO ALFARO Y OTROS) VS. PERÚ**

**Resuelto el 24 de noviembre de 2006**

**Temática**

* Control de convencionalidad.
* Derechos económicos, sociales y culturales, garantías judiciales y procesales.
* Protección judicial.

**Caso concreto**

El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por el despido de 257 trabajadores del Congreso, así como por la falta de un debido proceso para cuestionar dicha situación.

**Hechos**

El 5 de abril de 1992 el Presidente Fujimori instituyó transitoriamente el llamado “Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional” a través del Decreto Ley No. 25418, el cual ordenó la disolución del Congreso de la República hasta la aprobación de una nueva estructura orgánica del Poder Legislativo, como consecuencia de la modificación de la Constitución Política.

El 16 de abril de 1992 el “Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional” emitió el Decreto Ley No. 25438, mediante el cual constituyó la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República, a la cual se le encargó que “adoptara las medidas administrativas y dictara las acciones de personal que fueran necesarias”.

El 6 de mayo de 1992 el Decreto Ley No. 25477 dispuso que la Comisión Administradora instaurara un proceso de racionalización administrativa, mismo que debía concluir dentro de 45 días contados a partir de la publicación de dicho Decreto.

Mediante el Decreto Ley No. 25640 de 21 de julio de 1992 se autorizó la ejecución del proceso de racionalización del personal del Congreso de la República siendo cesadas las 257 presuntas víctimas del caso.

Durante la época en que ocurrieron los hechos del caso y en que las presuntas víctimas plantearon los recursos administrativos y judiciales en contra, se incluyó en diversos decretos leyes una disposición que impedía la interposición de la acción de amparo para cuestionar los efectos de los mismos, lo cual desnaturalizó al proceso de amparo, pues se establecieron situaciones exentas del control jurisdiccional.

**Consideraciones de la CoIDH**

**ARTÍCULOS 8 Y 25 DE LA CONVENCIÓN (PROTECCIÓN JUDICIAL Y GARANTÍAS JUDICIALES) EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 1.1 Y 2 DE LA MISMA (OBLIGACIÓN DE RESPETAR LOS DERECHOS Y DEBER DE ADOPTAR DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO).**

La Corte observó una serie de impedimentos normativos y prácticos para acceder de manera real a la justicia de igual manera existió una ausencia de garantías e ineficacia de las instituciones judiciales para afrontar los hechos. En ese contexto, y en particular el clima de inseguridad jurídica propiciado por la normativa que limitaba la impugnación respecto del procedimiento de evaluación y eventual cesación de las presuntas víctimas, fue claro que éstas no tuvieron certeza acerca de la vía a la que debían o podían acudir para reclamar los derechos que consideraron vulnerados, fuera administrativa, contencioso administrativa o de amparo.

Los recursos internos existentes no fueron efectivos, ni individual ni en conjunto, para los efectos de una adecuada y efectiva garantía del derecho de acceso a la justicia de las presuntas víctimas cesadas del Congreso peruano, en los términos de la Convención Americana.

Con base en lo anterior, la Corte concluyó que el Estado violó los artículos 8.1 y 25 de la Convención citada, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio de las 257 personas relacionadas.

**ARTÍCULO 26 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA (DESARROLLO PROGRESIVO DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES).**

Lo declarado por la Corte fue que el Estado violó los artículos 8.1 y 25 de la Convención, relativos a las garantías judiciales y protección judicial, respecto de las presuntas víctimas, en razón de la falta de certeza acerca de la vía a la que debían o podían acudir para reclamar los derechos que consideraran vulnerados y de la existencia de impedimentos normativos y prácticos para un efectivo acceso a la justicia. La Corte es consciente de que las violaciones a dichas garantías necesariamente tuvieron consecuencias perjudiciales para las presuntas víctimas, en tanto que cualquier cese tiene consecuencias en el ejercicio y goce de otros derechos propios de una relación laboral. Tales consecuencias para imponer al estado las medidas de reparación.

**Reparaciones**

LA CORTE DISPONE,

por unanimidad, que:

1.-El Estado debe garantizar a las 257 víctimas enunciadas en el Anexo de la Sentencia el acceso a un recurso sencillo, rápido y eficaz, para lo cual deberá constituir a la mayor brevedad un órgano independiente e imparcial que cuente con facultades para decidir en forma vinculante y definitiva si esas personas fueron cesadas regular y justificadamente del Congreso de la República o, en caso contrario, que así lo determine y fije las consecuencias jurídicas correspondientes, inclusive, en su caso, las compensaciones debidas en función de las circunstancias específicas de cada una de esas personas, en los términos de los párrafos 148, 149 y 155 de esta Sentencia. Las decisiones finales del órgano que se cree para dichos efectos deberán adoptarse dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de la Sentencia.

2.-El Estado debe pagar, dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de la Sentencia, la cantidad fijada en el párrafo 151 de la Sentencia, a favor de las 257 víctimas cuyos nombres se encuentran en el Anexo de la Sentencia, por concepto de daño inmaterial, en los términos de los párrafos 156 y 158 a 161 del fallo.

3.-El Estado debe pagar, dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de la Sentencia, las cantidades fijadas en el párrafo 154, por concepto de costas, en los términos de los párrafos 157 a 161 de la Sentencia.

4.-La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de esta Sentencia y dará por concluido el caso una vez que el Estado haya ejecutado lo dispuesto en la misma. Dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de esta Sentencia, el Estado deberá rendir a la Corte un informe sobre las medidas adoptadas para darle cumplimiento, en los términos del párrafo 162 de la misma.

**Resolutivos**

LA CORTE DECLARA,

por unanimidad, que:

1.-El Estado violó, en perjuicio de las 257 víctimas enunciadas en el Anexo de la Sentencia, los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial consagrados en los artículos 8.1 y 25 de la Convención, en relación con la obligación general de respetar y garantizar los derechos y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno establecidas en los artículos 1.1 y 2 de la misma, en los términos de los párrafos 106 a 132 de la Sentencia.

2.-La Sentencia constituye per se una forma de reparación.

## **SENTENCIA** [**SUP-JDC-380/2014**](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2014/JDC/SUP-JDC-00380-2014.htm)

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO**

**EXPEDIENTE:** SUP-JDC-380/2014

**ACTOR:** JOSÉ FRANCISCO HERNÁNDEZ GORDILLO

**ÓRGANOS RESPONSABLES:** PRESIDENTA Y COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

**MAGISTRADA PONENTE:** MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

**SECRETARIOS:** JUAN ANTONIO GARZA GARCÍA Y CARLOS VARGAS BACA

México, Distrito Federal, a catorce de mayo de dos mil catorce.

**VISTOS,** para resolver, los autos del expediente al rubro indicado, integrado con motivo del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por José Francisco Hernández Gordillo, quien se ostenta como Consejero Nacional del Partido Acción Nacional para el periodo 2014-2016 por el Estado de Chiapas, a fin de controvertir las providencias emitidas por la Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional comunicadas mediante oficio SG/130/2014, así como la ratificación de las mismas, a través del acuerdo CEN/SG/025/2014, emitido por el propio Comité Ejecutivo Nacional, en lo relativo a la inclusión de Gloria Trinidad Luna Ruiz, como Consejera Nacional en la XXII Asamblea Nacional Ordinaria y en consecuencia su exclusión del cargo con el que se ostenta; y,

**R E S U L T A N D O**

De lo expuesto por el actor, así como de las constancias de autos, se advierte lo siguiente.

**I. Antecedentes.**

**1.** **Convocatoria para Asamblea Nacional**. El diecinueve de noviembre de dos mil trece, el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional expidió y publicó la convocatoria y lineamientos para la celebración de la XXII Asamblea Nacional Ordinaria del Partido Acción Nacional que se celebraría en fecha 29 de marzo de 2014 y en la que, entre otras cuestiones, se ratificaría a los Consejeros Nacionales Electos en las Asambleas Estatales correspondientes.

**2. Convocatoria para Asamblea Estatal.** El dieciocho de diciembre de dos mil trece, el Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el Estado de Chiapas, expidió y publicó la Convocatoria y Lineamientos para la celebración de la Asamblea Estatal a celebrarse el dieciséis de febrero de dos mil catorce, a efecto de, entre otras cuestiones, elegir a los seis Consejeros Nacionales que le corresponden a la referida entidad federativa y que serían ratificados por la XXII Asamblea Nacional Ordinaria del mismo partido político.

3. Convocatoria Asamblea Municipal. El siguiente diecinueve del mismo mes y año, de manera supletoria, el referido Comité Directivo Estatal, emitió y publicó la Convocatoria y Normas Complementarias para la celebración de la Asamblea Municipal del Partido Acción Nacional que se celebraría el primero de febrero de 2014 en Tonalá, Chiapas, a efecto de, entre otras cuestiones, elegir a los dos Candidatos a Consejeros Nacionales para el período 2014-2016, que participarían en la Asamblea Estatal referida en el numeral que antecede.

**4.** **Celebración Asamblea Municipal.** El día primero de febrero de dos mil catorce, se llevó a cabo la Asamblea Municipal del Partido Acción Nacional en Tonalá, Chiapas, y en la cual el ahora actor resultó electo como candidato a Consejero Nacional para participar en la Asamblea Estatal que se celebraría el dieciséis de febrero de dos mil catorce.

**5.** **Celebración Asamblea Estatal.** El dieciséis de febrero del año en curso, se llevó a cabo la Asamblea Estatal del Partido Acción Nacional en el Estado de Chiapas a efecto de elegir a seis Consejeros Nacionales en la que el actor afirma haber obtenido la votación suficiente para ubicarse en el sexto lugar y por lo tanto desde ese momento obtuvo la calidad de Consejero Nacional electo del Partido Acción Nacional para el periodo 2014-2016 por el Estado de Chiapas.

**6.** **Celebración Asamblea Nacional.** El veintinueve de marzo del año en curso, el actor se presentó en el lugar señalado para la celebración de la XXII Asamblea Nacional Ordinaria del Partido Acción Nacional, siendo informado que no aparecía en la lista de Consejeros Nacionales Electos, por lo que se le negó el registro y no se le permitió hacer uso de la voz para manifestar su inconformidad ante tal situación.

**7.** **Escrito de inconformidad.** Derivado de lo anterior, el actor señala que en la misma fecha y en el mismo lugar, redactó un escrito de inconformidad para dejar constancia de su oposición a que se ratificara la lista de Consejeros Nacionales electos en la que no aparecía su nombre, y lo presentó ante la licenciada Claudia Cano Rodríguez, Directora Jurídica de Asuntos Internos del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional.

**8. Primer juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** El tres de abril del año en curso, el actor presentó en la Dirección General Jurídica del Partido Acción Nacional escrito por medio del cual promueve juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra de la supuesta omisión grave en que incurrieron la Presidenta y el Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional al no reconocerle su calidad de Consejero Nacional del referido partido político por el Estado de Chiapas para el periodo 2014-2016.

El juicio ciudadano quedó radicado bajo el número de expediente SUP-JDC-348/2014.

**9. Providencias dictadas por la Presidenta del Partido Acción Nacional.** El mismo día tres de abril, la Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional emitió la resolución SG/130/2014, por medio de la cual dictó providencias relacionadas con el escrito de inconformidad presentado por el actor, en las que declaró infundados los agravios y confirmó la ratificación del Consejo Nacional 2014-2016, realizada por la XXII Asamblea Nacional Ordinaria del Partido Acción Nacional.

En sesión ordinaria celebrada el siete de abril del año en curso, el Comité Ejecutivo Nacional emitió el acuerdo CEN/SG/025/2014, en el cual, entre otras cuestiones ratifica la resolución SG/130/2014.

**10. Resolución del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-348/2014.** Mediante ejecutoria dictada el veintitrés de abril del año en curso, esta Sala Superior resolvió el expediente SUP-JDC-348/2014, desechando de plano la demanda, al considerar que la misma había quedado sin materia.

**II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.**

**1. Presentación.** El once de abril del año en curso, el actor presentó en la Dirección General Jurídica del Partido Acción Nacional escrito por medio del cual promueve juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra de las providencias dictadas por la Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional contenidas en el oficio SG/130/2014 de fecha tres de abril del dos mil catorce, así como en contra de la ratificación de dichas providencias efectuada por el propio Comité Ejecutivo Nacional partidista por medio del acuerdo CEN/SG/025/2014 de fecha siete de abril del mismo año.

**2. Registro y turno del expediente.** Por Acuerdo del Magistrado Presidente del dieciséis de abril de dos mil catorce, dicho medio de impugnación quedó registrado bajo la clave **SUP-JDC-380/2014** y se ordenó su turno a la ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para efectos de su sustanciación y la elaboración del proyecto de resolución procedente. Dicho Acuerdo fue cumplimentado mediante el oficio TEPJF-SGA-1819/14 de esa misma fecha, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de esta propia Sala Superior.

**3. Admisión y cierre de instrucción.**En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó admitir el medio de impugnación de mérito, y al considerar debidamente sustanciado el expediente, y no existir diligencia o requerimiento por realizar, declaró cerrada la instrucción.

**C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, base VI, párrafos primero y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c) y 189, fracción I, inciso e); así como 79, párrafo 1, y 83, párrafo 1, inciso a), fracción III, de la Ley General del Sistema de medios de Impugnación en Materia Electoral, al tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, por medio del cual su accionante plantea distintas violaciones a su derecho de afiliación, relacionadas con su derecho a integrar el Consejo Nacional del Partido Acción Nacional.

**SEGUNDO. Procedencia.** El medio de impugnación que se examina reúne los requisitos previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 79 y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

**a) Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la Dirección General Jurídica del Partido Acción Nacional; y en ella se hace constar el nombre del actor y su domicilio para oír y recibir notificaciones, se identifica el acto impugnado y los órganos partidistas responsables; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que al actor le causan los actos impugnados y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace consta el nombre así como la firma autógrafa del promovente.

**b) Oportunidad.** El escrito de demanda fue presentado oportunamente, puesto que de las constancias que obran en autos se advierte que las resoluciones impugnadas fueron notificadas a José Francisco Hernández Gordillo, los días siete y ocho de abril de dos mil catorce respectivamente; en tanto que el medio de impugnación se presentó el once del mismo mes y año , ante la Dirección General Jurídica del Partido Acción Nacional, como se corrobora con el acuse de recibo que conste en la parte superior izquierda del escrito de demanda, y corre agregado al expediente principal. Por ende, se estima que el escrito impugnativo se presentó dentro del plazo legal de los cuatro días siguientes al día de la notificación.

**c) Legitimación e interés jurídico**. Estos requisitos se encuentran satisfechos, ya que en términos de lo dispuesto en el artículo 79, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la demanda del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano se presentó directamente por José Francisco Hernández Gordillo, quien comparece por su propio derecho, en su calidad de Consejero Nacional del Partido Acción Nacional; y por otra parte, porque dicho ciudadano cuenta con interés jurídico para comparecer en esta instancia, toda vez que es la persona que presentó el escrito de inconformidad respecto del que se dictaron las providencias que dieron origen a la resolución materia de controversia.

**e) Definitividad y firmeza del acto reclamado.** Se cumple este requisito de procedibilidad, pues la resolución dictada por la Presidenta del Partido Acción Nacional y su posterior ratificación por parte del Comité Ejecutivo Nacional son definitivos y firmes , toda vez que en contra de ellos no procede medio de defensa alguno que pueda privarlos de efectos y remediar los agravios que aduce el actor.

En consecuencia, al estar satisfechos los requisitos de procedencia y procedibilidad del medio de impugnación que interesa, y al no advertirse el surtimiento de alguna causal de improcedencia o sobreseimiento previstas en los artículos 9, párrafo 3; 10 y 11, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo conducente es estudiar el fondo de la controversia planteada por la parte actora.

**TERCERO. Estudio de fondo.**En su escrito de demanda, el actor hace valer los siguientes agravios:

1. La Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, sin fundamento alguno y sin facultades para hacerlo, al dictar la Providencia Segunda contenida en el escrito identificado con el número SG/130/2014, de fecha tres de abril del año en curso, confirma la ratificación del Consejo Nacional 2014-2016, realizada por la Asamblea Nacional Ordinaria del referido partido político.

En este sentido, afirma el actor que no existe disposición partidista alguna que otorgue facultades a la Presidenta del Partido Acción Nacional para confirmar la ratificación de un Consejo Nacional.

2. Le causa agravio que la Presidenta Nacional del PAN haya omitido citar de modo completo y preciso los antecedentes que motivaron su disenso, con lo que se violenta en su perjuicio el principio de congruencia que debe imperar en toda sentencia o resolución haciendo indudablemente incompleta la impartición de justicia, lo que violenta su garantía consagrada en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. Afirma que también le genera agravio lo establecido en el numeral 7 del apartado de antecedentes del escrito identificado con el número SG/130/2014, dado que sin explicación alguna y argumentando una supuesta aplicación de distintos preceptos normativos intrapartidarios, e incluso sin haberle hecho notificación alguna al respecto, se dispone que su lugar en la lista de Consejeros Electos en el Estado de Chiapas sea ocupado por Gloria Trinidad Luna Ruiz, lo que le priva su derecho de ejercer el cargo de Consejero Nacional de su partido, y que había obtenido en la asamblea estatal celebrada el pasado dieciséis de febrero de dos mil catorce en el Estado de Chiapas, en la que obtuvo el triple de votos que la referida ciudadana.

4. No existía justificación alguna para la emisión de las providencias por parte de la Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, pues en términos del inciso j) del numeral 1 del artículo 47 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, esta emisión será *“en casos urgentes y cuando no sea posible convocar al órgano respectivo”,* supuesto que no se presentó, toda vez que las providencias se dictaron el jueves tres de abril del año en curso, es decir cuatro días naturales antes de la fecha en la que se llevó a cabo la sesión ordinaria del Comité Ejecutivo Nacional, lunes siete del mismo mes y año, en la que incluso de ratificaron las providencias impugnadas, de donde se desprende que su emisión resultó ilegal, al no existir la urgencia que para dichos efectos exigen los Estatutos del partido político.

5. También señala el actor que le causa agravio que de modo por demás poco serio, se haya incluido en el capítulo de Hechos, lo que en realidad son motivos de disenso por la ilegal exclusión de su nombre de la lista para evitar que fuera ratificado por la XXII Asamblea Nacional Ordinaria, y por lo tanto se omitió el estudio de los mismos, no obstante que, de acuerdo a un criterio de esta Sala Superior, el juzgador está obligado a realizar el estudio integral del escrito del quejoso, a efecto de analizar y calificar los agravios que pudieran estar contenidos en los propios hechos, sin que esto hubiera ocurrido.

7. Se duele del modo por demás arbitrario con el cual la Presidenta Nacional del Partido Acción Nacional, pretende demostrar la ilegal exclusión de la que fue objeto, para evitar que la XXII Asamblea Nacional Ordinaria lo ratificara como Consejero Nacional del Partido Acción Nacional para el periodo 2014-2016, en virtud de que fue electo por la Asamblea Estatal del propio partido político celebrada el pasado dieciséis de febrero de dos mil catorce, en el Estado de Chiapas.

Al respecto, al actor señala que, toda vez que al estado de Chiapas le corresponde la designación de seis Consejeros Nacionales, al momento de determinar la cantidad de consejeros que deberían designarse atendiendo al género, en términos de la fracción l) del numeral 1 de los Estatutos General del Partido Acción Nacional, la responsable no tomó en consideración el último párrafo del artículo 27 de los mismos Estatutos, que indica de manera clara y tajante que “las fracciones se redondearan de acuerdo a la unidad más próxima” y por lo tanto, el 40% de seis consejeros equivale a 2.4 y el 60% correspondería a 3.6, y en consecuencia el redondeo realizado en esos términos debió arrojar que podían elegirse hasta cuatro Consejeros de un mismo género, siempre que los dos restantes correspondieran al otro género, lo que le hubiera permitido conservar su lugar en la lista, pues por los votos obtenidos le correspondería el lugar seis de seis posibles, de una lista integrada por cuatro hombres (lugares uno, tres, cinco y seis) y dos mujeres, (lugares dos y cuatro).

Señala que, inclusive con esta conformación de la lista, no se afectaría la integración del Consejo Nacional, pues de los doscientos sesenta y nueve elegidos en las diferentes asambleas estatales, y ratificados en la Asamblea Nacional, ciento veintinueve son mujeres, lo que representa un 47.96%, mientras que los ciento cuarenta restantes son hombres, es decir el 52.04% y si se incluye su nombre, en perjuicio de Gloria Trinidad Luna Ruiz, la integración quedaría con ciento veintiocho mujeres, que equivalen al 47.58% y ciento cuarenta y un hombres, equivalente al 52.42%, con lo que se respetaría el porcentaje del 60%-40% dispuesto en la fracción l) del numeral 1, del artículo 25 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional.

7. Afirma que le causa agravio que siendo Consejero Nacional del Partido Acción Nacional para el periodo 2014-2016, electo por el Estado de Chiapas, no se le haya convocado ni permitido participar durante la primera sesión del Consejo Nacional del mismo partido político, celebrada el pasado veintinueve de marzo del año en curso, momentos después de concluir la XXII Asamblea Nacional Ordinaria que omitió ratificarlo como Consejero Nacional, dada la grave omisión de la Presidenta y del Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional, y con lo cual se violentó su derecho a participar en las decisiones y los órganos de gobierno de su partido político.

8. Finalmente se duele de que el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional haya ratificado sin discusión alguna la resolución recurrida consistente en las providencias contenidas en el oficio SG/130/2014, afirmando, bajo protesta de decir verdad, que tuvo conocimiento que durante la sesión del Comité Ejecutivo Nacional de fecha siete de abril de dos mil catorce, al abordar el punto del Orden del Día relativo a la Ratificación de Providencias, se omitió hacer discusión alguna de las contenidas en el oficio SG/130/2014 de fecha tres de abril del año en curso, siendo por demás claro que no ha sido una decisión del órgano colegiado, sino de la Presidenta Nacional del partido político, y por lo cual no se dio cumplimiento a lo establecido en la última parte del inciso j) del numeral 1, del artículo 47 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional y por lo cual la resolución combatida resulta ser no exhaustiva y son apego alguno a derecho.

Del anterior resumen de agravios, se observa que la **pretensión** del actor es que se le reconozca su calidad de Consejero Nacional del Partido Acción Nacional por el estado de Chiapas, para el periodo dos mil catorce, dos mil dieciséis, y se le restituyan los derechos de los que considera fue privado de manera ilegal.

Su **causa de pedir** la sustenta en el hecho de que, a su juicio, los órganos partidistas correspondientes hicieron una indebida interpretación de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional y determinaron que para cumplir con la cuota de género establecida en los mismos, del sesenta por ciento (60%) como máximo de un mismo género, de un total de seis consejeros, deberían ser tres hombres y tres mujeres, lo que provocó su ilegal remoción de la lista en la que ocupó el sexto lugar, pero el cuarto de los hombres, de acuerdo a los resultados que se obtuvieron en la Asamblea Estatal que se celebró en el Estado de Chiapas, el pasado dieciséis de febrero del año en curso.

Antes de entrar al estudio de fondo lo agravios contenidos en el escrito de demanda del presente juicio, resulta conveniente precisar las disposiciones partidistas que resultan aplicables para resolver la litis planteada por el actor.

**Estatutos Generales**

**…**

**Del Consejo Nacional**

**Artículo 25**

1. **El Consejo Nacional estará integrado por los siguientes militantes:**

a) La o el Presidente y la o el Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional;

b) Las o los ex Presidentes del Comité Ejecutivo Nacional;

c) La o el Presidente y Ex Presidentes de la República;

d) Las o los Gobernadores de los Estados;

e) Las o los Presidentes de los Comités Directivos Estatales, durante su encargo;

f) Las o los Coordinadores de los Grupos Parlamentarios Federales;

g) La o el Coordinador Nacional de los Diputados Locales;

h) La o el Coordinador Nacional de Ayuntamientos;

i) Las o los militantes del Partido que hayan sido Consejeros Nacionales por 20 años o más;

j) La titular de la Secretaría de Promoción Política de la Mujer del Comité Ejecutivo Nacional;

k) La o el titular de la Secretaría de Acción Juvenil del Comité Ejecutivo Nacional;

**l) Doscientos setenta Consejeros Nacionales electos en las Asambleas Estatales y ratificados por la Asamblea Nacional; y de los cuales al menos el cuarenta por ciento serán de género distinto;** y

m) Treinta Consejeros Electos, propuestos por la Comisión Permanente, de los cuales al menos el cuarenta por ciento serán de género distinto.

**Artículo 26**

1. Para ser electo Consejero Nacional se requiere:

a) Tener una militancia de por lo menos cinco años;

b) Haberse significado por la lealtad a la doctrina y la observancia de estos Estatutos y demás disposiciones reglamentarias;

c) No haber sido sancionado por las Comisiones de Orden en los tres años anteriores a la elección;

d) Acreditar la evaluación correspondiente, en los términos de la convocatoria;

e) Haber participado como integrante de algún Comité Directivo Municipal, Estatal o Nacional, o consejos estatal o nacional, o haber sido candidato propietario a algún cargo de elección popular; y

f) No haber sido removido como consejero nacional o estatal, en el periodo inmediato anterior, en términos del artículo 31, numeral 3 de los Estatutos.

**Artículo 27**

1. Para la elección de los Consejeros Nacionales a que se refiere el inciso l) del artículo 25, se procederá, previa convocatoria emitida por el Comité Ejecutivo Nacional, de acuerdo con lo siguiente:

a) Del total de 270, cada entidad elegirá el número de consejeros que le corresponda al ponderar los siguientes factores:

I. Noventa Consejeros se distribuirán de acuerdo al porcentaje de votos obtenidos por el Partido Acción Nacional en la entidad en la última elección de diputados federales, en relación con el total de votos emitidos en la misma, dividida entre la suma de dichos porcentajes;

II. Noventa Consejeros se distribuirán de acuerdo al porcentaje de votos que la entidad aporta a la votación nacional del Partido, de acuerdo con la última votación para la elección de diputados federales; y

III. Noventa Consejeros se distribuirán de acuerdo al número de militantes que tenga el Partido en la entidad con respecto al padrón nacional.

**b) Mediante Asambleas Municipales celebradas al efecto se podrá proponer a la Asamblea Estatal la cantidad de candidatos que determine el Reglamento respectivo, obteniéndose una lista de candidatos que será votada en la Asamblea Estatal conforme a la Convocatoria Nacional y Estatal correspondiente.**

**Se votará por el 40% del número de Consejeros a que tenga derecho la entidad de que se trate.**

**Las fracciones se redondearán de acuerdo a la unidad más próxima.**

c) Los Consejeros Nacionales electos serán ratificados por la Asamblea Nacional que se reunirá a más tardar dentro del mes siguiente a la celebración de la última Asamblea Estatal a que se refiere el inciso a) del presente artículo.

d) El Consejo Nacional se renovará el segundo semestre del año siguiente de la elección federal.

**Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales**

**…**

**Capítulo Tercero**

**De la Elección de Consejeros Nacionales**

**Artículo 25**. Una vez que se emita la convocatoria para la Asamblea Nacional Ordinaria que ratificará a los integrantes del Consejo Nacional, los Comités Directivos Estatales convocarán a las asambleas estatales para elegir al número de consejeros que les correspondan, de conformidad con el artículo 27 de los Estatutos, de acuerdo al siguiente procedimiento:

Del total de 270, cada entidad elegirá el número de consejeros que le corresponda al ponderar los siguientes factores:

a) Noventa consejeros se distribuirán de acuerdo al factor de competitividad electoral del PAN en el estado, que se determina de la siguiente manera:

1. Se dividirá el porcentaje de votos obtenidos por el PAN en la entidad en la última elección de diputados federales, en relación con el total de votos válidos emitidos en la misma, entre la suma de dichos porcentajes en las 32 entidades.

2. Ese cociente repartidor se multiplicará por 90 para obtener la asignación correspondiente a cada estado en los términos del apartado I del artículo 27 de los Estatutos.

3. Primero se le asigna a cada estado el número de consejeros equivalente al entero resultante de las operaciones anteriores, más las fracciones más altas para completar el número de consejeros que le corresponde a cada entidad.

4. Por último, se reparten tantos consejeros como sean necesarios para completar los 90 correspondientes a este factor, aplicando el orden decreciente de los residuales de la asignación de enteros.

b) Noventa consejeros se distribuirán de acuerdo a la aportación de cada estado a la votación nacional del Partido, de la última elección de diputados federales, que se determina de la siguiente manera:

1. Se obtiene esa aportación dividiendo el total de votos del Partido en el estado entre la votación nacional del Partido.

2. Ese cociente se multiplica por 90 para obtener la asignación correspondiente a cada estado en los términos del apartado II del artículo 27 de los Estatutos.

3. Primero se le asigna a cada estado el número de consejeros equivalente al entero resultante de las operaciones anteriores, más las fracciones más altas para completar el número de consejeros que le corresponde a cada entidad.

4. Por último, se reparten tantos consejeros como sean necesarios para completar los 90 correspondientes a este factor, aplicando el orden decreciente de los residuales de la asignación de enteros.

c) Noventa consejeros se distribuirán de acuerdo a la aportación de cada estado al número de militantes que tenga el Partido en la entidad con respecto al padrón nacional, un año antes del día de la elección de consejeros. Esta asignación se determinará de la siguiente manera:

1. Se divide el total de militantes del estado entre el total nacional de militantes del Partido.

2. Ese cociente repartidor se multiplicará por 90 para obtener la asignación correspondiente a cada estado en los términos del apartado III del artículo 27 del Estatuto.

3. Primero se le asigna a cada estado el número de consejeros equivalente al entero resultante de la operación anterior, más las fracciones más altas para completar el número de consejeros que le corresponde a cada entidad

4. Por último se completan los 90 correspondientes a este factor, aplicando el orden decreciente de los residuales de la asignación de enteros.

**Artículo 26.** Los municipios que tenga derecho a celebrar asamblea podrán proponer el número de candidatos a consejeros nacionales conforme a las bases señaladas en el artículo 15 de este reglamento, considerando para el caso de los incisos b) y c), el número de votos obtenidos en la última elección para diputados federales. El cálculo al que se refiere el inciso d) de dicho artículo, se basará en el número de candidatos a consejeros nacionales a los que tiene derecho proponer la entidad.

**Artículo 27.** Conocidos los resultados de la evaluación a que hace referencia el inciso d) del numeral 1 del artículo 26 de los Estatutos, se celebrarán las asambleas municipales donde únicamente podrán participar como candidatos quienes las hayan acreditado.

La elección de los consejeros nacionales se expresará en forma personal y secreta. El método de votación podrá ser mediante alguna de las siguientes maneras:

a) En cédulas de votación.

b) En sistemas electrónicos que emitan una cédula.

El escrutinio y el cómputo podrán ser manuales y/o electrónicos. Estos, así como el método de votación, deberán contar con la autorización previa de la Secretaría Nacional de Fortalecimiento Interno.

**Artículo 28.** Cada delegado numerario votará por el 50 por ciento de las propuestas a las que tiene derecho el municipio. Si el número es impar, se elevará a la siguiente unidad.

De este porcentaje, cada delegado deberá votar por la mitad de propuestas de género distinto.

**Artículo 29.** Serán propuestos a consejeros nacionales, los candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos por género, de acuerdo al número de propuestas que correspondan. Si fuera el caso de que dos o más candidatos empataran y con ello fuera imposible definir el número final de la lista de propuestas que le corresponden al municipio, se procederá a una ronda de desempate entre estos candidatos en donde cada delegado podrá votar, en cédula, por una propuesta, considerando el género.

Si el número de candidatos registrados cumple con la equidad de género y es igual al número de propuestas a las que tenga derecho el municipio, se someterá a ratificación por votación económica, debiendo ser aprobadas por mayoría.

Si el número de candidatos registrados fuera menor al número de propuestas a las que tenga derecho el municipio, cada género tendrá derecho, únicamente, a la mitad de las propuestas y se someterá a ratificación por votación económica.

**Artículo 30.** De conformidad con el cronograma, las asambleas municipales se podrán celebrar entre 15 y 20 días antes de la fecha de la Asamblea Estatal; los resultados deberán entregarse a más tardar 48 horas después de celebrada la Asamblea Municipal.

El Comité Directivo Municipal entregará los resultados al Secretario General del Comité Directivo Estatal, anexando el acta de la sesión de la Asamblea Municipal, la lista de delegados numerarios y los nombres de las propuestas de candidatos electos.

**Artículo 31.** En la Asamblea Estatal correspondiente, se procederá de la siguiente manera:

a) Los delegados numerarios votarán en cédula por el cuarenta por ciento del número de consejeros a que hace referencia el artículo 25 de este reglamento para la conformación del Consejo Nacional. **Cada delegado emitirá al menos el 40% de votos a un género distinto. Las fracciones se redondearán a la unidad.**

La elección de los consejeros nacionales se expresará en forma personal y secreta.

El método de votación podrá ser mediante alguna de las siguientes maneras:

1. En cédulas de votación.

2. En sistemas electrónicos que emitan una cédula

El escrutinio y el cómputo podrán ser manuales y/o electrónicos. Estos, así como el método de votación, deberán contar con la autorización previa de la Secretaría Nacional de Fortalecimiento Interno.

El órgano responsable de la organización de la Asamblea Estatal brindará todas las facilidades para el desempeño de la encomienda del representante de la Secretaría Nacional de Fortalecimiento Interno que acudirá a la Asamblea Estatal.

El representante de la Secretaría Nacional de Fortalecimiento Interno revisará y avalará todo el proceso de votación.

Una vez terminado el cómputo de la votación, el representante del órgano responsable de la asamblea deberá entregar inmediatamente una copia de las matrices con la base de datos de los votos emitidos por cada delegado numerario para la elección del consejo nacional, a fin de que haga una interpretación espejo de los resultados.

b) El número de votos obtenidos por los candidatos establecerá el orden de la lista de los consejeros nacionales electos que le corresponden a la entidad, para su ratificación por la Asamblea Nacional.

En casos de empate se estará a lo dispuesto en el artículo 29 de este reglamento;

c) Si el número de propuestas surgidas de las asambleas municipales es igual o menor al número de consejeros que le corresponde elegir a la entidad, se procederá a la votación en forma económica para su ratificación. En caso de que una Asamblea Estatal rechazara la lista, se turnará a la Comisión Permanente Nacional para que resuelva.

En caso de que el número de propuestas emanadas de las asambleas municipales no permitan cumplir con el porcentaje mínimo de representación por género en los candidatos que tenga derecho a elegir la entidad, se recorrerá la lista del género sub representado.

Para cumplir con los requisitos que establece la legislación electoral, los comités directivos estatales deberán anexar la convocatoria, orden del día, acta y lista de asistencia de la asamblea; así como copia de la credencial para votar con fotografía de cada uno de los integrantes del Consejo Nacional electo.

**Artículo 32.** Si por caso fortuito o de fuerza mayor, la Asamblea Estatal no pudiera celebrarse, la Comisión Permanente Nacional elegirá a los consejeros nacionales que correspondan a la entidad, mediante sorteo, en términos del manual respectivo, de entre los candidatos elegidos en las asambleas municipales y de las propuestas de Comité Directivo Estatal.

En caso de que el número de propuestas que lleguen a la Asamblea Estatal, sea igual o menor al número de propuestas que le corresponde al estado, los mismos podrán ser ratificados mediante votación económica.

**Artículo 33.** El Secretario General del Comité Directivo Estatal registrará ante el Comité Ejecutivo Nacional, a los consejeros nacionales electos en Asamblea Estatal, a más tardar 72 horas posteriores a la celebración de dicha asamblea.

**Convocatoria para la Asamblea Estatal que se celebró el dieciséis de febrero de dos mil catorce en el Estado de Chiapas.**

**…**

**Capítulo XI.**

**De la elección de consejeros nacionales.**

**47.** Al momento del registro en la asamblea estatal se entregará a cada delegado numerario un listado de candidatos al consejo nacional, conteniendo el nombre completo, el municipio del que proceden y una breve descripción partidista. En ningún momento habrá presentación de candidatos ni propaganda proselitista.

**48.** En términos de lo dispuesto por el Artículo 25 del Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales, el número de propuestas a consejeros nacionales que corresponden a la entidad será de acuerdo al Anexo 2 de la convocatoria y lineamientos de la XXII Asamblea Nacional Ordinaria. **Siendo las propuestas de al menos el 40% de un género distinto, de conformidad al Anexo 3 que para este efecto emita la Secretaría Nacional de Fortalecimiento Interno.**

**49.** **De conformidad con el Artículo 31 del Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales, cada delegado votará por el cuarenta por ciento del número de consejeros que le corresponden a la entidad, debiendo emitir al menos el 40% de sus votos a un género distinto.** Para esta entidad, cada delegado votará de acuerdo al Anexo 3 que para tal efecto emita la Secretaría Nacional de Fortalecimiento Interno. En caso de que la boleta no cumpla con lo estipulado en este Anexo 3, se tomará como voto nulo.

**50.** La elección de los consejeros nacionales se expresará en forma persona y secreta. El método de votación será mediante cédulas de votación que para tal efecto imprima el Comité Directivo Estatal. De así solicitarlo, podrá utilizarse un sistema de votación electrónico que emita una cédula. Ambos medios deberán contar con el visto bueno de la Secretaría Nacional de Fortalecimiento Interno.

**51.** El número de votos que le corresponderán a cada delegación de los Órganos Directivos Municipales y del Comité Directivo Estatal, serán de conformidad a lo establecido por los artículos 10 y 11 del Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales.

**52.** **El número de votos obtenidos por los candidatos establecerá el orden de la lista de los consejeros nacionales electos que le corresponden a la entidad, para su ratificación por la asamblea nacional.**

**53.** **En caso de que el número de propuestas emanadas de las asambleas municipales no permitan cumplir con el porcentaje mínimo de representación por género en los candidatos que tenga derecho a elegir la entidad, se recorrerá la lista del género sub representado.**

**54.** Si fuera el caso de que dos o más candidatos empataran y con ello fuera imposible definir el número final de la lista de consejeros nacionales que le corresponden al estado, se procederá de conformidad al artículo 29 del Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales.

**55.** Si el número de propuestas surgidas de las asambleas municipales es igual o menor al número de consejeros que corresponde elegir a la entidad, se procederá a la votación de las mismas, para su ratificación, en forma económica. En caso de que la asamblea estatal rechazara la lista, se turnará al Comité Ejecutivo Nacional para que resuelva.

A partir de las disposiciones transcritas, así como de los Antecedentes descritos en el apartado de Resultandos del presente proyecto, se tienen como hechos ciertos, en términos de lo dispuesto por el párrafo 1 del artículo 15 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por haber sido reconocidos por las partes en el presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, los siguientes:

* El Consejo Nacional del Partido Acción Nacional estará integrado, entre otros militantes, por doscientos setenta Consejeros Nacionales electos en las Asambleas Estatales y ratificados por la Asamblea Nacional; y de los cuales al menos el cuarenta por ciento serán de género distinto.
* El pasado dieciséis de febrero del año en curso, se llevó a cabo la Asamblea Estatal del Partido Acción Nacional en el Estado de Chiapas, en la que, entre otras cuestiones, se realizó la elección de los Consejeros Nacionales del referido partido político para el periodo dos mil catorce, dos mil dieciséis.
* Con fundamento en el artículo 27 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional y 25 del Reglamento de Órganos Estatales y Municipales, el número de Consejeros Nacionales que le corresponde al Estado de Chiapas es de seis militantes, y la lista correspondiente debe estar integrada por lo menos con el cuarenta por ciento de personas de un mismo género y como máximo con el sesenta por ciento del otro género.
* El proceso de elección de los Consejeros Nacionales por el Estado de Chiapas, precisado en los párrafos precedentes, arrojó los siguientes resultados:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **No.** | **Nombre** | **Resultado** |
| 1 | Carlos Alberto Palomeque Archila | 206.3125 |
| 2 | Ana Deisy Ley Mendoza | 193.3875 |
| 3 | Modesto Sánchez Torres | 177.1041667 |
| 4 | Ada Luisa Velázquez Hernández | 175.6708333 |
| 5 | Miguel Ángel Chavez Nava | 168.6708333 |
| 6 | José Francisco Hernández Gordillo | 143.5666667 |
| 7 | Vicente Vázquez González | 70 |
| 8 | Gloria Trinidad Luna Ruiz | 60 |
| 9 | Luis Gómez Manzano | 30 |
| 10 | José Luis Rodriguez González | 11 |
| 11 | Joaquín Rodriguez García | 9 |
| 12 | Carlos Raymundo Toledo | 4 |
| 13 | Edson Gutiérrez López | 2 |

* De la revisión de la anterior lista se puede desprender que con base en la votación recibida en la Asamblea Estatal, el actor ocupó el sexto lugar, mientras que en los cinco lugares anteriores se encuentran tres hombres y dos mujeres.
* El veintinueve de marzo del año en curso, se celebró la XXII Asamblea Nacional Ordinaria del Partido Acción Nacional, en la que se ratificó a los Consejeros Nacionales electos en las correspondientes Asambleas Estatales, estando integrada la lista correspondiente al Estado de Chiapas, de la siguiente manera:

|  |  |
| --- | --- |
| **No.** | **Nombre** |
| 1 | Carlos Alberto Palomeque Archila |
| 2 | Ana Deisy Ley Mendoza |
| 3 | Modesto Sánchez Torres |
| 4 | Ada Luisa Velázquez Hernández |
| 5 | Miguel Ángel Chavez Nava |
| 6 | Gloria Trinidad Luna Ruiz |

* El mismo veintinueve de marzo, el actor presentó un escrito de inconformidad por la exclusión de su nombre de la lista de Consejeros Nacionales del Partido Acción Nacional por el Estado de Chiapas.
* El tres de abril del año en curso, la Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, a través del escrito identificado con el número SG/130/2014, dictó providencias relacionadas con el escrito de inconformidad presentado por el actor, en las que declaró infundado los agravios y en consecuencia confirmó la ratificación del Consejo Nacional 2014-2016, realizada por la XXII Asamblea Nacional Ordinaria.
* En sesión siete de abril del presente año, el Comité Ejecutivo del Partido Acción Nacional aprobó el acuerdo impugnado en el presente juicio, identificado con el número CEN/SG/025/2014, mediante el cual, entre otras cuestiones, ratificó la resolución SG/130/2014, precisada en el párrafo anterior.

Una vez hechas las anteriores precisiones, esta Sala Superior considera que, en primer lugar, se debe establecer si el criterio adoptado por los órganos partidistas para determinar el número de Consejeros Nacionales que de cada género debían ser designados, para cumplir con las disposiciones estatutarias, y que los llevaron a ajustar la lista que arrojó la votación emitida en la Asamblea Estatal de Chiapas, fue el correcto o, si como lo afirma el actor, no se ajustaron a lo establecido por artículo 27, párrafo 1, número III, inciso b) de los Estatutos, en el sentido de que “las fracciones se redondean de acuerdo a la unidad más próxima”, toda vez que los agravios del actor deben de ser analizados a través de esta definición.

A juicio de esta Sala Superior no le asiste la razón al actor, con base en las siguientes consideraciones.

En primer término, debe tomarseen cuenta que el número de Consejeros Nacionales del Partido Acción Nacional que corresponden al Estado de Chiapas es de **seis**, y de estos, con fundamento en los artículos 25 de los Estatutos Generales, 31 del Reglamento de los órganos Estatales y Municipales, así como el numeral 49 de la Convocatoria de mérito, cuando menos el cuarenta por ciento (40%) deben ser de distinto género, tal y como ha quedado precisado en los párrafos precedentes, por lo que en una interpretación sistemática y funcional de los preceptos antes precisados, no resulta atendible lo alegado por el ahora actor, toda vez que, de proceder en los términos planteados por el impetrante, implicaría que no se estuviera cumpliendo con las disposiciones relativas a garantizar una representación mínima de un género, frente al otro, es decir, se estaría inaplicando la normativa intrapartidaria antes señalada.

Esto es, de los seis consejeros que debían elegirse por el Estado de Chiapas, no podría sostenerse válidamente que **cuatro** fueran de un género y **dos** de otro, pues ello implicaría que un género, en el presente caso el masculino, contara con el sesenta y seis punto sesenta y seis por ciento (66.66%) de la representación, al ser cuatro de seis consejeros, en tanto que el otro, el género femenino, sólo tuviera el treinta y tres punto treinta y tres por ciento (33.33%), porcentaje este último que clara y evidentemente no cumple con lo previsto en los artículos 25, párrafo 1, inciso l), de los Estatutos Generales, así como 31 del Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales, pues la cantidad antes precisada se encuentra por debajo del mínimo establecido, como representación de un género frente al otro, que es del cuarenta por ciento (40%).

En este sentido, cabe advertir que la interpretación armónica de las disposiciones antes precisadas, permite concluir que, en el presente caso, no puede aplicarse manera literal lo dispuesto, en el artículo 27, párrafo 1, número III, inciso b), de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, como lo propone el actor, pues resulta evidente que, para determinar el número entero de Consejeros Nacionales que habrán de proponerse de cada género, debe estarse a lo establecido por los artículos 25 de los Estatutos Generales y 31 del Reglamento de Órganos Estatales y Municipales, en los que claramente se establece que no podrán ser menos del cuarenta por ciento (40%) de un género, y evidentemente en ningún caso más del sesenta por ciento (60%) del otro género.

En este sentido, se insiste, si se atendiera la interpretación del actor, y se considerara que las fracciones de tres punto seis (3.6) y dos punto cuatro (2.4) deben ajustarse a la unidad más próxima, y por lo tanto el número de Consejeros Nacionales de un mismo género podría ser de hasta cuatro, mientras que del género distinto se podrían designar solamente dos, como se ha evidenciado previamente, implicaría una violación a las reglas establecidas en los citados artículos intrapartidarios.

Lo anterior, pues es claro que en ese supuesto, el porcentaje de Consejeros Nacionales elegidos en una Asamblea Estatal de un mismo género sería mayor al límite máximo determinado por el Partido Acción Nacional, pues cuatro de seis consejeros equivale al sesenta y seis punto sesenta y seis por ciento (66.66%), lo que es un porcentaje superior al límite máximo previsto en la norma, mientras que el otro género al contar con dos lugares de seis posibles, tendría una representación del treinta y tres punto treinta y tres por ciento (33.33%),, esto es por abajo del límite mínimo.

Al respecto, esta Sala Superior estima pertinente señalar que, lo dispuesto en los artículos 25 de los Estatutos Generales y 31 del Reglamento de Órganos Estatales y Municipales, que fueron establecidos por la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria del Partido Acción Nacional en ejercicio de su autodeterminación, constituyen lo que se ha denominado como **acciones afirmativas**, y que consisten en aquellas acciones a través de las cuales se establece una preferencia o distinción a favor de un grupo que se encuentra en una situación de desventaja en el ejercicio de sus derechos con el objetivo de revertir y compensar esa situación para alcanzar una igualdad sustancial.

Sobre las acciones afirmativas, cabe advertir que, aun cuando no existe un concepto universalmente aceptado de las mismas, ya que cada autor, dependiendo del punto de vista desde el cual hace su análisis, enfatiza algunas características y omite otras, acentuando alguno de sus elementos y adjudicándole una función específica[[32]](#footnote-32). No obstante la pluralidad de enfoques y definiciones, es posible destacar los elementos fundamentales que integran el concepto de la acción afirmativa.

**Objetivos y fines**

**a. Fines particulares.** Entre los fines particulares de las acciones afirmativas, se pueden distinguir tres tipos:

**1º.** *Compensar o remediar una situación de injusticia o discriminación del pasado*

Este fin es el que más se identifica con las acciones afirmativas, pues la necesidad de remediar y terminar con la grave situación de discriminación y falta de oportunidades que viven algunos grupos humanos, motivó sus orígenes y sigue motivando su implementación en la actualidad.

Por una parte, se trata de poner fin a la situación de desventaja en la que viven ciertos grupos de personas, mediante la remoción de los obstáculos que históricamente impedían su desarrollo, abriendo así nuevas oportunidades y facilitando el ejercicio de sus derechos; y por otra parte, busca compensar la situación de injusticia que en el pasado y, en ocasiones, de manera sistemática sufrió un determinado grupo de personas.

Este fin de naturaleza compensatoria adquiere mayor relevancia en las acciones afirmativas dirigidas a grupos raciales, religiosos o étnicos minoritarios que habían sido oprimidos, explotados o simplemente relegados por el grupo mayoritario.

En este caso las acciones afirmativas toman la forma y el sentido de la justicia conmutativa, tal y como la describe Aristóteles, pues su objetivo es compensar una desigualdad de hecho. La desproporción injustificable que existe entre las oportunidades de unos frente a las de los otros justifica el que a los primeros se les preste un trato desigual.

**2º.** *La realización de una determinada función social*

Con este propósito, se abre un amplio espectro de posibilidades respecto de la función social que se pretende alcanzar con las acciones afirmativas; el contexto social específico en el cual se implementen y las necesidades particulares de la sociedad serán determinantes para ello.

A través de las acciones positivas se pueden buscar fines tan diversos como: integrar a un grupo humano en el sector productivo de la economía, incrementar la diversidad racial o religiosa en los campos educativos o laborales, combatir la desigualdad social y económica entre los sectores de la población, beneficiar una región cuyo crecimiento económico ha sido muy escaso, fomentar la igualdad de género etc.

**3º.** *Alcanzar una representación o un nivel de participación más equilibrada entre los grupos humanos*

Con este enfoque, la categoría de compensación a grupos históricamente discriminados se sustituye por la de compensación a grupos históricamente sub-representados.

El caso paradigmático es el de las acciones afirmativas a favor de las mujeres, y de manera más específica el de las cuotas electorales en su favor. No es que una de las causas de la sub-representación de las mujeres en las distintas esferas de la vida pública no sea la discriminación, sólo que desde esta perspectiva, lo prioritario no es compensar o resarcir un mal infringido en el pasado, sino que con la vista puesta en el futuro, se busca que los grupos humanos se encuentren en una situación de mayor equidad en la toma de las decisiones que afectan a todos.

Promover una representación equitativa entre los grupos implica el ir más allá de una igualdad en el punto de partida para apostar por una igualdad en el punto de llegada o en las metas que se buscan realizar. Pues no sólo se está asegurando que todos los miembros de la sociedad tengan las mismas oportunidades en la búsqueda por los puestos sociales estratégicos, sino que, además, a través de una serie de acciones, se asegura que algunos de los miembros de los diferentes grupos ocupen dichos puestos, no con el fin de beneficiar directamente a las personas individualmente, sino para que el grupo al que pertenecen alcance una representación proporcional.

**b. Objetivo o fin último.** Las acciones afirmativas buscan como objetivo o fin último promover una igualdad sustancial entre los miembros de la sociedad y los grupos a los cuales pertenecen. La mejor manera de representar este ideal es a través del principio de la universalidad de derechos, es decir, de la exigencia ética de que todos los hombres y mujeres, sin distinción, gocen de los mismos derechos fundamentales.

La igualdad sustancial no se ciñe a que todos deben ser tratados de la misma manera, sino que, por una parte, dota de contenido a la exigencia de la igualdad mediante el establecimiento de ciertas condiciones mínimas (materiales o espirituales) que todos deben de tener para partir de un mismo punto de arranque y, por otra parte, es plenamente sabedora de las desigualdades de hecho que existen e intenta remediarlas con el fin de que todos y cada uno de los seres humanos puedan alcanzar las condiciones mínimas necesarias para desplegar sus atributos y capacidades.

En este sentido, la igualdad sustancial no se logra con la simple declaración formal de la igualdad de todos ante la ley (bajo la cual se permiten las enormes desigualdades de hecho que existen entre las personas), ni tampoco busca imponer un sistema social en que todos sean exactamente iguales en todo. Sólo propone que todos cuenten con las condiciones necesarias para desplegar su propia personalidad y desarrollo.

**c.2.** **Sujetos o grupos humanos que se pretenden beneficiar**

En principio la acción afirmativa se dirige a los grupos en situación de vulnerabilidad, es decir, aquellos grupos que debido al contexto social en el que se encuentran insertos carecen de las mismas posibilidades que el resto de los grupos para ejercer sus derechos fundamentales. Debido a ello, se encuentran en una situación de desventaja que se traduce en una situación de mayor vulnerabilidad ante el fenómeno de la discriminación.

Así pues, las acciones afirmativas se dirigen a los grupos de personas que se sitúan en un contexto de discriminación específico, en relación a alguno o algunos de sus derechos.

Un aspecto que resulta conveniente destacar es que, aunque a través de las acciones afirmativas se benefician individuos concretos, realmente el beneficio que se busca es a los grupos humanos en cuanto tales, ya sea mediante la compensación de una situación de discriminación sufrida en el pasado o mediante la promoción de una representación más equilibrada en los diferentes ámbitos sociales. En este sentido, los criterios que toman las acciones afirmativas para elegir los grupos a los cuales se dirigen, se identifican plenamente con las causas por las cuales una diferencia de trato se considera discriminatoria, es decir, la raza, la religión, el sexo, el origen económico y social, etc.

**c.3.** **Entidades que las promueven o implementan**

Los Estados son los primeros responsables de promover acciones afirmativas, pero no son los únicos. También un conjunto importante de entidades del sector privado se caracterizan en hacer un esfuerzo importante de promoción de la igualdad sustancial a través de acciones afirmativas.

Tradicionalmente y siguiendo la experiencia de los Estados Unidos, en un principio, los gobiernos centrales o federales tuvieron la iniciativa de implementar este tipo de medidas, de manera directa, mediante el establecimiento de acciones tales como: integración en su estructura burocrática de miembros de grupos sub-representados, ayudas directas para mejorar las condiciones de vida de los grupos en situación de vulnerabilidad y acceso de los miembros de estos grupos a los servicios públicos como la educación, la salud o el transporte.

Pronto las autoridades se percataron de que la incidencia de estas acciones no era tan extensa como las necesidades lo requerían por lo que se acudió al apoyo de los particulares para su implementación en ámbitos estratégicos como el trabajo, la educación y la política.

Así comenzaron a reproducirse una serie de esquemas mixtos de implementación de acciones positivas, mediante los cuales el Estado concede algún tipo de beneficio, tales como subsidios, exenciones fiscales, concesiones o certificaciones a aquellas entidades privadas que aplican una política de acciones en favor de los grupos que padecen discriminación.

Más allá de la presión que a través de diversas fórmulas puedan hacer los Estados para que los particulares asuman su responsabilidad en la promoción de una igualdad material, ciertas entidades privadas como empresas, sindicatos, universidades y partidos políticos han implementado, en ocasiones de manera progresista, distintas modalidades acciones positivas.

En este sentido, se pueden distinguir tres tipos de orígenes de las acciones afirmativas: las que promueve el Estado, las que promueve el Estado a través de los particulares y las que promueven los particulares por sí mismos. Todas ellas resultan complementarias entre sí, de manera que las tres son necesarias para abarcar los distintos ámbitos en los que la discriminación sigue presente.

**c.4. Conducta específica exigible**

El último de los elementos que integran el concepto de acción afirmativa se refiere a su contenido normativo, es decir, a la conducta específica que se exige a través de ella.

Aunque parezca paradójico, aquello que caracteriza a las acciones afirmativas de otro tipo de figuras jurídicas que tienen como fin combatir la discriminación es precisamente el que el núcleo esencial de la conducta que exige es el de dar un trato preferencial a un determinado grupo de personas respecto del resto.

No cabe duda que el trato preferencial que exigen las acciones afirmativas beneficia a un grupo de personas y, de manera directa o indirecta, limita los beneficios o perjudica al resto de las personas, incluso no es de extrañar que como consecuencia colateral, los derechos de las personas de los grupos sobre los que no recaen las acciones afirmativas puedan quedar mermados e, incluso, anulados.

Sin embargo, lo que distingue radicalmente el trato preferencial de las acciones afirmativas de la simple discriminación es que, a diferencia de ésta, las acciones afirmativas pretenden realizar la igualdad en el terreno de los hechos, por lo tanto es la consecución de la igualdad la que justifica –exige- el trato preferencial.

**c.5. Modalidades de las Acciones Afirmativas**

Con base precisamente en el núcleo normativo de las acciones afirmativas, consistente en tratar de manera preferente a los miembros de un grupo en relación con el resto de las personas, se pueden distinguir tres modalidades de acciones afirmativas. La diferencia entre éstas no es cualitativa, sino más bien cuantitativa y estiba en la magnitud de la preferencia o distinción que se establece, así como en el grado en que tal distinción repercute en el resto de las personas.

**a. Acciones encaminadas a combatir el contexto de discriminación en el que se encuentran ciertos grupos humanos**

Aquí, dicho concepto se toma en un sentido sumamente amplio, pues el trato preferencial por un grupo de persona es casi imperceptible en la medida en que las repercusiones que tiene en los derechos del resto de los ciudadanos están sumamente diluidas.

Los ejemplos pueden ser muchos y de naturaleza muy distinta, así entrarían dentro de ésta modalidad desde políticas de admisión en escuelas y colegios que fomenten la diversidad, subsidios o exoneración de impuestos a sectores menos favorecidos, hasta difundir campañas publicitarias para eliminar los estereotipos y prejuicios creados en torno a las personas con una orientación sexual distinta a la heterosexual.

**b. Acciones afirmativas en sentido estricto**

Es decir, aquellas acciones a través de las cuales se establece una preferencia o distinción a favor de un grupo que se encuentra en una situación de desventaja en el ejercicio de sus derechos con el objetivo de revertir y compensar esa situación para alcanzar una igualdad sustancial.

Una vez más los ejemplos pueden ser muchos y muy variados pudiendo ir desde la implementación de cursos de capacitación exclusivos para mujeres con el fin de que asuman puestos de responsabilidad en las empresas, hasta las becas estudiantiles con cupos para ciertos grupos sociales.

Aquí la preferencia por un grupo es más perceptible y las repercusiones en los derechos de los demás un poco más claras.

**c.6.** **Las acciones afirmativas**

Es en esta modalidad en la cual, la preferencia se torna claramente directa de un grupo frente a otro y los derechos de los demás llegan a limitarse claramente.

En ellas, la simple distinción para beneficiar a un grupo que se encuentra en desventaja puede ser considerada discriminación en tanto tiene como consecuencia la limitación de los derechos de los demás por motivos tales como la raza, el sexo, la religión etc.

No forzosamente lo es, pues en lugar de limitar los derechos de los desaventajados limita los derechos de los aventajados con el fin de conseguir una mayor igualdad de oportunidades entre ambos.

La figura más conocida de las acciones afirmativas son las políticas de cuotas o cupos, es decir, establecer previamente que cierto número de personas tendrá acceso a ciertos bienes o posiciones estratégicas por el simple hecho de ser miembros de un determinado grupo que se encuentra en un contexto de discriminación.

Así, por ejemplo, que un determinado número de los puestos de mayor responsabilidad en una empresa tengan que ser ocupados por una persona que profesa una religión específica que estaba sub-representada, el que las universidades tengan que reservar un número determinado de plaza para personas de escasos recursos o que pertenezcan a una minoría étnica o racial o, las más conocidas y aplicadas de todas, el que se establezca un mínimo porcentaje de representación del sexo menos representado en ámbitos de toma de decisiones, tales como el parlamento, los tribunales superiores de justicia o el gabinete integrado por los ministros o secretarios de estado.

**c.7. Límites y precauciones de las acciones afirmativas**

Las acciones afirmativas deben ser implementadas con gran precaución, es decir, que la prudencia debe desempeñar un papel central en su formulación y aplicación. Tres criterios resultan ser muy útiles para ello:

**a. Criterio de temporalidad**

Las acciones afirmativas no pueden establecerse de manera indefinida. Por lo tanto, no debe considerarse que esas medidas resulten necesarias para siempre, aun cuando el sentido del término “temporal” pueda, de hecho, dar lugar a la aplicación de dichas medidas durante un período largo.

La duración de una medida especial de carácter temporal se debe determinar teniendo en cuenta el resultado funcional que tiene a los fines de la solución de un problema concreto y no estableciendo un plazo determinado. Las medidas especiales de carácter temporal deben suspenderse cuando los resultados deseados se hayan alcanzado y se hayan mantenido durante un período de tiempo[[33]](#footnote-33).

Aunque dada la enorme desigualdad que existe en la práctica entre varios grupos parecería que ciertas situaciones jamás podrán ser revertidas, no por ello, se puede perder de vista que las acciones afirmativas son sólo un medio condicionado al fin que se propone.

**b. Criterio de proporcionalidad**

El segundo criterio es el de proporcionalidad y tiene que ver con la relación equilibrada que tiene que existir entre las medidas que se implementan con la acción afirmativa y los resultados que se pretenden conseguir.

Lo primero es que los resultados sean realmente viables, es decir, que realmente a través de dichas acciones se consigan los resultados pretendidos y segundo, que los resultados producidos no sean contraproducentes o que no generen mayor desigualdad e injusticia que la que se pretende eliminar.

**c. El interés apremiante**

Por medio de este criterio se establece que toda acción afirmativa debe responder a un interés realmente importante para la colectividad, que se genere a partir de una seria injusticia que resulte detestable para la gran mayoría de los miembros de la sociedad.

***d) El reconocimiento de las acciones afirmativas***

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (*CEDAW por sus siglas en inglés*), misma que entró en vigor (tanto en el ámbito internacional) como para el Estado mexicano, el tres de septiembre de mil novecientos ochenta, previa su ratificación el veintitrés de marzo previo y su promulgación en el Diario Oficial el doce de mayo del mismo año, establece en lo conducente, lo siguiente:

**Artículo 1**

A los efectos de la presente Convención, la expresión “*discriminación contra la mujer*” denotará toda distinción exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil cualquier otra esfera.

**Artículo 4**

1. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañara, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

[…]

Del transcrito artículo 4, párrafo 1, de la CEDAW, se observa que no se considerará “discriminación”, en la forma en que lo define dicho instrumento internacional, la adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer, lo cual no entrañará el mantenimiento de normas desiguales o separadas; y que estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

Por otro lado, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, promulgada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil tres, en la parte conducente, establece:

**Artículo 1.-** Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de interés social. El objeto de la misma es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

**Artículo 2.-** Corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas. Los poderes públicos federales deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos.

**Artículo 4.-** Para los efectos de esta Ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, talla pequeña, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas (*Párrafo reformado DOF 12-06-2013*).

**Artículo 5.-** No se considerarán conductas discriminatorias las siguientes:

I. Las acciones legislativas, educativas o de políticas públicas positivas o compensatorias que sin afectar derechos de terceros establezcan tratos diferenciados con el objeto de promover la igualdad real de oportunidades;

[…]

Como se advierte, en el orden jurídico mexicano existen normas de orden público y de interés general que disponen que corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas; que se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que basada entre otras cuestiones, en el sexo, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas; sin embargo, que no se considerará como conducta discriminatoria las acciones que, sin afectar derechos de terceros, establezcan **tratos diferenciados** con el objeto de promover la igualdad real de oportunidades.

En concordancia con lo anterior, cabe señalar que la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, promulgada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de agosto de dos mil seis, dispone lo siguiente:

**Artículo 1.-** La presente Ley tiene por objeto regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres. Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el Territorio Nacional.

**Artículo 2.-** Son principios rectores de la presente Ley: la igualdad, la no discriminación, la equidad y todos aquellos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 3.-** Son sujetos de los derechos que establece esta Ley, las mujeres y los hombres que se encuentren en territorio nacional, que por razón de su sexo, independientemente de su edad, estado civil, profesión, cultura, origen étnico o nacional, condición social, salud, religión, opinión o discapacidad, se encuentren con algún tipo de desventaja ante la violación del principio de igualdad que esta Ley tutela (*Párrafo reformado DOF 16-06-2011*).

[…]

**Artículo 5.-** Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I. *Acciones afirmativas.-* Es el conjunto de medidas de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre mujeres y hombre.

[…]

De lo antes transcrito, se observa que constituyen normas de orden público y de interés social, el garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres; que lo anterior se rige bajo los principios de la igualdad, la no discriminación, y la equidad; que los derechos que se establecen en dicho ordenamiento aplican, entre otros sujetos, a las mujeres, cuando se encuentren con algún tipo de desventaja ante la violación del principio de igualdad; y que las acciones afirmativas son el conjunto de medidas de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre mujeres y hombre.

Por lo tanto, de la interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 1, párrafo quinto; 4, párrafo primero, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; 1, párrafo 1 y 24, de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*; 1 y 4, párrafo 1, de la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*; 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*; 1, 2, 3, párrafo primero; y 5, fracción I, de la *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*; así como de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sustentados en la *Opinión Consultiva OC-4/84*, y al resolver los Casos *Castañeda Gutman Vs. México*; y *De las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana*; se colige que en el Estado Mexicano, son permisibles las acciones afirmativas a favor de las personas del género femenino, en tanto que las mismas sean razonables, proporcionales y objetivas, y siempre que las mismas constituyan medidas especiales de carácter temporal, dado que deberán cesar cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato a favor de la mujer.

En consecuencia, al ser una medida ajustada a los estándares interamericanos y al derecho interno relacionado con los derechos humanos a la igualdad y la no discriminación, es válido concluir que por sí sola, la implementación de las acciones afirmativas no podría estimarse como una conducta encaminada a discriminar a las personas pertenecientes al género masculino.

Además, en la *Recomendación general No. 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación sobre la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal* en específico en el capítulo atinente a su objeto y fin, el Comité enfatizó:

*En opinión del Comité, un enfoque jurídico o programático puramente formal, no es suficiente para lograr la igualdad de facto con el hombre, que el Comité interpreta como igualdad sustantiva. Además, la Convención requiere que la mujer tenga las mismas oportunidades desde un primer momento y que disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados. No es suficiente garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre. También deben tenerse en cuenta las diferencias biológicas que hay entre la mujer y el hombre y las diferencias que la sociedad y la cultura han creado. En ciertas circunstancias será necesario que haya un trato no idéntico de mujeres y hombres para equilibrar esas diferencias. El logro del objetivo de la igualdad sustantiva también exige una estrategia eficaz encaminada a corregir la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer.*

La propia Recomendación conceptualiza el término “medidas” de la siguiente forma: *El término “medidas” abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria, como pueden ser los programas de divulgación o apoyo; la asignación o reasignación de recursos; el trato preferencial;* ***la determinación de metas en materia de contratación y promoción; los objetivos cuantitativos relacionados con plazos determinados;*** *y los sistemas de cuotas. La elección de una “medida” en particular dependerá del contexto en que se aplique el párrafo 1 del artículo 4 y del objetivo concreto que se trate de lograr.*

Ahora bien, un caso que particularmente se ha dado en nuestro sistema jurídico, como medidas de acciones afirmativas, son las llamadas cuotas de género, es decir, la asignación de un porcentaje determinado de los espacios en disputa en el ámbito laboral, académico, político, entre otros, para incrementar de manera inmediata la participación de las mujeres.

En materia electoral, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente al momento de resolver el presente caso, se dispone en su artículo 4, párrafo 1, entre otros aspectos, que es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.

Asimismo, en el artículo 25 de dicho cuerpo normativo se dispone que, entre los principios que invariablemente debe contener la declaración de principios de un partido político nacional, se encuentra la obligación de promover la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres.

Por otra parte, de conformidad con lo previsto en el artículo 218, párrafo 3, del código electoral en cita, los partidos políticos promoverán y garantizarán en los términos del propio ordenamiento, la igualdad de oportunidades y procurarán la paridad de género en la vida política del país, a través de postulaciones a cargos de elección popular en el Congreso de la Unión, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional.

En relación con lo anterior, en el artículo 219, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se prevé que de la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones, deberán integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad.

De igual forma, en el artículo 220 del código electoral federal, se ordena que las listas de representación proporcional se integren por segmentos de cinco candidaturas, y que en cada uno de los segmentos de cada lista haya dos candidaturas de género distinto, de manera alternada.

Adicionalmente a lo antes expuesto, cabe señalar que el lunes diez de enero de dos mil catorce, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; entre las disposiciones que se modificaron, se encuentra el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, en donde ahora se establece expresamente que los partidos políticos tienen entre sus fines, hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con, entre otros aspectos, las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

Asimismo, y en concordancia con lo antes precisado, en el artículo segundo transitorio del referido decreto de reformas constitucionales, se prevé que el Congreso de la Unión deberá expedir, entre otras, una ley general que regule los procedimientos electorales, en la que se establezcan las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales.

En el presente caso, es claro que el Partido Acción Nacional, en ejercicio de su derecho de auto organización, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, incisos f) y s), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en donde se prevé que es obligación de los partidos políticos, entre otras, mantener en funcionamiento efectivo sus órganos estatutarios, así como garantizar la equidad y procurar la paridad de los géneros en sus órganos de dirección, determinó que de sus Consejeros Nacionales, el cuarenta por ciento fuera de un género distinto, como una acción afirmativa tendente a evitar la preponderancia de un género, en cuanto a la designación de Consejeros Nacionales electos en las Asambleas Estatales.

En consecuencia, esta Sala Superior considera ajustada a derecho la interpretación realizada por el Partido Acción Nacional, en el sentido de ajustar las fracciones a las unidades, de tal forma que invariablemente se respete el porcentaje mínimo de representación de un género frente al otro, previsto en el artículo 25, párrafo 1, inciso l), de los Estatutos Generales del propio instituto político, y por lo tanto se propusiera una lista integrada por tres Consejeros de cada género, lo que representa un porcentaje del cincuenta por ciento para cada caso, lo que evidentemente, en el caso concreto, es la única forma de respetar la disposición antes precisada, que se traduce en que haya un máximo de sesenta por ciento (60%) de un género, y mínimo de cuarenta por ciento (40%), del otro género.

Ahora bien, una vez precisado lo anterior, de la revisión de la lista de ciudadanos propuestos como Consejeros Nacionales en la Asamblea Estatal celebrada el veinticuatro de febrero del año en curso en el Estado de Chiapas, se puede observar que los primeros seis lugares están ocupados por cuatro hombres (lugares uno, tres, cinco y seis) y dos mujeres (lugares dos y cuatro), y por lo tanto había que acudir a lo establecido en el numeral cincuenta y cuatro de la Convocatoria correspondiente, y en consecuencia recorrer la lista del género sub representado.

En el caso, al ser el actor el Consejero ubicado en la sexta posición de la lista, y debiendo realizarse la sustitución únicamente de un hombre por una mujer, evidentemente el corrimiento debió hacerse en su persona y de la siguiente mujer en la lista, es decir, de aquella que ocupaba el lugar número ocho, Gloria Trinidad Luna Ruiz, toda vez que el séptimo lugar también estaba ocupado por un hombre.

Por lo tanto, esta Sala Superior arriba a la convicción de que se encuentra plenamente justificada la sustitución de José Francisco Hernández Gordillo, por Gloria Trinidad Luna Ruiz, en la lista de Consejeros Nacionales del Partido de Acción Nacional, electos en la Asamblea Estatal celebrada el veinticuatro de febrero del año en curso, en el Estado de Chiapas, y ratificada por la XXII Asamblea Nacional del propio partido político el pasado veintinueve de marzo del mismo año, a fin de cumplir con lo dispuesto en los artículos 25 de los Estatutos Generales y 31 del Reglamento de Órganos Estatales y Municipales, ambos del citado instituto político.

Asimismo, el agravio en que el actor se duele de que la referida sustitución no le fue oportunamente notificada, y no se le permitió manifestar su inconformidad al respecto, resulta infundado, toda vez de que, como ha quedado señalado, el Partido Acción Nacional procedió a aplicar puntualmente las disposiciones contempladas en sus Estatutos Generales, así como en el Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales, y en la propia Convocatoria para la celebración de la Asamblea Estatal en Chiapas.

En este sentido, el actor conoció desde el momento que decidió participar en la Asamblea Estatal, la posibilidad de que las listas fueran ajustadas por cuestiones de cuotas de género, y estuvo en posibilidades de impugnar el numeral cincuenta y tres de la Convocatoria, lo que no hizo.

Independientemente de lo anterior, el supuesto de que no se le notificara al actor su sustitución, no puede considerarse razón suficiente para no respetar los porcentajes de cuotas exigidos en la normatividad partidista, pues como ha quedado previamente precisado, de no haber procedido en los términos que lo hizo, el propio partido político se hubiera encontrado en un supuesto de inaplicación de su normativa interna, lo cual en forma alguna hubiera resultado jurídicamente válido.

De lo anterior, lo infundado de los agravios hechos valer en este sentido por el actor.

Por otra parte, también debe desestimarse lo aducido por el actor en el sentido de que su reconocimiento como Consejero Nacional no afectaría los porcentajes mínimos y máximos establecidos en los Estatutos Generales del Partido Político, pues si se incluye su nombre, en perjuicio de Gloria Trinidad Luna Ruiz, la integración quedaría con ciento veintiocho mujeres, que equivalen al 47.58% y ciento cuarenta y un hombres, equivalente al 52.42%, con lo que se respetaría el porcentaje del 60%-40% dispuesto en la fracción l) del numeral 1, del artículo 25 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional.

Al respecto debe destacarse que las disposiciones partidistas aplicables contienen los supuestos que deben seguirse sistemáticamente para poder alcanzar el referido porcentaje de género para el Consejo Nacional, y en este sentido, se prevé que desde las Asambleas Estatales sea respetada la relación de sesenta-cuarenta, pues de lo contrario, no habría certeza de que, al momento de ratificar las designaciones de cada Estado pudiera cumplirse con este requisito.

En consecuencia, independientemente de que la inclusión del actor en la lista final de Consejeros Nacionales no afectaría le proporción de género establecida en los estatutos del partidos, como cuestión previa, debe respetarse la misma proporción en la lista que se apruebe a nivel estatal, y. como ya quedó explicado, el actor fue debidamente sustituido por una mujer en la correspondiente al estado de Chiapas, lo que hace totalmente inviable su pretensión de, saltándose esta etapa, sea incluido en la lista final.

En mérito de lo anterior, y toda vez que la pretensión del actor es que se le reconozca su calidad de Consejero Nacional del Partido Acción Nacional por el Estado de Chiapas, para el periodo dos mil catorce, dos mil dieciséis, el resto de los agravios deben declararse inoperantes, pues no son suficientes para alcanzar la referida pretensión.

Efectivamente, el resto de los agravios del actor van encaminados a acreditar supuestas irregularidades en la tramitación y resolución de su escrito de inconformidad, así como en el dictado de las providencias por parte de la Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, así como la ratificación de aquellas por este último órgano, sin que se alegue nada en contra de la celebración de la multicitada Asamblea Estatal, ni respecto de la elegibilidad de alguno de los seis Consejeros Nacionales que integraron la respectiva lista.

En consecuencia, lo procedente conforme a derecho, es confirmar los actos impugnados.

Por lo expuesto y fundado, se

**R E S U E L V E**

**ÚNICO.** Se confirma, en lo que fue materia de impugnación, el oficio SG/130/2014 dictado por la Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, así como el acuerdo CEN/SG/025/2014, emitido por el propio Comité Ejecutivo Nacional.

**NOTIFÍQUESE por estrados** al actor, en los términos que lo solicita en su escrito de demanda; por **oficio** a los órganos partidarios señalados como responsables; y, por **estrados**, a los demás interesados. Lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 28, 29, párrafos 1, 2 y 3, y 84, párrafo 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 102, 103, 106 y 109, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

|  |  |
| --- | --- |
| **MAGISTRADO PRESIDENTE**  **JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS** | |
| **MAGISTRADA**  **MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA** | **MAGISTRADO**  **CONSTANCIO**  **CARRASCO DAZA** |
| **MAGISTRADO**  **FLAVIO**  **GALVÁN RIVERA** | **MAGISTRADO**  **MANUEL**  **GONZÁLEZ OROPEZA** |
| **MAGISTRADO**  **SALVADOR OLIMPO**  **NAVA GOMAR** | **MAGISTRADO**  **PEDRO ESTEBAN**  **PENAGOS LÓPEZ** |
| **SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**  **FELIPE DE LA MATA PIZAÑA** | |

## **CASOS RELACIONADOS**

#### **CASO 1: CASO RADILLA PACHECO VS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**Órgano CoIDH.**

**Corte Interamericana de Derechos Humanos**

**Caso Radilla Pacheco Vs. Estados Unidos Mexicanos**

**Resuelto el 23 de noviembre de 2009**

**Temática**

* Derecho de acceso a la justicia (recurso judicial efectivo)
* Desaparición forzada
* Control de convencionalidad
* Fuero militar

**I. Hechos**

El 25 de agosto de 1974, Rosendo Radilla Pacheco fue detenido por personal militar destacamentado en el estado de Guerrero, posteriormente fue visto en instalaciones militares en el estado. Hasta la fecha se desconoce su paradero.

**II. Procedimiento ante órganos interamericanos**

• La petición inicial fue presentada el 15 de noviembre de 2001 por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y por la Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México.

• El 12 de octubre de 2005 la Comisión aprobó el Informe de Admisibilidad No. 65/052, posteriormente, el 27 de julio de 2007 la Comisión adoptó el Informe de Fondo No. 60/073.

• El 15 de marzo de 2008 la Comisión Interamericana presentó la demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

**III. Sentencia CoIDH (Fondo, Reparaciones y Costas)**

La Corte se pronuncia respecto a los siguientes destacables aspectos:

**A. APLICACIÓN RETROACTIVA DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA DE DERECHO HUMANOS. CASO EN QUE NO SE CONFIGURA.** Conforme al principio de irretroactividad, la regla general es que un tratado no tiene aplicación retroactiva sobre actos o hechos que se hayan consumado con anterioridad a su entrada en vigor. Ahora bien, surge del mismo principio que desde que un tratado entra en vigor es exigible a los Estados Partes el cumplimiento de las obligaciones que contiene respecto de todo acto posterior a esa fecha. Ello se corresponde con el principio pacta sunt servanda, según el cual todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe. De lo anterior, resulta claro que un hecho no puede constituir violación de una obligación internacional derivada de un tratado a menos que el Estado esté vinculado por dicha obligación al momento que se produce el hecho. El establecimiento de ese momento y su extensión en el tiempo tiene entonces relevancia para la determinación no sólo de la responsabilidad internacional de un Estado, sino de la competencia de este Tribunal para aplicar el tratado en cuestión. No obstante, es importante distinguir entre actos instantáneos y actos de carácter continuo o permanente. Éstos últimos se extienden durante todo el tiempo en el cual el hecho continúa y se mantiene su falta de conformidad con la obligación internacional, en tal virtud, la Convención es aplicable a aquellos hechos que constituyen violaciones de carácter continuo o permanente, es decir, a los que tuvieron lugar antes de la entrada en vigor del tratado y persisten aún después de esa fecha, puesto que ellas se siguen cometiendo. Sostener lo contrario equivaldría a privar de su efecto útil al tratado mismo y a la garantía de protección que establece, con consecuencias negativas para las presuntas víctimas en el ejercicio de su derecho de acceso a la justicia (párrafos 19 a 24).

**B. DESAPARICIÓN FORZADA. SU ESTUDIO DEBE HACERSE A PARTIR DE UN ANÁLISIS SISTEMÁTICO E INTEGRAL.** El fenómeno de la desaparición forzada de personas requiere de un análisis sistémico y comprensivo. En el derecho internacional la jurisprudencia de la Corte Interamericana Tribunal ha sido precursora de la consolidación de una perspectiva comprensiva de la gravedad y el carácter continuado o permanente y autónomo de la figura de la desaparición forzada de personas. Esta constituye una violación múltiple de varios derechos protegidos por la Convención Americana que coloca a la víctima en un estado de completa indefensión, acarreando otras vulneraciones conexas, siendo particularmente grave cuando forma parte de un patrón sistemático o práctica aplicada o tolerada por el Estado. La caracterización pluriofensiva y continuada o permanente de la desaparición forzada se desprende no sólo de la propia definición del artículo III de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, sino también de otras definiciones contenidas en diferentes instrumentos internacionales. (párrafo 138-139)

**C. DESPARACIÓN FORZADA. ELEMENTOS QUE LA CONSTITUYEN.** De acuerdo con lo señalado en diversos instrumentos internacionales se puede apreciar como elementos concurrentes y constitutivos de la desaparición forzada: a) la privación de la libertad; b) la intervención directa de agentes estatales o por la aquiescencia de éstos, y c) la negativa de reconocer la detención y de revelar la suerte o paradero de la persona interesada. (párrafo 140)

**D. DESPARACIÓN FORZADA. DEBE INVESTIGARSE EX OFFICIO.** De conformidad con el artículo I, incisos a) y b), de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, los Estados Partes se comprometen a no practicar ni tolerar la desaparición forzada de personas en cualquier circunstancia, y a sancionar a los responsables de la misma en el ámbito de su jurisdicción. Como parte de dicha obligación, el Estado está en el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación. En este sentido, cuando existan motivos razonables para sospechar que una persona ha sido sometida a desaparición forzada debe iniciarse una investigación. Esta obligación es independiente de que se presente una denuncia, pues en casos de desaparición forzada el derecho internacional y el deber general de garantía, imponen la obligación de investigar el caso ex officio, sin dilación, y de una manera seria, imparcial y efectiva. (párrafos 142-143)

**E. ORGANISMOS ESTATALES DE DERECHOS HUMANOS Y SIMILARES. SUS INFORMES O DETERMINACIONES NO SUSTITUYEN LA OBLIGACIÓN DEL ESTADO DE INVESTIGAR Y SANCIONAR LAS VIOLACIONES A ESTOS DERECHOS.** La obligación de investigar los hechos, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables de un delito que constituye una violación de derechos humanos es un compromiso que emana de la Convención Americana, y que la responsabilidad penal debe ser determinada por las autoridades judiciales competentes siguiendo estrictamente las normas del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana. Al respecto, la “verdad histórica” documentada en los informes y recomendaciones de órganos de derechos humanos, no completa o sustituye la obligación del Estado de establecer la verdad también a través de procesos judiciales. (párrafo 178 y 179)

**F. OBLIGACIÓN DE INVESTIGACIÓN POR PARTE DE LOS ESTADOS. IMPLICA EL DERECHO DE LOS VÍCTIMAS Y SUS FAMILIAS A CONOCER LA VERDAD DE LOS HECHOS.** En el marco de los artículos 1.1, 8 y 25 de la Convención Americana, los familiares de las víctimas tienen el derecho, y los Estados la obligación, a que los hechos sean efectivamente investigados por las autoridades estatales y, en ese sentido, a conocer la verdad de lo sucedido. En tal sentido, se ha confirmado la existencia de un “derecho de los familiares de la víctima de conocer cuál fue el destino de ésta y, en su caso, dónde se encuentran sus restos (párrafo 180).

**G. DENUNCIA DE HECHOS SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA. CORRESPONDE A CUALQUIER FUNCIONARIO QUE TENGA CONOCIMIENTO DEL ACTO.** Toda autoridad estatal o funcionario público que haya tenido noticia de actos destinados a la desaparición forzada de personas, debe denunciarlo inmediatamente. En casos de desaparición forzada de personas, la denuncia formal de los hechos no descansa exclusivamente en los familiares de las víctimas, sobre todo cuando es el propio aparato gubernamental el que lo obstaculiza. (párrafo 197)

**H. JURISDICCIÓN MILITAR. ALCANCES.** La jurisdicción penal militar en los Estados democráticos, en tiempos de paz, ha tendido a reducirse e incluso a desaparecer, por lo cual, en caso de que un Estado la conserve, su utilización debe ser mínima, según sea estrictamente necesario, y debe encontrarse inspirada en los principios y garantías que rigen el derecho penal moderno. En un Estado democrático de derecho, la jurisdicción penal militar ha de tener un alcance restrictivo y excepcional y estar encaminada a la protección de intereses jurídicos especiales, vinculados a las funciones propias de las fuerzas militares. Por ello, en el fuero militar sólo se debe juzgar a militares activos por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar. (párrafo 272)

**I. GARANTÍAS JUDICIALES. LOS RECURSOS PARA IMPUGNAR DETEMRINACIONES RELACIONADAS CON LA VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEBEN SER EFECTIVOS E IDÓNEOS.** Los Estados tienen la responsabilidad de consagrar normativamente y de asegurar la debida aplicación de los recursos efectivos y las garantías del debido proceso legal ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven a la determinación de los derechos y obligaciones de éstas. En este sentido, para que el Estado cumpla lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención, no basta con que los recursos existan formalmente, sino que es preciso que tengan efectividad en los términos de aquel precepto, dicha obligación implica que el recurso sea idóneo para combatir la violación y que sea efectiva su aplicación por la autoridad competente. (párrafos 295-296)

**J. TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. NATURALEZA.** Los tratados modernos sobre derechos humanos, no son tratados multilaterales de tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción. (párrafo 304)

**K. CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. LOS JUECES DE LOS ESTADOS PARTES ESTÁN OBLIGADOS A SU OBSERVANCIA Y CUMPLIMIENTO.** En relación con las prácticas judiciales, se considera que si bien los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico nacional, cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer un “control de convencionalidad” ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención. (párrafo 339)

**L. DERECHOS HUMANOS. EL ESTADO DEBE CAPACITAR A SUS FUNCIONARIOS EN LA MATERIA.** Es importante fortalecer las capacidades institucionales del Estado mediante la capacitación de funcionarios públicos, a fin de evitar hechos de violación a los derechos humanos. En relación con la capacitación en materia de protección de derechos la Corte ha considerado que ésta es una manera de brindar al funcionario público nuevos conocimientos, desarrollar sus capacidades, permitir su especialización en determinadas áreas novedosas, prepararlo para desempeñar posiciones distintas y adaptar sus capacidades para desempeñar mejor las tareas asignadas. (párrafo 346)

**IV. Sentido de la sentencia**

La Corte determinó:

i. El Estado es responsable de la violación de los derechos a la libertad personal, a la integridad personal, al reconocimiento de la personalidad jurídica y a la vida, en perjuicio del señor Rosendo Radilla Pacheco.

ii. El Estado es responsable por la violación del derecho a la integridad personal en perjuicio de las señoras Tita y Andrea, y del señor Rosendo, todos de apellidos Radilla Martínez.

iii. El Estado es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, en perjuicio de las señoras Tita y Andrea, y del señor Rosendo, todos de apellidos Radilla Martínez.

iv. El Estado incumplió el deber de adoptar disposiciones de derecho interno respecto de la tipificación del delito de desaparición forzada de personas.

#### **CASO 2: CASO TIBI VS ECUADOR**

**Órgano CoIDH.**

**Corte Interamericana de Derechos Humanos**

**Caso Tibi vs Ecuador**

**Resuelto el 7 de septiembre de 2004**

**Temática**

* Derecho a la integridad personal
* Familia
* Garantías judiciales y procesales
* Libertad personal
* Personas privadas de libertad
* Propiedad privada
* Protección judicial
* Tortura

**Caso concreto**

El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por la privación de libertad ilegal y arbitraria de Daniel David Tibi, así como por los matratos recibidos y las condiciones de su detención.

**Hechos**

Daniel Tibi, ciudadano francés de 36 años que residía en Ecuador y se dedicaba al comercio de piedras preciosas y arte ecuatoriano.

El 27 de septiembre de 1995 agentes de la INTERPOL del Guayas, detuvieron al señor Daniel Tibi por presuntamente estar involucrado en el comercio de droga.

**Consideraciones de la CoIDH**

**Violación del artículo 7 de la Convención Americana (Derecho a la libertad personal)**

La Corte consideró que en relación con dicho tema el Estado no cumplió con su obligación de hacer comparecer al señor Daniel Tibi, sin demora, ante una autoridad judicial competente, como lo requiere el artículo 7.5 de la Convención.

Por lo que, se violó el artículo 7.1, 7.2, 7.3, 7.4 y 7.5 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Daniel Tibi.

Lo anterior, porque 97. Esa Corte ha señalado que la protección de la libertad salvaguarda “tanto la libertad física de los individuos como la seguridad personal, en un contexto en el que la ausencia de garantías puede resultar en la subversión de la regla de derecho y en la privación a los detenidos de las formas mínimas de protección legal”.

Asimismo, ese Tribunal ha manifestado, en relación con los incisos 2 y 3 del artículo 7 de la Convención, sobre la prohibición de detenciones o arrestos ilegales o arbitrarios, que: [s]egún el primero de tales supuestos normativos -artículo 7.2 de la Convención- nadie puede verse privado de la libertad sino por las causas, casos o circunstancias expresamente tipificadas en la ley (aspecto material), pero, además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos en la misma (aspecto formal). En el segundo supuesto [artículo 7.3 de la Convención], se está en presencia de una condición según la cual nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento por causas y métodos que -aun calificados de legales- puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles o faltos de proporcionalidad.

La Corte consideró indispensable destacar que la prisión preventiva es la medida más severa que se le puede aplicar al imputado de un delito, motivo por el cual su aplicación debe tener un carácter excepcional, en virtud de que se encuentra limitada por los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad, indispensables en una sociedad democrática.

El Estado dispuso la prisión preventiva del señor Daniel Tibi, sin que existieran indicios suficientes para suponer que la presunta víctima fuera autor o cómplice de algún delito; tampoco probó la necesidad de dicha medida. Por ello, este Tribunal considera que la prisión preventiva a la que estuvo sometido el señor Tibi fue arbitraria y constituyó violación del artículo 7.3 de la Convención.

Esta Corte ha establecido que el artículo 7.4 de la Convención contempla un mecanismo para evitar conductas ilegales o arbitrarias desde el acto mismo de privación de libertad y garantiza la defensa del detenido. Tanto éste como quienes ejercen representación o custodia legal de él tienen derecho a ser informados de los motivos y razones de la detención y acerca de los derechos que tiene el detenido.

Asimismo, el Principio décimo para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión de Naciones Unidas, declara que toda persona arrestada será informada en el momento de su arresto de la razón por la que se procede a él y notificada sin demora de la acusación formulada contra ella.

En el caso sub judice se ha demostrado que el señor Tibi, al momento de su detención, efectuada el 27 de septiembre de 1995, no fue informado de las verdaderas razones de aquélla, ni notificado de los cargos que se le imputaban (…)

Por otra parte, el detenido, al momento de ser privado de su libertad y antes de que rinda su primera declaración ante la autoridad, debe ser notificado de su derecho de establecer contacto con una tercera persona, por ejemplo, un familiar, un abogado o un funcionario consular, según corresponda, para informarle que se halla bajo custodia del Estado. La notificación a un familiar o allegado tiene particular relevancia, a efectos de que éste conozca el paradero y las circunstancias en que se encuentra el inculpado y pueda proveerle la asistencia y protección debidas. En el caso de la notificación a un abogado tiene especial importancia la posibilidad de que el detenido se reúna en privado con aquél, lo cual es inherente a su derecho a beneficiarse de una verdadera defensa. En el caso de la notificación consular, la Corte ha señalado que el cónsul “podrá asistir al detenido en diversos actos de defensa, como el otorgamiento o contratación de patrocinio letrado, la obtención de pruebas en el país de origen, la verificación de las condiciones en que se ejerce la asistencia legal y la observación de la situación que guarda el procesado mientras se halla en prisión”. Esto no ocurrió en el presente caso.

Con base en lo anteriormente expuesto, esa Corte consideró que el Estado violó el artículo 7.4 de la Convención, en perjuicio del señor Daniel Tibi.

Tanto la Corte Interamericana como la Corte Europea de Derechos Humanos han destacado la importancia que reviste el pronto control judicial de las detenciones. Quien es privado de libertad sin control judicial debe ser liberado o puesto inmediatamente a disposición de un juez.

En primer lugar, los términos de la garantía establecida en el artículo 7.5 de la Convención son claros en cuanto a que la persona detenida debe ser llevada sin demora ante un juez o autoridad judicial competente, conforme a los principios de control judicial e inmediación procesal. Esto es esencial para la protección del derecho a la libertad personal y para otorgar protección a otros derechos, como la vida y la integridad personal. El hecho de que un juez tenga conocimiento de la causa o le sea remitido el informe policial correspondiente, como lo alegó el Estado, no satisface esa garantía, ya que el detenido debe comparecer personalmente ante el juez o autoridad competente.

En el caso en análisis, el señor Tibi manifestó que rindió declaración ante un “escribano público” el 21 de marzo de 1996, casi seis meses después de su detención

En segundo lugar, un “juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales” debe satisfacer los requisitos establecidos en el primer párrafo del artículo 8 de la Convención. En las circunstancias del presente caso, la Corte entiende que el Agente Fiscal del Ministerio Público que recibió la declaración pre-procesal del señor Tibi (…) no estaba dotado de atribuciones para ser considerado “funcionario autorizado para ejercer funciones judiciales”, en el sentido del artículo 7.5 de la Convención, ya que la propia Constitución Política del Ecuador, en ese entonces vigente, establecía en su artículo 98, cuáles eran los órganos que tenían facultades para ejercer funciones judiciales y no otorgaba esa competencia a los agentes fiscales (…).

Por otra parte, el artículo 7.5 de la Convención Americana establece que la persona detenida “tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso”. Toda vez que la detención del señor Daniel Tibi fue ilegal y arbitraria, el Tribunal no considera necesario entrar a considerar si el tiempo transcurrido entre su detención y su liberación sobrepasó los límites de lo razonable.

**II. Violación de los artículos 7.6 y 25 de la Convención Americana (Derecho a la libertad personal y protección judicial)**

En relación con el tema citado en el párrafo anterior la Corte concluyó que el Estado violó los artículos 7.6 y 25 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Daniel Tibi.

Además, precisó que en cuanto a la alegación hecha por la Comisión y por los representantes de la presunta víctima y sus familiares en el sentido de que se habría violado el artículo 2 de la Convención, este Tribunal considera que los hechos del caso no se encuadran dentro de los presupuestos de tal precepto.

Lo anterior, por las consideraciones siguientes:

La Corte ha considerado que “los procedimientos de hábeas corpus y de amparo son aquellas garantías judiciales indispensables para la protección de varios derechos cuya suspensión está vedada por el artículo 27.2 [de la Convención] y sirven, además, para preservar la legalidad en una sociedad democrática”.

Estas garantías, cuyo fin es evitar la arbitrariedad y la ilegalidad de las detenciones practicadas por el Estado, están además reforzadas por la condición de garante que corresponde a éste, con respecto a los derechos de los detenidos, en virtud de la cual, como ha señalado la Corte, el Estado “tiene tanto la responsabilidad de garantizar los derechos del individuo bajo su custodia como la de proveer la información y las pruebas relacionadas con lo que suceda al detenido”

Ese Tribunal ha establecido que la salvaguarda de la persona frente al ejercicio arbitrario del poder público es el objetivo primordial de la protección internacional de los derechos humanos. En este sentido, la inexistencia de recursos internos efectivos coloca a una persona en estado de indefensión. El artículo 25.1 de la Convención establece, en términos amplios, la obligación a cargo de los Estados de ofrecer a todas las personas sometidas a su jurisdicción un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales.

Bajo esta perspectiva, se ha señalado que para que el Estado cumpla con lo dispuesto en el citado artículo 25.1 de la Convención no basta con que los recursos existan formalmente, sino es preciso que sean efectivos, es decir, se debe brindar a la persona la posibilidad real de interponer un recurso sencillo y rápido que permita alcanzar, en su caso, la protección judicial requerida. Esta Corte ha manifestado reiteradamente que la existencia de estas garantías “constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención” (…)

Este Tribunal solicitó a las partes, el 27 de julio de 2004, que remitieran como prueba para mejor resolver la decisión de la Corte Superior de Guayaquil que resolvería el recurso de amparo judicial interpuesto por el señor Tibi el 2 de octubre de 1997. No se recibió la constancia requerida. El Estado no demostró que este recurso se había resuelto sin demora, por lo que es razonable concluir que éste no fue efectivo, en términos del artículo 7.6 de la Convención.

**III. Violación del artículo 5 de la Convención Americana (Derecho a la integridad personal)**

La Corte consideró que en relación con el tema citada el Estado violó el artículo 5.1, 5.2, 5.4 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, e inobservó las obligaciones previstas en los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana contra la Tortura, en perjuicio del señor Daniel Tibi; y violó el artículo 5.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de Beatrice Baruet, Sarah y Jeanne Camila Vachon, Lisianne Judith Tibi y Valerian Edouard Tibi.

Por lo que, hace a la alegación hecha por la Comisión y por los representantes de la presunta víctima y sus familiares en el sentido de que se habría violado el artículo 2 de la Convención, ese Tribunal consideró que los hechos del caso no se encuadran dentro de los presupuestos de tal precepto.

En cuanto a la violación de los citados artículos la Corte preció que 143. Existe un régimen jurídico internacional de prohibición absoluta de todas las formas de tortura, tanto física como psicológica, régimen que pertenece hoy día al dominio del ius cogens. La prohibición de la tortura es completa e inderogable, aun en las circunstancias más difíciles, tales como guerra, amenaza de guerra, lucha contra el terrorismo y cualesquiera otros delitos, estado de sitio o de emergencia, conmoción o conflicto interior, suspensión de garantías constitucionales, inestabilidad política interna u otras emergencias o calamidades públicas.

Esa Corte ha dicho que “al dar interpretación a un tratado no sólo se toman en cuenta los acuerdos e instrumentos formalmente relacionados con éste (inciso segundo del artículo 31 de la Convención de Viena), sino también el sistema dentro del cual se inscribe (inciso tercero del artículo 31)”. Esta orientación tiene particular importancia para el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, que ha avanzado sustancialmente mediante la interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales de protección.

La Convención Interamericana contra la Tortura, que entró en vigor en el Estado el 9 de diciembre de 1999, forma parte del corpus iuris interamericano que debe servir a esta Corte para fijar el contenido y alcance de la disposición general contenida en el artículo 5.2 de la Convención Americana.

De conformidad con esta definición y en atención a las circunstancias de cada caso, pueden calificarse como torturas físicas y psíquicas aquellos actos que han sido “preparados y realizados deliberadamente contra la víctima para suprimir su resistencia psíquica y forzarla a auto-inculparse o a confesar determinadas conductas delictivas o para someterla a modalidades de castigos adicionales a la privación de la libertad en sí misma”.

Este Tribunal ha establecido que una “persona ilegalmente detenida se encuentra en una situación agravada de vulnerabilidad, de la cual surge un riesgo cierto de que se le vulneren otros derechos, como el derecho a la integridad física y a ser tratada con dignidad”. Asimismo, se ha reconocido que las amenazas y el peligro real de someter a una persona a lesiones físicas produce, en determinadas circunstancias, una angustia moral de tal grado que puede ser considerada tortura psicológica.

En el caso, se demostró que (…) cuando el señor Daniel Tibi permanecía detenido en la Penitenciaría del Litoral, fue objeto, por parte de los guardias de la cárcel, de sesiones de violencia física con el fin de obtener su autoinculpación (…). El señor Tibi padeció al menos siete “sesiones” de este tipo.

Los actos de violencia perpetrados de manera intencional por agentes del Estado contra el señor Daniel Tibi produjeron a éste grave sufrimiento físico y mental. La ejecución reiterada de estos actos violentos tenía como fin disminuir sus capacidades físicas y mentales y anular su personalidad para que se declarara culpable de un delito. En el caso sub judice se ha demostrado, además, que la presunta víctima recibió amenazas y sufrió hostigamientos durante el período de su detención, que le produjeron pánico y temor por su vida. Todo ello constituye una forma de tortura, en los términos del artículo 5.2 de la Convención Americana.

De conformidad con ese precepto toda persona privada de libertad tiene derecho a vivir en situación de detención compatible con su dignidad personal. (…) Como responsable de los establecimientos de detención, el Estado debe garantizar a los reclusos la existencia de condiciones que dejen a salvo sus derechos.

El señor Daniel Tibi fue recluido bajo severas condiciones de hacinamiento e insalubridad por 45 días, en un pabellón de la Penitenciaría del Litoral conocido como “la cuarentena”. Allí debía permanecer durante todo el día, sin ventilación ni luz suficiente, y no se le proporcionaba alimento. Posteriormente, estuvo varias semanas en el corredor del pabellón de dicha penitenciaría, durmiendo en el suelo, hasta que finalmente pudo ubicarse, por la fuerza, en una celda (…). Alguna vez fue recluido en el pabellón de indisciplinados, donde otros reclusos lo atacaron (…). En el centro penitenciario no había clasificación de reclusos (…).

La descripción de las condiciones en las que vivió el señor Daniel Tibi durante su detención evidencian que éstas no satisficieron los requisitos materiales mínimos de un tratamiento digno, conforme a su condición de ser humano, en el sentido del artículo 5 de la Convención.

Asimismo, está probado que durante su permanencia en la cárcel, el señor Daniel Tibi fue examinado dos veces por médicos proporcionados por el Estado, quienes verificaron que sufría heridas y traumatismos, pero nunca recibió tratamiento médico ni se investigó la causa de dichos padecimientos (…).

Sobre este particular es preciso remitirse al Principio vigésimo cuarto para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión que determina que: “[s]e ofrecerá a toda persona detenida o presa un examen médico apropiado con la menor dilación posible después de su ingreso en el lugar de detención o prisión y, posteriormente, esas personas recibirán atención y tratamiento médico cada vez que sea necesario. Esa atención y ese tratamiento serán gratuitos”.

A su vez, la Corte Interamericana entiende que, conforme al artículo 5 de la Convención Americana, el Estado tiene el deber de proporcionar a los detenidos revisión médica regular y atención y tratamiento adecuados cuando así se requiera. A su vez, el Estado debe permitir y facilitar que los detenidos sean atendidos por un facultativo elegido por ellos mismos o por quienes ejercen su representación o custodia legal.

Este Tribunal observa que, a pesar de su grave situación física y psicológica, el señor Tibi nunca fue sometido a un tratamiento o atención médica adecuados y oportunos en el centro penitenciario, lo que ha tenido consecuencias desfavorables para su estado de salud actual. La deficiente atención médica recibida por la presunta víctima es violatoria del artículo 5 de la Convención Americana.

Por otra parte, los representantes de la presunta víctima y sus familiares alegaron que el Estado había violado en perjuicio del señor Tibi el artículo 5.4 de la Convención Americana, que establece que, “salvo en circunstancias excepcionales”, los procesados deben estar separados de los sentenciados, y ser sometidos a un tratamiento adecuado a su condición. En el presente caso, está demostrado (…) que no había un sistema de clasificación de los detenidos en el centro penitenciario (…) y que por esta razón se vio en la necesidad de convivir con sentenciados y quedó expuesto a mayor violencia. La Corte considera que la falta de separación de reclusos descrita es violatoria del artículo 5.4 de la Convención Americana.

La Corte entiende que, a la luz de la obligación general de los Estados partes de respetar y garantizar los derechos a toda persona sujeta a su jurisdicción, contenida en el artículo 1.1 de la Convención Americana, el Estado tiene el deber de iniciar de oficio e inmediatamente una investigación efectiva que permita identificar, juzgar y sancionar a los responsables, cuando existe denuncia o razón fundada para creer que se ha cometido un acto de tortura en violación del artículo 5 de la Convención Americana. En el caso, la Corte observó que el Estado no actuó con arreglo a esas previsiones. El señor Daniel Tibi presentó serias lesiones cuando estuvo detenido en la Penitenciaría del Litoral, lo que debió ser motivo suficiente para que las autoridades competentes iniciaran, de oficio, una investigación sobre lo ocurrido a éste. Esta actuación está normada, además, de manera específica en los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana contra la Tortura que obligan a los Estados partes a tomar todas las medidas efectivas para prevenir y sancionar todos los actos de tortura dentro del ámbito de su jurisdicción. Desde que entró en vigor en el Ecuador la referida Convención Interamericana contra la Tortura (…), es exigible al Estado el cumplimiento de las obligaciones contenidas en dicho tratado. Está probado que, en el lapso transcurrido desde esa fecha, el Estado no ha investigado, juzgado ni sancionado a los responsables de las torturas a las que fue sometida la presunta víctima. Por ello, para la Corte esta conducta constituye una violación de los artículos 5 de la Convención Americana, en relación con el 1.1 de la misma, así como inobservancia de las obligaciones contenidas en los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana contra la Tortura.

Esta Corte observó que la señora Beatrice Baruet, sus hijas Sarah y Jeanne Camila Vachon, Lisianne Judith Tibi, hija de ella y el señor Tibi y Valerian Edouard Tibi, hijo del señor Tibi, vieron afectada su integridad personal como consecuencia de la detención ilegal y arbitraria, la falta del debido proceso y la tortura a que fue sometida la presunta víctima. Las afectaciones de éstos consistieron, entre otros, en la angustia que les produjo no conocer el paradero de la presunta víctima inmediatamente después de su detención; y en los sentimientos de impotencia e inseguridad por la negligencia de las autoridades estatales para hacer cesar la detención ilegal y arbitraria del señor Tibi; y el temor que sentían por la vida de la presunta víctima.

En el caso sub judice está demostrado que numerosas circunstancias afectaron a los miembros del núcleo familiar del señor Daniel Tibi (…). Algunas de estas circunstancias perduraron, incluso después de la liberación del señor Tibi y su regreso a Francia, por lo que esta Corte considera que la detención ilegal y arbitraria del señor Tibi contribuyó a la ruptura del núcleo familiar y a la frustración de los planes personales y familiares.

**III. Violación del artículo 8 de la Convención Americana (Garantías judiciales)**

**3.1. Respecto al principio de plazo razonable del proceso penal seguido contra el señor Tibi**

La Corte concluyó que el Estado violó, en perjuicio del señor Daniel Tibi, el derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable, que establece el artículo 8.1 de la Convención Americana.

Lo anterior, porque 168. La razonabilidad del plazo al que se refiere ese precepto se debe apreciar en relación con la duración total del proceso, desde el primer acto procesal hasta que se dicte sentencia definitiva. La Corte se pronunció en el sentido de que, en materia penal, el plazo comienza en la fecha de la aprehensión del individuo. Cuando no es aplicable esta medida, pero se halla en marcha un proceso penal, dicho plazo debiera contarse a partir del momento en que la autoridad judicial toma conocimiento del caso.

La aprehensión del señor Daniel Tibi ocurrió el 27 de septiembre de 1995. Por lo tanto, se debe apreciar el plazo a partir de ese momento.

Para examinar la razonabilidad de este proceso según los términos del artículo 8.1 de la Convención, la Corte tomó en cuenta tres elementos: a) complejidad del asunto, b) actividad procesal del interesado y c) conducta de las autoridades judiciales.

Al respecto, la Corte consideró que el alegato del Estado en el sentido de que las autoridades judiciales habían “actuado ágilmente aún a despecho de la complejidad y las características del asunto materia de la investigación y las posibilidades propias del Estado”, no es suficiente para justificar el retardo en el proceso al cual estaba sometido el señor Daniel Tibi. Los casi nueve años transcurridos desde la aprehensión del señor Daniel Tibi pugnan con el principio de razonabilidad del plazo para resolver un proceso, sobre todo teniendo en cuenta que, según la ley ecuatoriana, aun cuando se dicte un sobreseimiento provisional la causa permanece abierta por cinco años, período durante el cual puede reabrirse la investigación si se aportan nuevas pruebas. Asimismo, no consta en autos que el señor Tibi haya mantenido una conducta incompatible con su carácter de sindicado ni entorpecido la tramitación del proceso.

**3.2. Respecto al derecho a la presunción de inocencia**

Respecto a este tema la Corte consideró que el Estado violó el artículo 8.2.b de la Convención Americana en perjuicio del señor Tibi.

Lo anterior, al precisar que esa Corte ha señalado que el principio de presunción de inocencia constituye un fundamento de las garantías judiciales. De lo dispuesto en el artículo 8.2 de la Convención deriva la obligación estatal de no restringir la libertad del detenido más allá de los límites estrictamente necesarios para asegurar que aquél no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones ni eludirá la acción de la justicia. En este sentido, la prisión preventiva es una medida cautelar, no punitiva. Este concepto figura en múltiples instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que la prisión preventiva de los procesados no debe constituir la regla general (…). Se incurriría en una violación a la Convención al privar de libertad, por un plazo desproporcionado, a personas cuya responsabilidad criminal no ha sido establecida. Equivaldría a anticipar la pena, lo cual contraviene los principios generales del derecho universalmente reconocidos. (…)

Considerados en su conjunto, los datos correspondientes al procesamiento penal del inculpado no solo no acreditan que se le hubiera tratado como corresponde a un presunto inocente; sino muestran que en todo momento se actuó, con respecto a él, como si fuere un presunto culpable, o bien, una persona cuya responsabilidad penal hubiere quedado clara y suficientemente acreditada.

Por todo lo expuesto, la Corte declara que el Estado violó el artículo 8.2 de la Convención Americana, en perjuicio del señor Daniel Tibi.

**3.3. Respecto al derecho a la comunicación previa al inculpado de la acusación formulada**

El artículo 8.2.b de la Convención Americana ordena a las autoridades judiciales competentes notificar al inculpado la acusación formulada en su contra, sus razones y los delitos o faltas por los cuales se le pretende atribuir responsabilidad, en forma previa a la realización del proceso. Para que este derecho opere en plenitud y satisfaga los fines que le son inherentes, es necesario que esa notificación ocurra antes de que el inculpado rinda su primera declaración. Sin esta garantía, se vería conculcado el derecho de aquél a preparar debidamente su defensa.

En el caso sub judice quedó demostrado que no se notificó a la presunta víctima del auto cabeza del proceso ni los cargos que había en su contra.

**3.4. Respecto al derecho de defensa**

En este apartado la Corte concluyó que el Estado violó los artículos 8.2.d y 8.2.e de la Convención Americana, en perjuicio del señor Daniel Tibi

Esto porque, en el auto cabeza del proceso que declaró abierta la etapa de sumario, dictado el 4 de octubre de 1995, el Juez designó un abogado de oficio para el señor Daniel Tibi y los otros sindicados. Ese abogado no visitó a la presunta víctima ni intervino en su defensa. Si bien el señor Tibi logró comunicarse posteriormente con un abogado particular, no pudo contratar sus servicios por falta de recursos económicos. (…)

A su vez, la Corte observó que el señor Tibi, como detenido extranjero, no fue notificado de su derecho de comunicarse con un funcionario consular de su país con el fin de procurar la asistencia reconocida en el artículo 36.1.b de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (…). En este sentido, la Corte señaló que el derecho individual del nacional de solicitar asistencia consular a su país “debe ser reconocido y considerado en el marco de las garantías mínimas para brindar a los extranjeros la oportunidad de preparar adecuadamente su defensa y contar con un juicio justo”. La inobservancia de este derecho afectó el derecho a la defensa, el cual forma parte de las garantías del debido proceso legal.

**3.5. Respecto al derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo**

Está demostrado que el señor Daniel Tibi fue víctima de torturas por parte de agentes estatales (…). Se le sometió a dichos actos con el propósito de (…) obligarlo a auto-inculparse por determinadas conductas delictivas, (…).

En razón de lo anterior, la Corte concluyó que el Estado violó el artículo 8.2.g de la Convención Americana, en perjuicio del señor Daniel Tibi.

Por todo lo expuesto, ese Tribunal consideró que el Estado violó el artículo 8.1, 8.2, 8.2.b, 8.2.d, 8.2.e y 8.2.g de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Daniel Tibi.

**IV. Artículo 17 de la Convención Americana (Protección a la familia)**

Ese Tribunal consideró que los hechos alegados en el presente caso ya han sido examinados en relación con las condiciones y período de detención del señor Tibi y con las consecuencias que ello trajo para su entorno familiar (...).

**V. Violación del Artículo 21 de la Convención Americana (Derecho a la Propiedad Privada)**

Se ha probado que fueron incautadas las pertenencias que el señor Daniel Tibi tenía en su poder al momento de su detención (…).

En el caso, el señor Tibi se hallaba en una posesión no controvertida de los bienes al momento de su detención.

Es generalizada la admisión de que la posesión establece por si sola una presunción de propiedad a favor del poseedor y, tratándose de bienes muebles, vale por título. Esta Corte considera que el artículo 21 de la Convención protege el derecho a la propiedad en un sentido que comprende, entre otras cosas, la posesión de los bienes. (…)

En suma, los bienes incautados al señor Tibi, al momento de la detención, se encontraban bajo su uso y goce. Al no serle devueltos, se le privó de su derecho a la propiedad. El señor Tibi no estaba obligado a demostrar la preexistencia ni la propiedad de los bienes incautados para que estos le fueran devueltos.

Es por ello que la Corte concluyó que el Estado violó el artículo 21 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Daniel Tibi.

**Reparaciones**

La Corte dispone,

- Que la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas constituye per se una forma de reparación.

- Que el Estado debe, en un plazo razonable, investigar efectivamente los hechos del presente caso, con el fin de identificar, juzgar y sancionar a todos los autores de las violaciones cometidas en perjuicio del señor Daniel Tibi. El resultado de este proceso deberá ser públicamente divulgado.

-Que el Estado deberá publicar, al menos por una vez, en el Diario Oficial y en otro diario de circulación nacional en el Ecuador, tanto la Sección denominada Hechos Probados como los puntos resolutivos Primero al Decimosexto de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sin las notas al pie de página correspondientes. Igualmente, el Estado deberá publicar lo anterior, traducido al francés, en un diario de amplia circulación en Francia, específicamente en la zona en la cual reside el señor Daniel Tibi.

- Que el Estado debe hacer pública una declaración escrita formal emitida por altas autoridades del Estado en la que reconozca su responsabilidad internacional por los hechos a que se refiere el presente caso y pida disculpas al señor Tibi y a las demás víctimas mencionadas en la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.

- Que el Estado debe establecer un programa de formación y capacitación para el personal judicial, del ministerio público, policial y penitenciario, incluyendo al personal médico, psiquiátrico y psicológico, sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos en el tratamiento de reclusos. El diseño e implementación del programa de capacitación, deberá incluir la asignación de recursos específicos para conseguir sus fines y se realizará con la participación de la sociedad civil. Para estos efectos, el Estado deberá crear un comité interinstitucional con el fin de definir y ejecutar los programas de capacitación en derechos humanos y tratamiento de reclusos. El Estado deberá informar a esta Corte sobre la constitución y funcionamiento de este comité, en el plazo de seis meses.

- Que el Estado debe pagar la cantidad total de €148.715,00 por concepto de indemnización de daño material, distribuida de la siguiente manera:

a) a Daniel Tibi, la cantidad de €57.995,00

b) el Estado debe devolver al señor Daniel Tibi los bienes incautados al momento de su detención, en el término de seis meses contados a partir de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. De no ser ello posible, el Estado deberá entregarle la suma de €82.850,00; y

c) a Beatrice Baruet, la cantidad de €7.870,00.

- Que el Estado debe pagar la cantidad total de €207.123,00, por concepto de indemnización del daño inmaterial, distribuida de la siguiente manera:

a) a Daniel Tibi, la cantidad de €99.420,00.

b) a Beatrice Baruet, la cantidad de €57.995,00.

c) a Sarah Vachon, la cantidad de €12.427,00;

d) a Jeanne Camila Vachon, la cantidad de €12.427,00

e) a Lisianne Judith Tibi, la cantidad de €12.427,00 y

f) a Valerian Edouard Tibi, la cantidad de €12.427,00

- Que el Estado debe pagar al señor Daniel Tibi la cantidad total de €37.282,00, por concepto de las costas y gastos en que incurrieron en el proceso interno y en el procedimiento internacional ante el sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

- Que el Estado debe cumplir sus obligaciones de carácter pecuniario mediante el pago en euros.

-Que los pagos por concepto de daño material, inmaterial y costas y gastos establecidos en la presente Sentencia no podrán ser afectados, reducidos o condicionados por motivos fiscales actuales o futuros.

- Que el Estado deberá cumplir las medidas de reparación y de reembolso de gastos dispuestos en la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de ésta, salvo cuando se fijan plazos distintos

-Que supervisará el cumplimiento íntegro de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. El caso se dará por concluido una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en el fallo. Dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, el Estado deberá rendir a la Corte un primer informe sobre las medidas tomadas para dar cumplimiento al fallo.

**Resolutivos**

La Corte declara,

- Que el Estado violó el Derecho a la Libertad Personal consagrado en el artículo 7.1, 7.2, 7.3, 7.4 y 7.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Daniel Tibi.

- Que el Estado violó los Derechos a la Libertad Personal y a la Protección Judicial consagrados en los artículos 7.6 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Daniel Tibi.

- Que el Estado violó el Derecho a la Integridad Personal consagrado en el artículo 5.1, 5.2 y 5.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1.

de la misma, e inobservó las obligaciones previstas en los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, en perjuicio del señor Daniel Tibi.

- Que el Estado violó el Derecho a la Integridad Personal consagrado en el artículo 5.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de Beatrice Baruet, Sarah y Jeanne Camila Vachon, Lisianne Judith Tibi y Valerian Edouard Tibi.

- Que el Estado violó el Derecho a las Garantías Judiciales, consagrado en el artículo 8.1, 8.2, 8.2.b, 8.2.d, 8.2.e y 8.2.g de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Daniel Tibi.

- Que el Estado violó el Derecho a la Propiedad Privada, consagrado en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Daniel Tibi.

#### **CASO 3: CASO MYRNA MACK CHANG VS GUATEMALA**

**Órgano CoIDH.**

**Corte Interamericana de Derechos Humanos**

**Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala**

**Resuelto el 25 de noviembre de 2003**

**Temática**

* Garantías judiciales y procesales
* Derecho a la integridad personal
* Protección judicial
* Derecho a la vida

**Caso concreto**

El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por el asesinato de Myrna Mack Chang por parte de agentes militares, así como la falta de investigación y sanción de todos los responsables.

**Hechos**

1. Myrna Mack Chang estudió el fenómeno de los desplazados internos y de las Comunidades de Población en Resistencia (CPR) en Guatemala durante los años del conflicto armado. Fue socia fundadora de la Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en Guatemala (AVANCSO), la cual fue fundada en 1986 con el propósito de realizar investigaciones sobre las causas y consecuencias de los desplazamientos de las comunidades indígenas rurales, las condiciones de vida de las víctimas de este fenómeno y las políticas gubernamentales hacia los desplazados. Myrna Mack Chang concluyó, con base en sus investigaciones, que la causa principal de los desplazamientos internos de comunidades indígenas guatemaltecas fue el programa de contrainsurgencia del Ejército. Calificó de "mínimos" los esfuerzos del Gobierno para solucionar estos problemas, y criticó la política del Ejército hacia los desplazados.

2. El 11 de septiembre de 1990, alrededor de las 20:00 horas, al salir de su oficina de AVANCSO, ubicada en 12 calle y 12 avenida de la Zona 1 de Ciudad de Guatemala, Myrna Mack Chang fue atacada por al menos dos personas. La víctima murió en el lugar de los hechos como consecuencia de 27 heridas penetrantes de cuello, tórax y abdomen producidas con "arma blanca", lo que le provocó un "shock hipovomélico" y ocasionó su muerte.

3. Myrna Mack Chang fue vigilada y ejecutada extrajudicialmente en una operación de inteligencia militar elaborada por el alto mando del Estado Mayor Presidencial.

4. La ejecución extrajudicial de Myrna Mack Chang tuvo una motivación política, en razón de las actividades de investigación que desarrollaba sobre las Comunidades de Población en Resistencia y las políticas del Ejército guatemalteco hacia las mismas. Esta situación la llevó a ser señalada como una amenaza para la seguridad nacional y para el Gobierno guatemalteco.

5. La falta de diligencia en la tramitación del proceso penal y las obstrucciones de que éste ha sido objeto, es evidente que los tribunales de justicia no han demostrado voluntad para esclarecer todos los hechos relacionados con la ejecución extrajudicial de Myrna Mack Chang y juzgar y sancionar a todos los autores materiales e intelectuales, y demás responsables de la privación de la vida de la víctima, y del encubrimiento de la ejecución extrajudicial y de los otros hechos del presente caso.

**Consideraciones de la CoIDH**

La Corte consideró que en caso de violaciones de derechos humanos, las autoridades estatales no se pueden amparar en mecanismos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas encargadas de la investigación o proceso pendientes.

La Corte estableció que el esclarecimiento de si el Estado ha violado o no sus obligaciones internacionales por virtud de las actuaciones de sus órganos judiciales, puede conducir a que el Tribunal deba ocuparse de examinar los respectivos procesos internos.

El derecho a la tutela judicial efectiva exige entonces a los jueces que dirijan el proceso de modo a evitar que dilaciones y entorpecimientos indebidos, conduzcan a la impunidad, frustrando así la debida protección judicial de los derechos humanos.

A lo anterior, la Corte consideró que los jueces como rectores del proceso tienen el deber de dirigir y encausar el procedimiento judicial con el fin de no sacrificar la justicia y el debido proceso legal en pro del formalismo y la impunidad. De este modo, si las autoridades permiten y toleran el uso de esta manera de los recursos judiciales, los transforman en un medio para que los que cometen un ilícito penal dilaten y entorpezcan el proceso judicial. Esto conduce a la violación de la obligación internacional del Estado de prevenir y proteger los derechos humanos y menoscaba el derecho de la víctima y de sus familiares a saber la verdad de lo sucedido, a que se identifique y se sancione a todos los responsables y a obtener las consecuentes reparaciones.

**Reparaciones**

La Corte dispone que:

1. Esta Sentencia constituye per se una forma de reparación.

2. El Estado debe investigar efectivamente los hechos del presente caso, con el fin de identificar, juzgar y sancionar a todos los autores materiales e intelectuales, y demás responsables de la ejecución extrajudicial de Myrna Mack Chang, y del encubrimiento de la ejecución extrajudicial y de los otros hechos del presente caso, independientemente de la persona que ya se encuentra sancionada por estos hechos; y que los resultados de las investigaciones deben ser públicamente divulgados, en los términos de los párrafos271 a 275 de la presente Sentencia.

3. El Estado debe remover todos los obstáculos y mecanismos de hecho y derecho que mantienen en la impunidad el presente caso, otorgar las garantías de seguridad suficientes a las autoridades judiciales, fiscales, testigos, operadores de justicia y a los familiares de Myrna Mack Chang y utilizar todas las medidas a su alcance para diligenciar el proceso, en los términos de los párrafos 276 y 277 de la presente Sentencia.

4. El Estado debe publicar dentro del plazo de tres meses a partir de la notificación de la presente Sentencia, al menos por una vez, en el Diario Oficial y en otro diario de circulación nacional, los hechos probados contenidos en los párrafos 134; 134.1 a 134.8; 134.10 a 134.19; 134.26; 134.86 a 134.90; y 134.95 a 134.106, sin las notas al pie, y los puntos resolutivos del 1 a 12, en los términos del párrafo 280 de la presente Sentencia.

5. El Estado debe realizar un acto público de reconocimiento de su responsabilidad en relación con los hechos de este caso y de desagravio a la memoria de Myrna Mack Chang y a sus familiares, en presencia de las más altas autoridades del Estado, en los términos del párrafo 278 de la presente Sentencia.

6. El Estado debe honrar públicamente la memoria de José Mérida Escobar, investigador policial, en relación con los hechos del presente caso, en los términos del párrafo 279 de la presente Sentencia.

7. El Estado debe incluir, dentro de los cursos de formación de los miembros de las fuerzas armadas y de la policía, y de organismos de seguridad, capacitación en materia de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario, en los términos del párrafo 282de la presente Sentencia.

8. El Estado debe establecer una beca de estudios, con el nombre de Myrna Mack Chang, en los términos del párrafo 285 de la presente Sentencia.

9. El Estado debe darle el nombre de Myrna Mack Chang a una calle o plaza reconocida en la Ciudad de Guatemala y colocar en el lugar donde falleció, o en sus inmediaciones, una placa destacada en su memoria que haga alusión a las actividades que realizaba, en los términos del párrafo 286 de la presente Sentencia.

10. El Estado debe pagar la cantidad total de US$266,000.00 (doscientos sesenta y seis mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda guatemalteca por concepto de indemnización del daño material, en los términos de los párrafos 252 a 254 de la presente Sentencia, distribuida de la siguiente manera:

a) a Lucrecia Hernández Mack, en condición de hija de Myrna Mack Chang, la cantidad de US$235,000.00 (doscientos treinta y cinco mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda guatemalteca, en los términos de los párrafos 252 y 254 de la presente Sentencia;

b) a Lucrecia Hernández Mack la cantidad de US$3,000.00 (tres mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda guatemalteca, en los términos de los párrafos 253.2 y 254 de la presente Sentencia;

c) a Zoila Chang Lau, en condición de viuda de Yam Mack Choy, la cantidad de US$3,000.00 (tres mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda guatemalteca, en los términos de los párrafos 253.2 y 254 de la presente Sentencia; y

d) a Helen Mack Chang la cantidad de US$25,000.00 (veinticinco mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda guatemalteca, en los términos de los párrafos 253.1 y 254 de la presente Sentencia.

11. El Estado debe pagar la cantidad total de US$350,000.00 (trescientos cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda guatemalteca por concepto de indemnización del daño inmaterial, en los términos de los párrafos 263 a 267 de la presente Sentencia, distribuida de la siguiente manera:

a) a Lucrecia Hernández Mack, en condición de hija de Myrna Mack Chang, la cantidad de US$40,000.00 (cuarenta mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda guatemalteca, en los términos de los párrafos 263 y 267 de la presente Sentencia;

b) a Lucrecia Hernández Mack la cantidad de US$110,000.00 (ciento diez mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda guatemalteca, en los términos de los párrafos 264.a, 264.b, 266 y 267 de la presente Sentencia;

c) a Zoila Chang Lau, en condición de viuda de Yam Mack Choy, la cantidad de US$40,000.00 (cuarenta mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda guatemalteca, en los términos de los párrafos 264.a, 264.c y 267 de la presente Sentencia;

d) a Zoila Chang Lau la cantidad de US$40,000.00 (cuarenta mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda guatemalteca, en los términos de los párrafos 264.a, 264.c y 267 de la presente Sentencia;

e) a Helen Mack Chang la cantidad de US$100,000.00 (cien mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda guatemalteca, en los términos de los párrafos 264.a, 264.d y 267 de la presente Sentencia; y

f) a Marco Mack Chang, Freddy Mack Chang, Ronald Chang Apuy y Vivian Mack Chang, la cantidad de US$5,000.00 (cinco mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en moneda guatemalteca, a cada uno de ellos, en los términos de los párrafos 264.a, 264.e, 264.f, 264.g y 267de la presente Sentencia.

12. El Estado debe pagar la cantidad total de US$163,000.00 (ciento sesenta y tres mil dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de costas y gastos, y la cantidad de US$5,000.00 (cinco mil dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de gastos futuros, en los términos de los párrafos 291 y 292 de la presente Sentencia, distribuida de la siguiente manera:

a) a la Fundación Myrna Mack la cantidad de US$145,000.00 (ciento cuarenta y cinco mil dólares de los Estados Unidos de América), y la cantidad de US$5,000.00 (cinco mil dólares de los Estados Unidos de América), para cubrir los gastos que causen en el futuro las gestiones relacionadas con el proceso penal en curso para sancionar a todos los responsables de lo ocurrido a Myrna Mack Chang, en los términos de los párrafos 291.a y 292de la presente Sentencia;

b) a Lawyers Committee for Human Rights la cantidad de US$5,000.00 (cinco mil dólares de los Estados Unidos de América), en los términos del párrafo 291.b de la presente Sentencia;

c) al bufete Wilmer, Cutler y Pickering la cantidad de US$5,000.00 (cinco mil dólares de los Estados Unidos de América), en los términos del párrafo 291.c de la presente Sentencia;

d) al bufete Hogan & Hartson la cantidad de US$5,000.00 (cinco mil dólares de los Estados Unidos de América), en los términos del párrafo 291.d de la presente Sentencia; y

e) al Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) la cantidad de US$3,000.00 (tres mil dólares de los Estados Unidos de América), en los términos del párrafo 291.e de la presente Sentencia.

13. El Estado debe pagar la cantidad total de la indemnización ordenada por concepto de daño material, daño inmaterial, y costas y gastos establecidos en la presente Sentencia, sin que ninguno de los rubros que la componen pueda ser objeto de impuesto, gravamen o tasa actualmente existente o que pudiera decretarse en el futuro.

14. El Estado debe cumplir las medidas de reparación ordenadas en la presente Sentencia dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de ésta, en los términos del párrafo 293 de la presente Sentencia.

15. En caso de que el Estado incurriese en mora, debe pagar un interés sobre la cantidad adeudada que corresponderá al interés bancario moratorio en Guatemala, en los términos del párrafo 299 de la presente Sentencia.

La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de esta Sentencia, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes conforme a la Convención Americana, y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la misma. El Estado deberá, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de esta Sentencia, rendir al Tribunal un informe sobre las medidas adoptadas para cumplir con la misma.

**Resolutivos**

La Corte declara por unanimidad, que:

1. El Estado violó el derecho a la vida consagrado en el artículo 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de Myrna Mack Chang, en los términos de los párrafos 139 a 158 de la presente Sentencia.

2. El Estado violó los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial consagrados en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de los siguientes familiares de Myrna Mack Chang: Lucrecia Hernández Mack, Yam Mack Choy, Zoila Chang Lau, Helen Mack Chang, Marco Mack Chang, Freddy Mack Chang y Ronald Chang Apuy, en los términos de los párrafos 165 a 218 de la presente Sentencia.

3. El Estado violó el derecho a la integridad personal consagrado en el artículo 5.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de los siguientes familiares de Myrna Mack Chang: Lucrecia Hernández Mack, Yam Mack Choy, Zoila Chang Lau, Helen Mack Chang, Marco Mack Chang, Freddy Mack Chang y Ronald Chang Apuy, en los términos de los párrafos 224 a 233 de la presente Sentencia.

#### **CASO 4: CASO ALMONACID ARELLANO Y OTROS VS CHILE**

**Órgano CoIDH.**

**Corte Interamericana de Derechos Humanos**

**Caso Almonacid Arellano y Otros Vs. Chile**

**Resuelto el 26 de septiembre de 2006**

**Temática**

* Crímenes de lesa humanidad
* Obligación de adecuar normativa estatal a la Convención Americana
* Obligación de los jueces a aplicar la Convención en la impartición de justicia (Control de Convencionalidad)

**I. Hechos**

Aplicación de ley de amnistía y falta de investigación eficaz sobre los responsables de la ejecución de Luis Alfredo Almonacid Arrellano, acaecida durante la dictadura militar.

**II. Procedimiento ante órganos interamericanos**

• La petición inicial fue presentada ante la Comisión el 15 de septiembre de 1998 por Mario Márquez Maldonado y Elvira Rosario Gómez Olivares.

• El 9 de octubre de 2002 la Comisión Interamericana aprobó el Informe de admisibilidad No. 44/02.

• El 7 de marzo de 2005 la Comisión adoptó el Informe N? 30/05, en el cual concluyó que el Estado era responsable e hizo varias recomendaciones.

• El 11 de julio de 2005 la Comisión Interamericana presentó la demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

**III. Sentencia CoIDH (Fondo, Reparaciones y Costas)**

La Corte se pronuncia respecto a los siguientes destacables aspectos

**A. COMPETENCIA DE LA CORTE. EFECTOS DE LA LIMITACIÓN TEMPORAL ESTABLECIDA, RESERVAS EN LA RATIFICACIÓN DE LA CONVENCIÓN AMERICANA.** El reconocimiento de la competencia de la Corte es un acto unilateral de cada Estado, condicionado por los términos de la propia Convención Americana como un todo y, por lo tanto, no está sujeta a reservas. Si bien alguna doctrina habla de “reservas” al reconocimiento de la competencia de un tribunal internacional, se trata, en realidad, de limitaciones al reconocimiento de esa competencia y no técnicamente de reservas a un tratado multilateral. Las limitaciones temporales al reconocimiento de la competencia de la Corte tienen su fundamento en la facultad, que otorga el artículo 62 de la Convención a los Estados Partes que decidan reconocer la competencia contenciosa del Tribunal, de limitar temporalmente dicha competencia. Por lo tanto, esta limitación se encuentra prevista en la propia Convención; sin embargo, de acuerdo al principio de compétence de la compétence, no se puede dejar a la voluntad de los Estados que éstos determinen cuáles hechos se encuentran excluidos de su competencia. Esta determinación es un deber que corresponde al Tribunal en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales. (párrafos 43, 44 y 45)

**B. CRIMEN CONTRA LA HUMANIDAD. DEFINICIÓN Y CARACTERÍTICAS EN EL DERECHO INTERNACIONAL.** Los crímenes contra la humanidad incluyen la comisión de actos inhumanos, como el asesinato, cometidos en un contexto de ataque generalizado o sistemático contra una población civil. Basta que un solo acto ilícito sea cometido dentro del contexto descrito, para que se produzca un crimen de lesa humanidad. En este sentido se pronunció el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia en el caso Prosecutor v. Dusko Tadic, al considerar que “un solo acto cometido por un perpetrador en el contexto de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil trae consigo responsabilidad penal individual, y el perpetrador no necesita cometer numerosas ofensas para ser considerado responsable”. La prohibición de cometer crímenes de lesa humanidad es una norma de ius cogens, y la penalización de estos crímenes es obligatoria conforme al derecho internacional general. (párrafos 96 y 99)

**C. CRIMEN CONTRA LA HUMANIDAD. IMPOSIBILIDAD DE AMNISTIARLOS.** Según el corpus iuris del Derecho Internacional, un crimen de lesa humanidad es en sí mismo una grave violación a los derechos humanos y afectos a toda la humanidad. La obligación conforme al derecho internacional de enjuiciar y, si se les declara culpables, castigar a los perpetradores de determinados crímenes internacionales, entre los que se cuentan los crímenes de lesa humanidad, se desprende de la obligación de garantía consagrada en el artículo 1.1 de la Convención Americana. Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia, los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos. Si el aparato del Estado actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción. (párrafos 105 y 110)

**D. CRIMEN CONTRA LA HUMANIDAD. OBLIGACIÓN DE LOS ESTADOS DE INVESTIGARLOS Y PERSEGUIR A SUS EJECUTORES.** Los crímenes de lesa humanidad producen la violación de una serie de derechos inderogables reconocidos en la Convención Americana, que no pueden quedar impunes. El Estado tiene el deber de evitar y combatir la impunidad, definida como la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana. La investigación debe ser realizada por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y la investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y castigo de todos los responsables intelectuales y materiales de los hechos, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales. No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. (párrafo 111)

**E. ADECUACIÓN DE NORMATIVA. OBLIGACIÓN PARA LOS ESTADOS DE ADOPTAR Y RECONOCER LOS DERECHOS ESTABLECIDOS EN LA CONVENCIÓN AMERICANA.** En el derecho de gentes, una norma consuetudinaria prescribe que un Estado que ha celebrado un convenio internacional, debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar la ejecución de las obligaciones asumidas. Esta norma aparece como válida universalmente y ha sido calificada por la jurisprudencia como un principio evidente (“principe allant de soi”). La Convención Americana establece la obligación de cada Estado Parte de adecuar su derecho interno a las disposiciones de dicha Convención, para garantizar los derechos en ella consagrados. A la luz del artículo 2 de la Convención, tal adecuación implica la adopción de medidas en dos vertientes, a saber: i) la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención, y ii) la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías. Es necesario reafirmar que la obligación de la primera vertiente sólo se satisface cuando efectivamente se realiza la reforma. Un Estado viola la Convención Americana cuando dicta disposiciones que no están en conformidad con las obligaciones dentro de la misma; el hecho de que esas normas se hayan adoptado de acuerdo con el ordenamiento jurídico interno o contra él, “es indiferente para estos efectos”. (párrafo 117, 118 y 120)

**F. IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. OBLIGACIÓN DE LOS JUECES DE OBSERVAR LAS DISPOSCIONES DE LA CONVENCIÓN AMERICANA.** La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de “control de convencionalidad” entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana. Según el derecho internacional, las obligaciones que éste impone deben ser cumplidas de buena fe y no puede invocarse para su incumplimiento el derecho interno. Esta regla ha sido codificada en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969. (párrafo 124 y 125)

**G. JURISDICCIÓN PENAL MILITAR. SU CARÁCTER EXCEPCIONAL EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS.** En un Estado democrático de derecho la jurisdicción penal militar ha de tener un alcance restrictivo y excepcional y estar encaminada a la protección de intereses jurídicos especiales, vinculados con las funciones que la ley asigna a las fuerzas militares. Por ello, sólo se debe juzgar a militares por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar. Al respecto, cuando la justicia militar asume competencia sobre un asunto que debe conocer la justicia ordinaria, se ve afectado el derecho al juez natural y, a fortiori, el debido proceso, el cual, a su vez, se encuentra íntimamente ligado al propio derecho de acceso a la justicia.

**IV. Sentido de la sentencia**

La Corte determinó:

i. El Estado incumplió sus obligaciones derivadas de los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y violó los derechos consagrados en los artículos 8.1 y 25 de dicho tratado, en perjuicio de la señora Elvira del Rosario Gómez Olivares y de los señores Alfredo, Alexis y José Luis Almonacid Gómez.

ii. Al pretender amnistiar a los responsables de delitos de lesa humanidad, el Decreto Ley No. 2.191 es incompatible con la Convención Americana y, por tanto, carece de efectos jurídicos, a la luz de dicho tratado.

#### **CASO 5: CASO TRABAJADORES CESADOS DEL CONGRESO (AGUADO ALFARO Y OTROS) VS PERÚ**

**Órgano CoIDH.**

**Corte Interamericana de Derechos Humanos**

**CASO TRABAJADORES CESADOS DEL CONGRESO (AGUADO ALFARO Y OTROS) VS. PERÚ**

**Resuelto el 24 de noviembre de 2006**

**Temática**

* Control de convencionalidad.
* Derechos económicos, sociales y culturales, garantías judiciales y procesales.
* Protección judicial.

**Caso concreto**

El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por el despido de 257 trabajadores del Congreso, así como por la falta de un debido proceso para cuestionar dicha situación.

**Hechos**

El 5 de abril de 1992 el Presidente Fujimori instituyó transitoriamente el llamado “Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional” a través del Decreto Ley No. 25418, el cual ordenó la disolución del Congreso de la República hasta la aprobación de una nueva estructura orgánica del Poder Legislativo, como consecuencia de la modificación de la Constitución Política.

El 16 de abril de 1992 el “Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional” emitió el Decreto Ley No. 25438, mediante el cual constituyó la Comisión Administradora del Patrimonio del Congreso de la República, a la cual se le encargó que “adoptara las medidas administrativas y dictara las acciones de personal que fueran necesarias”.

El 6 de mayo de 1992 el Decreto Ley No. 25477 dispuso que la Comisión Administradora instaurara un proceso de racionalización administrativa, mismo que debía concluir dentro de 45 días contados a partir de la publicación de dicho Decreto.

Mediante el Decreto Ley No. 25640 de 21 de julio de 1992 se autorizó la ejecución del proceso de racionalización del personal del Congreso de la República siendo cesadas las 257 presuntas víctimas del caso.

Durante la época en que ocurrieron los hechos del caso y en que las presuntas víctimas plantearon los recursos administrativos y judiciales en contra, se incluyó en diversos decretos leyes una disposición que impedía la interposición de la acción de amparo para cuestionar los efectos de los mismos, lo cual desnaturalizó al proceso de amparo, pues se establecieron situaciones exentas del control jurisdiccional.

**Consideraciones de la CoIDH**

**ARTÍCULOS 8 Y 25 DE LA CONVENCIÓN (PROTECCIÓN JUDICIAL Y GARANTÍAS JUDICIALES) EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 1.1 Y 2 DE LA MISMA (OBLIGACIÓN DE RESPETAR LOS DERECHOS Y DEBER DE ADOPTAR DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO).**

La Corte observó una serie de impedimentos normativos y prácticos para acceder de manera real a la justicia de igual manera existió una ausencia de garantías e ineficacia de las instituciones judiciales para afrontar los hechos. En ese contexto, y en particular el clima de inseguridad jurídica propiciado por la normativa que limitaba la impugnación respecto del procedimiento de evaluación y eventual cesación de las presuntas víctimas, fue claro que éstas no tuvieron certeza acerca de la vía a la que debían o podían acudir para reclamar los derechos que consideraron vulnerados, fuera administrativa, contencioso administrativa o de amparo.

Los recursos internos existentes no fueron efectivos, ni individual ni en conjunto, para los efectos de una adecuada y efectiva garantía del derecho de acceso a la justicia de las presuntas víctimas cesadas del Congreso peruano, en los términos de la Convención Americana.

Con base en lo anterior, la Corte concluyó que el Estado violó los artículos 8.1 y 25 de la Convención citada, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio de las 257 personas relacionadas.

**ARTÍCULO 26 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA (DESARROLLO PROGRESIVO DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES).**

Lo declarado por la Corte fue que el Estado violó los artículos 8.1 y 25 de la Convención, relativos a las garantías judiciales y protección judicial, respecto de las presuntas víctimas, en razón de la falta de certeza acerca de la vía a la que debían o podían acudir para reclamar los derechos que consideraran vulnerados y de la existencia de impedimentos normativos y prácticos para un efectivo acceso a la justicia. La Corte es consciente de que las violaciones a dichas garantías necesariamente tuvieron consecuencias perjudiciales para las presuntas víctimas, en tanto que cualquier cese tiene consecuencias en el ejercicio y goce de otros derechos propios de una relación laboral. Tales consecuencias para imponer al estado las medidas de reparación.

**Reparaciones**

LA CORTE DISPONE,

por unanimidad, que:

1.-El Estado debe garantizar a las 257 víctimas enunciadas en el Anexo de la Sentencia el acceso a un recurso sencillo, rápido y eficaz, para lo cual deberá constituir a la mayor brevedad un órgano independiente e imparcial que cuente con facultades para decidir en forma vinculante y definitiva si esas personas fueron cesadas regular y justificadamente del Congreso de la República o, en caso contrario, que así lo determine y fije las consecuencias jurídicas correspondientes, inclusive, en su caso, las compensaciones debidas en función de las circunstancias específicas de cada una de esas personas, en los términos de los párrafos 148, 149 y 155 de esta Sentencia. Las decisiones finales del órgano que se cree para dichos efectos deberán adoptarse dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de la Sentencia.

2.-El Estado debe pagar, dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de la Sentencia, la cantidad fijada en el párrafo 151 de la Sentencia, a favor de las 257 víctimas cuyos nombres se encuentran en el Anexo de la Sentencia, por concepto de daño inmaterial, en los términos de los párrafos 156 y 158 a 161 del fallo.

3.-El Estado debe pagar, dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de la Sentencia, las cantidades fijadas en el párrafo 154, por concepto de costas, en los términos de los párrafos 157 a 161 de la Sentencia.

4.-La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de esta Sentencia y dará por concluido el caso una vez que el Estado haya ejecutado lo dispuesto en la misma. Dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de esta Sentencia, el Estado deberá rendir a la Corte un informe sobre las medidas adoptadas para darle cumplimiento, en los términos del párrafo 162 de la misma.

**Resolutivos**

LA CORTE DECLARA,

por unanimidad, que:

1.-El Estado violó, en perjuicio de las 257 víctimas enunciadas en el Anexo de la Sentencia, los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial consagrados en los artículos 8.1 y 25 de la Convención, en relación con la obligación general de respetar y garantizar los derechos y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno establecidas en los artículos 1.1 y 2 de la misma, en los términos de los párrafos 106 a 132 de la Sentencia.

2.-La Sentencia constituye per se una forma de reparación.

## **SENTENCIA** [**SUP-REC-936/2014**](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2014/REC/SUP-REC-00936-2014.htm)

**RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN**

**EXPEDIENTES:** SUP-REC-936/2014 Y ACUMULADOS

**RECURRENTES:** COALICIÓN “TODOS SOMOS COAHUILA” Y OTROS

**TERCERO INTERESADO:** PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** SALA REGIONAL CORRESPONDIENTE A LA SEGUNDA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN MONTERREY, NUEVO LEÓN

**MAGISTRADO PONENTE:** SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

**SECRETARIOS:** BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ, HUGO DOMÍNGUEZ BALBOA, JAVIER MIGUEL ORTIZ FLORES Y MAURICIO I. DEL TORO HUERTA

México, Distrito Federal, a veintitrés de diciembre de dos mil catorce.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en los recursos de reconsideración al rubro indicados, en el sentido de **MODIFICAR** la sentencia dictada el diecinueve de septiembre de dos mil catorce, por la Sala Regional de este Tribunal Electoral correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León[[34]](#footnote-34), en los juicios de revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SM-JRC-14/2014 y acumulados y, en consecuencia, **MODIFICAR** las constancias de asignación expedidas a los candidatos y a las candidatas a diputados por el principio de representación proporcional al Congreso del Estado de Coahuila, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

**CONTENIDO**

I. A N T E C E D E N T E S

II. C O N S I D E R A C I O N E S

1. COMPETENCIA

2. ACUMULACIÓN

3. ESTUDIO DE PROCEDENCIA

4. CAUSAL DE IMPROCEDENCIA

5. TERCERO INTERESADO

6. METODOLOGÍA Y CONTESTACIÓN DE LOS AGRAVIOS.

7. ESTUDIO DE FONDO

APARTADO 1. *Planteamientos sobre la integración de fórmulas mixtas, supuesto fraude a la ley e indebida transferencia de votos*

1.1. Cuestión jurídica por dilucidar

1.2. Alcance de la determinación de definitividad de las etapas del proceso electoral, consentimiento de actos y actualización de la cosa juzgada

1.3. Consideraciones de la Sala Superior

APARTADO 2. *Planteamientos sobre la aplicación del límite de sub-representación establecido en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal.*

2.1. Cuestión jurídica por dilucidar

2.2. Planteamientos de los recurrentes

2.3. Solución normativa

2.4. Identificación y sistematización de las normas jurídicas aplicables

2.5. Análisis en conjunto de las disposiciones aplicables

1. Aplicación directa del límite constitucional de sub-representación en la asignación de diputaciones conforme al principio de representación proporcional

2.6. Aplicación del límite constitucional de sub-representación por la Sala responsable

2.7. Análisis de las consideraciones de la Sala Regional responsable

APARTADO 3. *Planteamientos sobre paridad de género en la integración del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza.*

3.1. Síntesis de agravios de los recurrentes

3.2. Cuestiones jurídicas a dilucidar

1. Revisión de los hechos

2. Contexto

3.3. Determinación del derecho y jurisprudencia aplicables

3.4. Solución normativa

3.5. Razones que justifican las tesis

1. Juzgamiento con perspectiva de género en la integración del Congreso local

2. Aplicación de la medida afirmativa y derecho de auto organización de los partidos políticos

a) Procedimiento para la aplicación de la perspectiva de género en armonía con el principio de auto organización de los partidos políticos.

b) Consideración del orden de prelación de la lista registrada por los partidos políticos como expresión de su derecho.

3.6. Consideraciones respecto al caso en particular

8. RESULTADO FINAL DE LA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL AL CONGRESO DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA

9. EFECTOS DE LA SENTENCIA

III. R E S O L U T I V O S

**I. A N T E C E D E N T E S**

**1. Inicio del proceso electoral.** El primero de noviembre de dos mil trece, dio inicio el proceso electoral para la renovación del Poder Legislativo del Estado Coahuila.

**2. Convenio de la Coalición “Todos Somos Coahuila”.**

**2.1. Aprobación del convenio de coalición.** En sesión de once de abril del año en curso, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila[[35]](#footnote-35) dictó el acuerdo **14/2014**, en el que aprobó el registro de la Coalición “Todos Somos Coahuila”[[36]](#footnote-36), conformada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza, Social Demócrata de Coahuila, Joven, Primero Coahuila, de la Revolución Coahuilense y Campesino Popular, en relación con la elección de diputaciones por el principio de mayoría relativa en los distritos electorales II, VIII, IX, X, XII, XV y XVI.

**2.2. Impugnaciones locales respecto del convenio de coalición.** El catorce de abril de dos mil catorce, los partidos Acción Nacional y Progresista de Coahuila presentaron los juicios electorales **7/2014 y 8/2014** ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza[[37]](#footnote-37) en contra del registro del convenio de coalición.

Mediante resolución de siete de mayo de dos mil catorce, el **Tribunal Electoral local confirmó** el acuerdo impugnado al declarar infundados, entre otros, los siguientes agravios de los inconformes: **i)** supuesta inconstitucionalidad del sistema de transferencia de votos previsto en los artículos 35 de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza[[38]](#footnote-38), así como 58, numeral 6 y 60, párrafo 1, inciso g), del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza[[39]](#footnote-39); **ii)** ilegalidad del convenio de coalición al estipular que militantes del Partido Revolucionario Institucional participen como candidatos por el principio de mayoría relativa de otros partidos de los coaligados en los distritos II, VIII, IX y X, al provocar la sobre-representación de ese partido en el Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza[[40]](#footnote-40), y facilitarle la obtención de diputaciones utilizando a otros institutos políticos; **iii)** imposibilidad de que los partidos políticos con registro condicionado puedan contender coaligados en este proceso electoral y, **iv)** ilegalidad del convenio de coalición parcial, en virtud de que no se cumplieron los requisitos previstos en el artículo 58, numeral 7, del Código Local.

**2.3. Juicios de revisión constitucional electoral.** En contra de la referida resolución del Tribunal Electoral local, el once de mayo siguiente, los partidos Acción Nacional y Progresista de Coahuila promovieron juicios de revisión constitucional electoral, que se identificaron con la clave **SM-JRC-2/2014 y acumulado**.

La Sala Regional dictó resolución en los citados juicios el veintidós de mayo del presente año, en la cual estimó que: **i)** no se actualizaba la inconstitucionalidad de los artículos controvertidos respecto a la regulación de las coaliciones y la supuesta transferencia de votos, y **ii)** asistía la razón a los actores en los agravios relacionados con el origen partidista de algunas personas postuladas por la Coalición, así como en relación a la ilegalidad del mecanismo de distribución de votos propuesto por la misma.

En consecuencia, **la Sala Regional** **revocó parcialmente** la resolución impugnada, **ordenó** **modificar el acuerdo** por el que se aprobó el convenio de Coalición y **vinculó**: **i)** al titular de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, para que informara al Consejo General del Instituto Electoral local si ocho personas registradas como candidatos suplentes por el principio de mayoría relativa de otros partidos de los coaligados se encontraban incluidas en el padrón de afiliados del Partido Revolucionario Institucional, que fue entregado con antelación a esa Dirección; **ii)** al Consejo General del Instituto Electoral local que, de ser el caso que se le informara que alguna de las ocho personas precisadas estaban afiliadas al citado partido, debía modificar el acuerdo de registro de la Coalición, a fin de establecer que en caso de resultar ganadora la fórmula de la que tales militantes formaron parte, se estimaría que la curul de mayoría relativa representaría al Partido Revolucionario Institucional en el Congreso local, y se contabilizaría a ese partido para efectos de la asignación de diputaciones de representación proporcional, y **iii)** a los partidos políticos integrantes de la Coalición, que remitieran un escrito a través del cual se estipulara un mecanismo de distribución de votos que se ajustara al marco constitucional y legal.

**2.4. Acuerdo del Instituto Electoral local, por el que se modifica el convenio de Coalición.** En cumplimiento a la resolución de la Sala Regional antes precisada, el veinticinco de mayo del año en curso, el Consejo General del Instituto Electoral local dictó el proveído **39/2014** mediante el cual: **i)** acordó que en caso de resultar ganadoras las fórmulas en las que la citada Coalición registró a Francisco Tobías Hernández, Irma Leticia Castaño Orozco, Graciela Trueba Carrillo y Omar Morales Rodríguez con carácter de suplentes[[41]](#footnote-41), se estimaría que la curul de mayoría relativa representaría al Partido Revolucionario Institucional en el Congreso local y se contabilizaría a ese partido para efectos de la asignación de diputados de representación proporcional, y **ii)** aprobó el nuevo mecanismo de distribución de votos presentado por la Coalición.

**2.5. Juicios ciudadanos y juicios electorales locales.** Francisco Tobías Hernández, Irma Leticia Castaño Orozco, Graciela Trueba Carrillo y Omar Morales Rodríguez, presentaron juicio ciudadano local para combatir el acuerdo de modificación del Convenio de Coalición, y los partidos Acción Nacional y Progresista de Coahuila promovieron sendos juicios electorales locales. Los juicios se identificaron con las claves **12/2014, 13/2014, 14/2014, 15/2014, 17/2014 y 19/2014**.

El trece de junio del año en curso, el Tribunal Electoral local acumuló los juicios referidos y dictó resolución, en el sentido de: **i) sobreseer el juicio presentado por el Partido Progresista de Coahuila**, al estimar que sus motivos de inconformidad no estaban orientados a combatir el acuerdo 39/2014 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral local, sino la sentencia de la Sala Regional dictada en el juicio de revisión constitucional electoral SM-JRC-2/2014 y acumulado y, **ii) confirmar el acto impugnado**, porque resultaron infundados los agravios de los actores, pues, aun cuando demostraron haber renunciado a la militancia priista, no acreditaron su afiliación a un partido político diverso, ni probaron que hubieran realizado las diligencias necesarias para comunicar sus renuncias al Instituto Nacional Electoral o al Instituto Electoral local para que se les diera de baja del padrón de afiliados del Partido Revolucionario Institucional y, porque resultaron inoperantes los agravios del Partido Acción Nacional, en virtud de que el acuerdo impugnado se emitió en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Regional.

**2.6. Juicios de revisión constitucional electoral y para la protección de los de los derechos político-electorales del ciudadano.** En contra de la sentencia referida, Francisco Tobías Hernández, Irma Leticia Castaño Orozco, Graciela Trueba Carrillo, Omar Morales Rodríguez y el Partido Progresista de Coahuila presentaron diversos juicios ciudadanos y de revisión constitucional electoral, los cuales se acumularon e identificaron con la clave **SM-JRC-5/2014 y acumulados**.

La Sala Regional dictó resolución en los juicios referidos el veintisiete de junio del presente año, en el sentido de **confirmar** la sentencia del Tribunal Electoral local y declarar ineficaces los agravios vertidos por el partido referido, al no combatir las consideraciones del sobreseimiento decretado en el medio de impugnación local; así como los agravios de los accionantes, sobre la base de que el momento procesal oportuno para desvirtuar el informe rendido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, respecto a que estaban afiliados al Partido Revolucionario Institucional y acreditar que ya habían renunciado a esa militancia, se presentó durante la secuela procesal que culminó con la resolución del juicio de revisión constitucional electoral SM-JRC-2/2014 y acumulado y, dado que no comparecieron oportunamente a dicho juicio, ya no resultaba viable examinar la validez jurídica de sus proposiciones, pues tal aspecto ya había sido objeto de pronunciamiento de dicha Sala en el sentido opuesto.

**2.7. Recurso de reconsideración.** El primero de julio del año en curso, el Partido Progresista de Coahuila promovió recurso de reconsideración para combatir la resolución de la Sala Regional antes precisada, el cual se integró en el expediente **SUP-REC-878/2014.**

El cinco de julio siguiente, esta Sala Superior dictó sentencia en el sentido de **confirmar** la resolución impugnada, al declarar inoperantes los agravios del partido, porque: **i)** no controvirtió las consideraciones de la Sala Regional por las que sostuvo que se encontraba impedida para analizar los agravios que el partido expuso en la demanda de juicio de revisión constitucional electoral, ya que no controvertía las razones del Tribunal Electoral local para fundar la figura de la cosa juzgada, a partir de la cual determinó el sobreseimiento del juicio local, y **ii)** porque al recurrir la sentencia de la Sala Regional el partido político insistía en la inconstitucionalidad de las normas que prevén el sistema de coaliciones de Coahuila[[42]](#footnote-42), sin controvertir las consideraciones sobre la ineficacia de los agravios que planteó en el juicio de revisión constitucional electoral.

**3. Jornada Electoral.** El seis de julio de dos mil catorce, se llevó a cabo la jornada electoral para la renovación del Poder Legislativo del Estado de Coahuila de Zaragoza, para el periodo 2015-2017.

**4. Cómputo Estatal de la Elección y Asignación de diputaciones por el Principio de Representación Proporcional.** En sesión ordinaria celebrada el trece de julio de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Electoral local emitió los acuerdos **56/2014 y 57/2014** mediante los cuales: **i)** aprobó el Cómputo Estatal de la elección de integrantes del Congreso local y declaró la validez de los comicios, y **ii)** realizó la asignación de nueve diputaciones correspondientes al principio de representación proporcional.

**4.1. Juicios locales.** Inconformes con la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, el Partido Acción Nacional, David Moreno Sáenz, José Armando Pruneda Valdez, Yolanda Olga Acuña Contreras y Lariza Montiel Luis, personas postuladas por el Partido Acción Nacional a diputaciones por el principio de representación proporcional, promovieron juicios electorales, que se registraron con la clave **40**, **41, 41, 42, 43 y 44/2014 acumulados.**

El dieciocho de agosto siguiente, el Tribunal Electoral local dictó resolución en los citados juicios en el sentido de **confirmar**, por razones diferentes, los acuerdos impugnados.

En lo que interesa, el citado tribunal resolvió: **i)** desestimar los agravios relacionados con la **ilegal transferencia de votos en el convenio de coalición, porque operó la eficacia refleja de la cosa juzgada**, en virtud de que el tema se decidió al resolver los juicios electorales 7 y 8/2014 acumulados, decisión que fue confirmada por la Sala Regional al resolver el juicio de revisión constitucional SM-JRC-2/2014 y acumulado; **ii)** desestimar los agravios relacionados con el supuesto **fraude a la ley**, porque no existían elementos para considerar que los partidos integrantes de la Coalición actuaron de forma dolosa, con el fin de alcanzar la sobre-representación en el Congreso local, al integrar la coalición parcial y al postular candidaturas comunes en los demás distritos electorales uninominales**; iii)** declarar infundado los alegatos relativos al **indebido cálculo de la votación válida emitida**, para efectos de determinar el porcentaje específico de asignación en primera ronda, porque la autoridad administrativa electoral aplicó la fórmula que se deriva de la ley para determinar la votación válida emitida en la elección; **iv)** declarar inoperante el agravio relacionado con la sub-representación del Partido Acción Nacional en la asignación, pues consideró que al aplicarse el límite de sub-representación a ese partido, la asignación quedaría en los mismos términos, debido a que en la primera fase de asignación se agotaron las curules; **v)** estimar inoperante el agravio en el cual se alegó que el Consejo General del Instituto Electoral local actuó ilegalmente al determinar que correspondían catorce diputaciones de mayoría relativa al Partido Revolucionario Institucional y no dieciséis, toda vez que la pretensión fundamental había quedado colmada, porque ese partido quedó excluido de la asignación debido a la aplicación de los porcentajes de sobre-representación, y **vi)** declarar infundados los agravios expuestos respecto a la **paridad de género en la integración del Congreso local**, al momento de asignar las curules de representación proporcional, porque el Consejo General del Instituto Electoral local carecía de atribuciones para realizar ajustes a las listas de candidaturas a las diputaciones de representación proporcional presentadas por los partidos, dado que la ley no lo prevé y dicha paridad opera sólo al momento de integración de listas y fórmulas de candidaturas.

**4.2. Juicio de revisión constitucional electoral y juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** En contra de la resolución dictada por el Tribunal Electoral local, el Partido Acción Nacional, Yolanda Olga Acuña Contreras, Lariza Montiel Luis y José Armando Pruneda Valdez presentaron juicio de revisión constitucional electoral y juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, respectivamente.

**5. Sentencia impugnada (SM-JRC-14/2014 y acumulados).** El diecinueve de septiembre del año en curso, la Sala Regional resolvió los medios de impugnación antes referidos, en el sentido de: **i)** **acumular** los juicios ciudadanos SM-JDC-239/2014, SM-JDC-240/2014 y SM-JDC-241/2014, al expediente del juicio de revisión constitucional electoral SM-JRC-14/2014; **ii)** **revocar la resolución del Tribunal Electoral local**; **iii)** **confirmar** el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral local, por el que se aprobó el Cómputo Estatal de la elección de integrantes del Congreso local y se declaró la validez de los comicios; **iv)** **revocar** el acuerdo del Instituto Electoral de Coahuila por el que realizó la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional; **v)** determinar que el Partido Revolucionario Institucional resultó triunfador en los dieciséis distritos electorales que integran el Estado de Coahuila; **vi)** realizar la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional y determinar la integración paritaria del Congreso local, y **vii)**ordenar al Consejo General del Instituto Electoral local que expidiera y entregara las constancias de asignación respectivas.

**6. Recurso de reconsideración y juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** El veintidós y el veintitrés de septiembre del presente año, la Coalición y los partidos de la Revolución Coahuilense, Campesino Popular, Verde Ecologista de México, de la Revolución Democrática, Revolucionario Institucional y Unidad Democrática de Coahuila, así como los ciudadanos José Luis López Cepeda, Abundio Ramírez Vázquez, Javier de Jesús Rodríguez Mendoza, Sergio Garza Castillo y César Antonio Marcos Wong, interpusieron sendos recursos de reconsideración y, el último de los mencionados, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a fin de impugnar la sentencia de la Sala Regional antes referida.

**6.1. Turno a ponencia.** Recibidos los citados medios de impugnación, se ordenó integrar los expedientes y turnarlos a la Ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos previstos en los artículos 19 y 68, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**6.2. Escritos de tercero interesado.** El veinticuatro de septiembre de dos mil catorce, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral local, presentó seis escritos de comparecencia como tercero interesado ante la Sala Regional responsable, respecto de los recursos de reconsideración SUP-REC-936/2014 a SUP-REC-941/2014.

**6.3. Reencauzamiento de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** El ocho de octubre del presente año, esta Sala Superior acordó reencauzar el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano presentado por César Antonio Marcos Wong, a recurso de reconsideración.

**6.4. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó y admitió a trámite los recursos y, al no existir trámite pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, dejando los autos en estado de dictar sentencia.

**II. C O N S I D E R A C I O N E S**

**1. COMPETENCIA**

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los presentes asuntos, de conformidad con los dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[[43]](#footnote-43); 186, fracción X y 189, fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4 y 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral[[44]](#footnote-44), por tratarse de sendos recursos de reconsideración interpuestos en contra de una resolución dictada por una Sala Regional.

**2. ACUMULACIÓN**

Del estudio de los recursos se advierte que existe conexidad en la causa, en tanto que los recurrentes señalan a la misma autoridad responsable, expresan conceptos de agravio semejantes y tienen una pretensión de idéntica naturaleza en cada caso, consistente en que se revoque la resolución de la Sala Regional dictada en los juicios de revisión constitucional electoral 14/2014 y acumulados y, en vía de consecuencia, se confirme la resolución del Tribunal Electoral local que, a su vez, confirmó la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional que realizó el Consejo General del Instituto Electoral local.

Por tanto, atendiendo al principio de economía procesal, a fin de resolver de manera conjunta, expedita y completa los medios de impugnación precisados en el preámbulo de esta sentencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley de Medios, y 86 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo procedente es acumular los recursos de reconsideración **SUP-REC-937/2014** al **SUP-REC-946/2014,** así como **SUP-REC-953/2014**, al diverso **SUP-REC-936/2014**, por ser éste el primero que se recibió y registró en esta Sala Superior.

En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutivos de este fallo a los autos de los expedientes acumulados.

**3. ESTUDIO DE PROCEDENCIA**

Los recursos cumplen con los requisitos generales y especiales de procedencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 7, 8, 9, 13, párrafo 1, incisos a); 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, 63, 65 y 66 de la Ley de Medios, como se demuestra a continuación.

**3.1 Forma.** Los recursos se presentaron por escrito ante la autoridad responsable; en ellos se hacen constar el nombre y firma autógrafa de los recurrentes, o bien de sus representantes; el domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado, se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la impugnación, así como los preceptos presuntamente violados.

**3.2 Oportunidad.** Los medios de impugnación se presentaron dentro del plazo de tres días contados a partir del día siguiente a aquél en que se notificó la sentencia de la Sala Regional, como se detalla a continuación.

Al Partido de la Revolución Democrática se notificó la sentencia impugnada el diecinueve de septiembre del presente año. El plazo para interponer el medio de impugnación corrió del veinte al veintidós del mismo mes y año, por lo que si el recurso de reconsideración SUP-REC-940/2014 se interpuso el último día del plazo señalado, su presentación es oportuna.

Ante la imposibilidad de notificar personalmente la resolución impugnada a la Coalición, a los partidos de la Revolución Coahuilense, Campesino Popular, Verde Ecologista de México, así como a los ciudadanos José Luis López Cepeda y Abundio Ramírez Vázquez, por encontrarse cerrado el domicilio señalado para tal efecto, la Sala Regional les notificó la sentencia combatida por cédula que fijó en los estrados el diecinueve de septiembre del presente año. La notificación surtió sus efectos el inmediato veinte de septiembre y el plazo para interponer el recurso transcurrió del veintiuno al veintitrés siguientes; por lo cual, si todas las demandas se presentaron el veintidós de septiembre, la interposición de los recursos de reconsideración SUP-REC-936/2014 al SUP-REC-939/2014, así como SUP-REC-942/2014 y SUP-REC-943/2014 es oportuna.

Finalmente, al resto de los recurrentes que no comparecieron ante la Sala Regional les es aplicable la notificación por estrados llevada a cabo por ese órgano jurisdiccional a “todos los interesados”, por cédula que fijó el diecinueve de septiembre del presente año, la cual surtió efectos el veinte siguiente. Por lo que el plazo para impugnar corrió del veintiuno al veintitrés de septiembre del año en curso.

El veintidós de septiembre, el Partido Revolucionario Institucional y los ciudadanos Javier de Jesús Rodríguez Mendoza, Rodrigo Tueme Lozano y César Antonio Marcos Wong interpusieron los medios de impugnación SUP-REC-941/2014, SUP-REC-944/2014 y SUP-REC-953/2014; asimismo, el veintitrés de septiembre siguiente, Sergio Garza Castillo y el Partido Unidad Democrática de Coahuila interpusieron los medios de impugnación SUP-REC-945/2014 y SUP-REC-946/2014, esto es, dentro del plazo legal previsto para ello.

**3.3 Legitimación.** Los recursos de reconsideración fueron interpuestos por la Coalición, diversos partidos políticos y ciudadanos que se ostentan como candidatos a diputados por el principio de representación proporcional y, en algunos casos, como diputados electos por ese principio.

El requisito bajo análisis se encuentra colmado, ya que si bien en el artículo 65 de la Ley de Medios se dispone que la interposición del recurso de reconsideración corresponde exclusivamente a los partidos políticos, y que los candidatos podrán interponer el recurso únicamente para impugnar la sentencia de la Sala Regional que haya confirmado su inelegibilidad o revocado la determinación del órgano competente que declaró que cumplía con los requisitos de elegibilidad, esta Sala Superior ha determinado que los candidatos a cargos de elección popular tienen legitimación para promover el recurso de reconsideración para controvertir la sentencia de la Sala Regional, cuando consideren que les genera una afectación a sus derechos político-electorales, pues, con el objeto de garantizar a los ciudadanos una protección amplia a sus derechos fundamentales, esa norma se debe interpretar extensivamente, a fin de potenciar el derecho subjetivo de acceso a la tutela judicial efectiva.[[45]](#footnote-45)

Contrariamente a lo alegado por el Partido Acción Nacional en el escrito de comparecencia como tercero interesado, presentado en el recurso de reconsideración SUP-REC-936/2014, el medio de impugnación interpuesto por la Coalición también cumple con el requisito en comento, pues ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que las coaliciones también se encuentran legitimadas para agotar esta vía, precisamente a raíz de la legitimación que gozan los partidos que la conforman.[[46]](#footnote-46)

**3.4 Personería.** Quienes interponen el recurso de reconsideración en representación de los partidos de la Revolución Coahuilense, Campesino Popular, Verde Ecologista de México y de la Revolución Democrática, cuentan con personería suficiente para instar el presente medio de impugnación, toda vez que ésta les fue reconocida ante la Sala responsable.

De igual modo, se tiene por reconocida la personería de los representantes de los partidos Revolucionario Institucional y Unidad Democrática de Coahuila, pues a su recurso acompañan la constancia que los acredita como representantes de dichos partidos políticos ante el Consejo General del Instituto Electoral local, autoridad primigeniamente responsable.

Asimismo, se considera que quien interpone el recurso en representación de la Coalición cuenta con personería suficiente para instar el medio de impugnación, en virtud de que además de presentar la constancia que lo acredita como representante del Partido Revolucionario Institucional, acompaña copia certificada del convenio de Coalición, en cuya cláusula décimo cuarta se señala que para el caso de que se interpongan medios de impugnación, la representación de la Coalición quedará a cargo del señalado partido político.

**3.5 Interés jurídico.** Los recurrentes cuentan con interés jurídico para interponer los recursos, toda vez que mediante los mismos controvierten una sentencia cuya materia está relacionada con la elección de integrantes del Congreso local, en la cual todos los recurrentes participaron y, en específico, con la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional que, en su concepto, resulta contraria a sus intereses.

Al respecto, el Partido Acción Nacional sostiene en los escritos de comparecencia como tercero interesado presentados en los recursos de reconsideración SUP-REC-936/2014 y SUP-REC-941/2014, que los medios de impugnación presentados por el Partido Revolucionario Institucional y la Coalición son improcedentes porque la resolución impugnada no afecta su interés jurídico, pues, en su concepto, no les causa perjuicio la determinación respecto a la asignación de las diputaciones de representación proporcional, al encontrarse impedidos para participar en la asignación de esos escaños.

Esta Sala Superior estima que, contrariamente a lo sostenido por el Partido Acción Nacional, en el caso, sí se satisface el requisito de procedencia, de conformidad con lo dispuesto en la jurisprudencia de rubro: INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO,[[47]](#footnote-47) dado que del análisis de las demandas se advierte que los actores controvierten las consideraciones de la Sala Regional por las cuales determinó que el Partido Revolucionario Institucional se encontraba impedido para participar en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, al haber resultado vencedor en la totalidad de los distritos electorales de mayoría relativa en el Estado de Coahuila, y habérsele atribuido los escaños relativos a los distritos IX y X de mayoría relativa, porque en las fórmulas correspondientes se registraron como suplentes a personas militantes de ese partido político.

A juicio de los recurrentes, esa determinación vulnera su derecho a integrar el Congreso local mediante la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, así como su derecho a coaligarse y a integrar candidaturas con fórmulas mixtas (donde el propietario corresponde a un partido y el suplente a otro de los coaligados) y, además, resulta contraria a lo sostenido por esta Sala Superior en la tesis relevante III/2011.

De lo anterior se advierte que los recurrentes aducen la infracción de un derecho sustancial; por lo cual, tomando en consideración que en la legislación local se prevé que los integrantes del Congreso local toman posesión de su cargo el primero de enero de dos mil quince, se concluye que la intervención de este órgano jurisdiccional podría ser necesaria y útil para lograr la reparación de esa supuesta conculcación, pues, de asistirles la razón, este órgano jurisdiccional podría revocar la resolución reclamada y restituir a los recurrentes en su derecho presuntamente vulnerado. Por ello, los actores sí tienen interés jurídico para promover el presente medio de impugnación.

**3.6. Definitividad.** Se cumple con este requisito, ya que la sentencia combatida se emitió dentro de un juicio de la competencia de una Sala Regional de este órgano jurisdiccional federal, respecto de la cual no procede algún otro medio de impugnación.

**3.7 Requisito especial de procedencia.** Contrariamente a lo alegado por el partido político tercero interesado, en la especie se surte el requisito en cuestión por tratarse de una sentencia de fondo emitida por una Sala Regional en la que se declararon fundados agravios relacionados con la interpretación directa de un precepto constitucional, en términos de lo dispuesto en la jurisprudencia 26/2012, de rubro: RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.[[48]](#footnote-48)

En específico, en los juicios cuya sentencia se combate, el Partido Acción Nacional, Yolanda Olga Acuña Contreras, Lariza Montiel Luis y José Armando Pruneda Valdez, hicieron valer que, contrariamente a lo sostenido por el Tribunal Electoral local, se debía aplicar lo dispuesto en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal de manera armónica con las normas que conforman el procedimiento de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional en Coahuila, a efecto que en el resultado final de esa asignación se respetara el límite de sub-representación establecido constitucionalmente.

En la sentencia combatida, la Sala Regional responsable declaró fundado el agravio al señalar que fue inadecuado el análisis realizado por el Tribunal Electoral local en relación a la aplicabilidad, así como al alcance y efectos del citado artículo constitucional.

Al respecto, la responsable estimó que el Tribunal Electoral local indebidamente dejó de aplicar los límites de sub y sobre representación previstos en la reforma al artículo 116 fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, porque al no existir una disposición en los artículos transitorios del decreto de reforma constitucional, mediante la cual se exceptúe su aplicación a los procesos electorales que se celebran en dos mil catorce, dicha disposición normativa debe aplicarse al encontrarse en vigor.

La Sala Regional responsable consideró, entre otros aspectos, que aun cuando la reforma al citado artículo constitucional introdujo un cambio en la conformación de los Congresos locales, su aplicación directa no trasgrede el principio de certeza, porque no incide en las reglas bajo las cuales se desarrolló la contienda electoral entre los diversos partidos políticos, y precisó que las reglas y principios establecidos en el artículo 116 fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal (límites de sub y sobre representación) son de observancia inexcusable en la integración de los congresos de los estados, pues tienen como finalidad que exista una mayor correspondencia entre la votación obtenida por los partidos políticos y su representación en el congreso local.

En consecuencia, la Sala Regional responsable determinó revocar la resolución impugnada y procedió a realizar la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, mediante la aplicación de lo dispuesto en los artículos 33 y 35 de la Constitución local, 18 del Código local, así como lo establecido en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal.

De lo anterior se advierte que la Sala Regional realizó una interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, al determinar que debía ser aplicada la modificación realizada al artículo 116, párrafo tercero, fracción II, en lo relativo a las reglas para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, en específico, respecto a los límites de sub y sobre representación dispuestos para los partidos políticos.

Adicionalmente, los recurrentes manifiestan la vulneración de los principios rectores en la materia electoral y la trasgresión de sus derechos fundamentales. Por lo que resulta aplicable también la Jurisprudencia 5/2014 con rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES.

En el caso, por un lado, la controversia se vincula con la trasgresión al principio de representación proporcional -a juicio de los accionantes, la asignación de diputaciones locales por dicho principio debe ajustarse al parámetro previsto en la legislación comicial local y, en razón de ello, privilegiarse respecto de las reglas previstas en el artículo 116 de la Constitución Federal - y, por otra parte, con la vulneración a los principios de certeza, autenticidad, legalidad, equidad, seguridad jurídica y objetividad, así como a los derechos de votar y ser votado y el derecho a la auto organización de los partidos políticos, derivado de la determinación de los escaños de mayoría relativa cuya representación corresponde al Partido Revolucionario Institucional -al haberse registrado en dos distritos electorales fórmulas integradas por personas registradas como propietarias, afiliadas a dos partidos políticos de los coaligados y personas registradas como suplentes, militantes del Partido Revolucionario Institucional-, y de la modificación al orden de prelación de las listas de representación proporcional registradas por los partidos políticos, al aplicar una acción afirmativa en favor de las mujeres.

**4. CAUSAL DE IMPROCEDENCIA**

El partido tercero interesado aduce en sus escritos de comparecencia, que los recursos presentados por la Coalición, los partidos de la Revolución Coahuilense, Campesino Popular, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional, así como por los ciudadanos José Luis López Cepeda, Abundio Ramírez Vázquez y César Antonio Marcos Wong, deben desecharse al ser evidentemente frívolos.

Es **infundada** la causal de improcedencia invocada.

Conforme con lo previsto en el artículo 9, párrafo 3, de la Ley de Medios, un medio de impugnación es frívolo cuando resulta notorio el propósito del accionante de promoverlo sin existir motivo o fundamento para ello, así como en el supuesto en que no se pueda alcanzar el objetivo que se pretende, con la promoción del respectivo juicio o recurso electoral. Cuando dicha situación se presenta respecto de todo el contenido de una demanda y la frivolidad resulta notoria, la ley adjetiva electoral determina que debe desecharse de plano.

Esta Sala Superior ha sostenido que la frivolidad de un medio de impugnación electoral se entiende referido a la demanda en la cual se formulen conscientemente pretensiones que no se pueden alcanzar jurídicamente, por ser notorio y evidente que no se encuentran al amparo del derecho o ante la inexistencia de hechos que sirvan para actualizar el supuesto jurídico en que se apoyan.

En el caso, se estima que los recursos de reconsideración en que se actúa no son intrascendentes ni carecen de sustancia jurídica, pues, como se destacó, la impugnación de los recurrentes se vincula con la vulneración de los principios rectores en la materia electoral y la trasgresión de derechos fundamentales de los recurrentes, lo que obliga a este órgano jurisdiccional a realizar el estudio de fondo de la cuestión planteada.

Por tanto, con independencia de que los conceptos de agravio hechos valer por los recurrentes puedan ser o no fundados, los medios de impugnación que se resuelven no resultan frívolos.

**5. TERCERO INTERESADO**

Esta Sala Superior considera que los escritos de comparecencia presentados por el Partido Acción Nacional en su calidad de tercero interesado, cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 17, párrafo 4, de la Ley de Medios, ya que en ellos constan el nombre y firma autógrafa del representante del compareciente, se señala domicilio para oír y recibir notificaciones y se precisa su interés jurídico, aduciendo que es incompatible con el de los recurrentes porque, en su opinión, debe subsistir el acto reclamado. Asimismo, el escrito fue presentado de manera oportuna, es decir, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas previsto en el artículo 67 de la Ley de Medios.

**6. METODOLOGÍA Y CONTESTACIÓN DE LOS AGRAVIOS.**

Por razón de método, para el estudio de los agravios que hacen valer la Coalición, los partidos políticos nacionales y locales, así como los candidatos recurrentes, esta Sala Superior concentrará los motivos de inconformidad de acuerdo a la temática planteada de la siguiente forma:

**Apartado 1.** En el primer apartado se analizarán los agravios que la Coalición y los partidos Verde Ecologista de México y Revolucionario Institucional hacen valer respecto a la integración de fórmulas mixtas (recursos de reconsideración que se identifican con los expedientes SUP-REC-936/2014, SUP-REC-939/2014 y SUP-REC-941/2014). Asimismo, en este aparatado se examinarán los agravios del Partido de la Revolución Democrática relacionados con el pretendido fraude a la ley y la indebida transferencia de votos (SUP-REC-940/2014), al estar vinculados con el tema de la integración de las citadas fórmulas.

**Apartado 2.** En el segundo apartado se analizan aquellos agravios relacionados con la sobre-representación y sub-representación política, por cuanto a los límites establecidos constitucionalmente al respecto, y a la indebida “compensación constitucional” aplicada por la Sala responsable en la distribución de las diputaciones por el principio de representación proporcional, formulados por los Partidos de la Revolución Coahuilense, Campesino Popular, de la Revolución Democrática, y Partido Unidad Democrática de Coahuila, así como sus candidatos a diputados por el principio de representación proporcional en los expedientes SUP-REC-937/2014 (Partido de la Revolución Coahuilense), SUP-REC-938/2014 (Partido Campesino Popular), SUP-REC-940/2014 (Partido de la Revolución Democrática), SUP-REC-942/2014 (José Luis López Cepeda, candidato postulado por el Partido Campesino Popular), SUP-REC-943/2014 (Abundio Ramirez Vazquez, candidato postulado por el Partido de la Revolución Coahuilense), SUP-REC-946/2014 (Partido Unidad Democrática de Coahuila) y SUP-REC-953/2014 (César Antonio Marcos Wong, candidato postulado por el Partido de la Revolución Democrática).

**Apartado 3.** Finalmente, en el tercer apartado se abordarán los agravios específicos relacionados con la pretendida vulneración a los derechos de auto organización de los partidos políticos y de ser votado de diversos ciudadanos, por la modificación al orden de prelación de las listas de representación proporcional registradas por los partidos políticos, al aplicar la acción afirmativa en favor de las mujeres (SUP-REC-939/2014, SUP-REC-940/2014, SUP-REC-941/2014, SUP-REC-944/2014, SUP-REC-945/2014 y SUP-REC-946/2014, promovidos por los Partidos Verde Ecologista de México, de la Revolución Democrática, Revolucionario Institucional, Unidad Democrática de Coahuila, y los candidatos, ciudadanos Javier de Jesús Rodríguez Mendoza, Rodrigo Tueme Lozano y Sergio Garza Castillo).

**7. ESTUDIO DE FONDO**

**APARTADO 1. *Planteamientos sobre la integración de fórmulas mixtas, supuesto fraude a la ley e indebida transferencia de votos***

**1.1. Cuestión jurídica por dilucidar**

La cuestión a resolver en este apartado consiste en determinar si las consideraciones de la Sala Responsable respecto a la integración de fórmulas mixtas, el fraude a la ley y la transferencia de votos, constituyen una vulneración de algún principio constitucional o la inaplicación de alguna norma o jurisprudencia como lo plantean los recurrentes.

Al respecto, esta Sala Superior considera que los planteamientos vertidos por los recurrentes son **infundados**. Para llegar a esta conclusión, como se analiza a continuación, debe considerarse que la Sala Regional responsable estimó como ineficaces los planteamientos expuestos en los juicios de origen, atendiendo a que se pretendían impugnar actos que ya habían adquirido definitividad y firmeza en la etapa de preparación de la elección, al no haber sido impugnados de manera oportuna por parte legítima en relación con los acuerdos de candidaturas comunes, la aprobación de la coalición parcial, la conformación de las listas de candidatos a diputados de representación proporcional y los porcentajes de distribución de votación.

De ahí que la revisión de los planteamientos de los recurrentes en esta instancia extraordinaria se limita a determinar, si subsiste alguna cuestión cuyas consecuencias directas pudieran incidir en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, en tanto representen una violación grave a los principios constitucionales que rigen la materia electoral, la inaplicación de una norma u otra cuestión constitucional, lo que no implica una renovación de la instancia respecto de aspectos que, en efecto, ya hayan generado definitividad por no haberse impugnado en su oportunidad o por resultar aplicable la institución de la cosa juzgada.

**1.2. Alcance de la determinación de definitividad de las etapas del proceso electoral, consentimiento de actos y actualización de la cosa juzgada**

**a) Definitividad**

La exigencia contenida en el artículo 86, apartado 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece como requisito de procedencia, no sólo que se agoten, oportuna y formalmente, las instancias previas establecidas por las leyes para combatir el acto reclamado, sino que expresa, y enfatiza, que esas instancias previas deben ser aptas para modificar, revocar o anular los actos o resoluciones lesivos de derechos[[49]](#footnote-49).

Al establecerse, no sólo un juicio sino un recurso extraordinario, como el que ahora se analiza, es obvio que a él puede acudirse sólo cuando previamente se haya agotado el medio previsto en la ley ordinaria y que, como ya se dijo, sea el idóneo para modificar, revocar o anular el acto impugnado.

**b) Cosa Juzgada**

Por su parte, el Alto tribunal de nuestro país ha emitido distintos criterios a fin de desentrañar el objeto, los límites y los alcances de la institución procesal de la cosa juzgada de referencia.

Por principio ha sostenido que la cosa juzgada encuentra fundamento en los artículos 14, párrafo segundo, y 17, tercer párrafo, de la Constitución Federal teniendo como fin primordial otorgar a las partes integrantes de una controversia, seguridad y certeza jurídica en la ejecución de la resolución en la que se hayan agotado todas las instancias originando que lo decidido no pueda ser objeto de una nueva discusión, con lo cual también se atiende al derecho de acceso a la justicia.

En la autoridad de la cosa juzgada descansa uno de los principios fundamentales de la seguridad jurídica, puesto que la obediencia a sus consecuencias sostiene los cimientos de un Estado de derecho, siempre que en la sustanciación y resolución del juicio correspondiente se hayan cumplido con las formalidades esenciales del proceso[[50]](#footnote-50).

Por lo que hace a los límites de la figura procesal que se estudia se destaca que existen los objetivos, que hacen hincapié en la imposibilidad de que en un segundo proceso se discuta lo resuelto en el anterior; mientras que los límites subjetivos atañen a las personas que están supeditadas a la cosa juzgada, afectando a quienes intervinieron en la controversia de manera formal o material (y no pueden evadir sus efectos por regla general), sin embargo pueden perjudicar a quienes están vinculados jurídicamente a aquéllos (tal es el caso de los causahabientes, obligados solidarios, cuando existe indivisibilidad de las prestaciones, o en el caso de cuestiones relacionadas con el estado civil de las personas o con la validez o nulidad de disposiciones testamentarias, entre otras)[[51]](#footnote-51).

A la vez, se advierte que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha delimitado situaciones especiales en las que, por no existir identidad tripartita (partes, objeto y causa) pudiera carecer de efecto la cosa juzgada, pero que resulta innegable que los resultados de la influencia de la misma en el litigio anterior, se trasladen a una nueva disputa cuyo efecto deviene reflejo toda vez que en la sentencia ejecutoriada fue resuelto uno o varios aspectos medulares que sirven de sustento para la decisión subsecuente y con ello evitar fallos contradictorios, lo que quiere decir que existe una interdependencia en los conflictos de intereses.[[52]](#footnote-52)

Por su parte, la Sala Superior, ha reconocido la distinción de la aplicación de la cosa juzgada directa o refleja, considerando para ello que la primera (directa) se actualiza cuando los sujetos, objeto y causa de la pretensión, son idénticos en dos juicios, caso en el cual la materia del segundo juicio queda plenamente decidida con el fallo del primero; mientras que la segunda (refleja) se actualiza a pesar de no existir plena identidad de los elementos de referencia, cuando hay identidad en lo sustancial o dependencia jurídica entre los juicios, por tener una misma causa, por lo que lo decidido en un primer momento se refleja en el segundo y las partes de éste quedan obligadas a la primera decisión[[53]](#footnote-53).

La doctrina coincide toralmente con los anteriores criterios emitidos tanto por el Alto tribunal de nuestro país, como por esta Sala Superior.*[[54]](#footnote-54)*

En consecuencia, la determinación sobre la definitividad de las etapas electorales y la valoración de los efectos de la cosa juzgada por la Sala regional responsable no suponen, en principio, una vulneración o inaplicación de normas o principios constitucionales, debiéndose analizar exclusivamente si existen elementos que permitan suponer que tales determinaciones se basaron sobre supuestos falsos o inconsecuentes como podría ser cuando la normativa legal admite una doble impugnación de un acto o resolución de autoridad respecto del cual no debieran aplicarse las figuras señaladas.

**1.3. Consideraciones de la Sala Superior**

Esta Sala Superior considera que si bien el análisis de las cuestiones encaminadas a establecer que el **fraude a la ley** derivado de la aprobación del convenio de coalición, con la consecuente **transferencia de votos** alegada por los recurrentes, podría dar lugar a establecer que su impugnación puede realizarse tanto en el momento de la aprobación del convenio respectivo y su registro ante la autoridad administrativa electoral, como en el momento en que se pasa a la etapa de resultados de la elección respectiva, ello no implica que en ambos momentos pueda ser impugnada su constitucionalidad y legalidad por las mismas causas, de tal forma que si la supuesta ilegalidad de dicho acto –contenida en el acuerdo 39 dictado por el Consejo General del Instituto Electoral local– ya fue objeto de estudio y pronunciamiento al resolverse un medio de impugnación interpuesto con motivo de la modificación y registro del citado convenio de coalición –expedientes SM-JRC-2/2014 y acumulado, y SM-JRC-5/2014 y acumulados, en este último caso, confirmado mediante resolución recaída en el expediente SUP-REC-878/2014-, no es admisible que las causas invocadas para sustentar la pretendida ilegalidad vuelvan a ser planteadas en un ulterior medio de impugnación, interpuesto con motivo de los resultados y calificación de la elección, máxime si la resolución dictada en el primero ya adquirió la calidad de definitiva e inatacable, porque, no se trata de dos oportunidades para combatir su constitucionalidad y legalidad por las mismas razones, en forma tal que la segunda constituya un mero replanteamiento de lo que antes ya fue impugnado, analizado y resuelto, pues ello atentaría en contra de la certeza y la seguridad jurídicas, así como del principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales previsto en los artículos 41, fracción IV, y 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución Federal.

Para la Sala Regional responsable el hecho de que no se hubieran agotado previamente los recursos disponibles implicó que adquirieran definitividad o, en su caso, en los que sí se agotó la cadena impugnativa, constituyeran cosa juzgada.

Lo anterior, toda vez que en el caso bajo análisis, como advirtió la Sala responsable, se controvierten presuntas irregularidades que no constituyen vicios propios de los acuerdos del cómputo de la elección y asignación de las diputaciones por el principio de representación proporcional (controvertidos en la instancia local), así como el relativo a la distribución y aprobación de los porcentajes de votación derivados del convenio de coalición, por lo que, tal y como acertadamente se estableció en la sentencia impugnada, los ahora recurrentes quedaron vinculados con la determinación de la Sala Regional responsable en lo tocante al tema de fraude a la ley, integración de fórmulas mixtas y transferencia de votos, puesto que los acuerdos impugnados resultan una consecuencia directa de actos diversos surgidos en la etapa de preparación de la elección que no fueron controvertidos oportunamente.

Asimismo, lo relacionado con el tema de la transferencia de votos, la Sala Regional estimó que el acuerdo de la autoridad administrativa electoral local relacionado con la aprobación de los porcentajes de votación no se impugnó oportunamente y fue consentido, por ello la distribución de votos es una consecuencia natural de dicho acuerdo, máxime que en el juicio SM-JRC-2/2014, se consideró que la distribución de votos era legal por lo que se invocó la autoridad de la cosa juzgada.

En ese sentido, el pronunciamiento hecho por la Sala responsable en torno a la ineficacia de los argumentos en el sentido de que los actores no combatieron de manera oportuna los acuerdos relativos al cómputo de la elección, a la asignación de diputados de representación proporcional y a los porcentajes de distribución de votos de la coalición, de tal manera que fueron consentidos, y por tanto, adquirieron definitividad y firmeza, no constituye propiamente un elemento de constitucionalidad o la inaplicación de un supuesto normativo.

Lo anterior aunado a que la pretensión de los recurrentes es anular por vicios propios acuerdos del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila que no fueron impugnados oportunamente y ello no puede ser motivo de un nuevo escrutinio judicial en esta instancia extraordinaria.

Esta Sala Superior advierte que el presente medio de impugnación no puede constituirse en una renovación de la instancia.

Lo mismo resulta aplicable a los planteamientos de la Coalición, y los partidos Verde Ecologista de México y Revolucionario Institucional, respecto de la **integración de fórmulas mixtas** (expedientes SUP-REC-936/2014, SUP-REC-939/2014 y SUP-REC-941/2014), en donde consideran que lo determinado por la Sala Regional respecto a que al Partido Revolucionario Institucional le corresponden dieciséis (16) diputaciones por el principio de representación proporcional y no catorce (14) es ilegal, porque si bien es cierto que dicha determinación adquirió la calidad de cosa juzgada, lo cierto es que va en contra de la tesis III/2011 de la Sala Superior, en la cual se dice, que para determinar los límites a la representación proporcional debe tenerse en cuenta sólo a los propietarios, tratándose de partidos coaligados.

Al respecto, esta Sala Superior considera que, en efecto, como lo determinó la responsable, opera en este tema la institución de la cosa juzgada toda vez que la Sala Regional responsable al resolver el juicio con clave SM-JRC-2/2014 y su acumulado consideró fundados los agravios relacionados con el origen partidista de algunos candidatos de la coalición y ordenó al titular de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral que informara al Consejo General del instituto local si determinados ciudadanos inscritos como candidatos a diputados por mayoría relativa con el carácter de suplentes estaban incluidos en el padrón de afiliados que el Partido Revolucionario Institucional entregó el veintiocho de marzo a esa Dirección Ejecutiva, asimismo, la Sala Regional ordenó al Consejo General del referido instituto que en caso de que algunos de los aludidos ciudadanos fueran militantes del referido partido modificara el acuerdo de registro de la Coalición, para efecto de que se tuviera por establecido en el convenio respectivo que en caso de resultar ganadora la fórmula en la que tales militantes formen parte, se estimará que la curul de mayoría relativa representará a dicho partido político en el Congreso local, y se contabilizará a este partido para efectos de la asignación de diputados de representación proporcional.

La sentencia de la Sala Regional en el juicio con la clave SM-JRC-2/2014 y acumulado no fue impugnada mediante el recurso de reconsideración.

Al respecto, la Sala Regional en la sentencia ahora impugnada expresó, en el apartado *“7.4.- El Consejo General determinó que el PRI obtuvo catorce y no dieciséis victorias en los distritos uninominales”,* que asistía razón al Partido Acción Nacional respecto a la indebida confirmación por parte del tribunal local del acuerdo 57/2014 del Consejo General del instituto local respecto a la validación del triunfo del Partido Revolucionario Institucional en catorce (14) y no en dieciséis (16) distritos electorales, por considerar que tal circunstancia fue definida al resolver el expediente SM-JRC-2/2014 y su acumulado, donde determinó que deberían contabilizarse a favor de este último partido las fórmulas de los dos distritos impugnados, por lo que tal determinación “se encuentra firme y se inviste de la autoridad de la cosa juzgada, lo cual genera que dicha decisión resulte vinculante y cuya observancia sea ineludible conforme lo disponen los artículos 17 y 99 de la Constitución Federal, en relación con el numeral 25 de la Ley de Medios”.

Ello, toda vez que, como lo expone la Sala Regional responsable

“La sentencia invocada, tuvo como consecuencia que se viera modificado el convenio de coalición, así como los términos en que se dio su aprobación fijándose la forma en que se otorgaría representación a los partidos políticos coaligados en caso de resultar triunfadores en los distritos electorales en los que participaron bajo esa figura, lo que además repercute en la forma en que se integra el Congreso del Estado atendiendo a los resultados de la elección, pues el número de triunfos obtenidos en los distritos electorales, directamente incide en los porcentajes de representación de un partido político en el órgano legislativo, asimismo serviría para determinar la posibilidad de que un partido político participe en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, y de forma indirecta, se relaciona con los derechos parlamentarios de los partidos políticos, como lo es el relacionado con la posibilidad de integrar grupos parlamentarios conforme lo señala el artículo 25 de la Ley Orgánica del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila, supuesto que se encuentra íntimamente relacionado al número de diputados que representen a los partidos en el Congreso del Estado.

En el caso que nos ocupa, tenemos que el convenio de coalición modificado con motivo de la ejecutoria referida, estableció que al PRI le correspondería la representación en el Congreso del Estado en caso de darse el triunfo en los distritos IX y X, con independencia de las personas que hubieren sido postuladas como candidatos propietarios, esto en cumplimiento a lo señalado en el artículo 60, inciso j), del Código Local, aspecto que no puede ser modificado por el Consejo General, bajo el argumento de que la candidata Graciela Trueba Carrillo y el candidato Omar Morales Rodríguez fungieron como suplentes en las fórmulas respectivas, ya que ello implicaría modificar en esta etapa del proceso electoral los términos en que contendieron los partidos coaligados, por ende esta determinación asumida por el Consejo General al dictar el acuerdo 57/2014 y confirmada por el Tribunal Responsable, evidentemente transgrede el principio de certeza en materia electoral.

En este sentido, lo infundado de los planteamientos hechos en esta instancia radica en que, en efecto, como lo destacó la Sala Responsable, en el caso se actualiza la institución de la cosa juzgada, al haberse definido judicialmente una cuestión con antelación a la determinación ahora impugnada, de ahí que no se vulneren derechos constitucionales o se inaplique norma alguna.

Ello no obstante que se alegue que se inobservó lo dispuesto en la tesis III/2011 con rubro LÍMITES A LA SOBRE-REPRESENTACIÓN. SU DETERMINACIÓN EN EL CASO DE FÓRMULAS INTEGRADAS POR DIPUTADOS PERTENECIENTES A PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS, invocada por los recurrentes, pues ello no constituye por sí mismo un planteamiento de constitucionalidad en tanto que la pertinencia y validez de la aplicación de esta tesis, en caso de que resultara aplicable en razón de la materia, debió haberse alegado en el momento procesal oportuno. Máxime que dicha tesis se refiere a supuestos normativos distintos a los que se resuelven en los presentes recursos de reconsideración, al estar referidos a normas relativas a la integración de la cámara de diputados por el principio de representación proporcional del Congreso de la Unión.

En consecuencia, este órgano jurisdiccional federal estima, como se señaló, **infundados** los Agravios hechos valer en el sentido de que se afectan principios constitucionales o derechos fundamentales de los recurrentes por la determinación de la Sala Regional Monterrey relativa a la ineficacia de los planteamientos de los entonces actores, los cuales coinciden, en lo fundamental, con los que se someten a estudio en esta instancia, relativos a la integración de fórmulas mixtas, supuesto fraude a la ley e indebida transferencia de votos, pues existe, por una parte, definitividad respecto de la impugnación de los actos ya citados, y por otra, materialmente la eficacia refleja de la cosa juzgada, tal y como lo sostuvo la Sala Regional responsable, como se advierte a partir de lo señalado en la sentencia impugnada y en las demandas de los recurrentes.

**APARTADO 2. *Planteamientos sobre la aplicación del límite de sub-representación establecido en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal.***

Sobre los aspectos señalados, la **pretensión** de los recurrentes es que se revoque la sentencia impugnada, ya que, en su concepto, la autoridad responsable realizó una indebida interpretación y aplicación del artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, violando los principios constitucionales de legalidad y certeza.

**2.1. Cuestión jurídica por dilucidar**

La cuestión jurídica fundamental por dilucidar, en esta parte de la presente sentencia estriba en determinar si la Sala Regional realizó una indebida interpretación y aplicación del artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, o bien si actuó apegada a derecho, concretamente al aplicar el límite de sub-representación establecido expresamente en el citado precepto constitucional, ello sobre la base de que el procedimiento de asignación de diputados de representación proporcional es un procedimiento complejo que implica garantizar diferentes principios constitucionales, entre ellos el de representatividad y el de pluralismo de forma tal que las reglas de sobre y sub-representación deben aplicarse de manera armónica con el conjunto del sistema del que forman parte.

**2.2. Planteamientos de los recurrentes**

Al efecto, los impugnantes formulan planteamientos que se hacen consistir, fundamentalmente, en siguiente:

**a) Agravios hechos valer por los partidos políticos locales y sus respectivos candidatos:**

* La Sala responsable al interpretar y aplicar lo dispuesto en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal **afectó el principio de representación proporcional, al dejar de aplicar los artículos 33 de la Constitución local y 18 del Código local.**
* Los recurrentes invocan la aplicación del recurso de reconsideración identificado con la clave SUP-REC-892/2014, en cuanto que, según sostienen, sentó las bases sobre las cuales debe aplicarse la normativa vigente en aquellas entidades federativas que se encuentren en proceso electoral, como en el Estado de Coahuila, y, consecuentemente, se deben aplicar las fórmulas de asignación de diputaciones de representación proporcional establecidas en el artículo 18 del código electoral local.
* En concepto de los recurrentes, **el Partido Revolucionario Institucional se encuentra sobrerrepresentado en un doce punto ochenta y seis por ciento, razón por la cual estiman que a ese partido no le corresponde participar en la asignación de escaños de representación proporcional**.

**b) Agravios hechos valer por el Partido de la Revolución Democrática**

* La Sala responsable realizó una indebida interpretación y aplicación de lo dispuesto en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, **“desnaturalizando el principio de representación proporcional y violando el principio de pluralidad política que es la esencia de dicha representación”**.[[55]](#footnote-55)
* La distribución de diputaciones realizada por la responsable resulta contraria a los artículos constitucionales y legales aplicables y adolece de un vicio de origen a partir de **“una interpretación y aplicación errática, parcial e incongruente del párrafo tercero de la fracción II del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y contraria a las reglas más elementales del sistema electoral vigente en el país y de manera particular del principio de pluralidad que debe caracterizar la elección de diputados de representación proporcional”**.[[56]](#footnote-56)
* La Sala responsable realizó una indebida “compensación constitucional” carente de referencia constitucional y legal.
* La introducción por la responsable de los conceptos “pluralidad cualitativa” y “pluralidad cuantitativa” deriva en subjetividad, lo cual es contrario al principio de legalidad.
* Dado que existe una “disparidad evidente” entre las diputaciones electas por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional no es posible que el límite de sub-representación se vincule a la votación total respecto de la integración del Congreso.
* Según el partido recurrente, el límite de sub-representación sólo debe atender a las curules por distribuir según el principio de representación proporcional y no al total de curules del órgano representativo.
* La Sala Regional responsable, de manera contraria a derecho, consideró inconstitucional la aplicación de la fórmula de asignación prevista en el artículo 18 del código electoral local, siendo que, en la sentencia controvertida, no se solicitó la inaplicación del artículo 18, párrafo 1, inciso a).
* La resolución recurrida tiene vicios de incongruencia, ya que la Sala responsable sostuvo que el artículo 116 implica un cambio en la conformación de los congresos locales, pero, por otro lado, afirmó que no hay incidencia en las reglas legales del desarrollo de la contienda electoral; así también la Sala es contradictoria cuando asevera que la base constitucional del límite de representación no constituye una regla de asignación, sino que es un parámetro para calcular la asignación de curules.
* Resulta inconsistente el argumento de la responsable al expresar que no se alteran las reglas del proceso, cuando con conocimiento de causa fue sabedora de una **transferencia de votos a partidos sin la representatividad en el estado y consecuentemente la votación de la coalición no resulta proporcional a la votación obtenida por los partidos coaligados.**
* La votación de los partidos coaligados con el PRI es ficticia, a diferencia de la votación obtenida por el partido recurrente que contendió con su sola fuerza partidaria y con legitimidad obtuvo el 3.41% de la votación, por encima del umbral fijado por el ordenamiento electoral para ser sujeto de derecho para que se le asigne la diputación plurinominal a partir de la primer ronda (porcentaje específico) ordenada por la Constitución y la ley.
* Atendiendo a la defensa tuitiva de los intereses de los candidatos postulados por el partido político, procede restituir a su candidato en el derecho a ser votado cuyo derecho se vio transgredido por la responsable, violando los artículos 1º y 35 de la Constitución Federal.
* El partido recurrente se pregunta: ¿quién tendrá mayor legitimidad y representatividad de la sociedad coahuilense? ¿aquel partido que por sí mismo participa en el proceso electoral o aquel que derivado de la distorsión y perversión de las formas de asociación política, validada por la autoridad jurisdiccional responsable, es beneficiaria de la transferencia de votos no legítimos?
* Bajo la premisa del principio del pluralismo político contenido en el artículo 35, fracción I, de la Constitución local, debe acogerse la asignación de diputaciones plurinominales en la primera ronda, porcentaje específico, y, en segundo término, proceder a realizar lo que la responsable denomina “compensación constitucional”.
* La resolución afecta y contraviene las bases constitucionales que permiten que el PRD obtenga un diputado al satisfacer la representación mínima prevista constitucional y legalmente, por ello se contradice con la consideración que obra en la foja 26 de la resolución y en la que invoca la tesis jurisprudencial del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “MATERIA ELECTORAL. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL COMO SISTEMA PARA GARANTIZAR LA PLURALIDAD EN LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS”.
* Precisamente porque la asignación por “compensación” realizada por la responsable, transgrede los mandatos constitucionales y legales de la representatividad y proporcionalidad, al no cumplirse el mandato del artículo 41 violando en perjuicio de mi representado al ser un instrumento de participación ciudadana en la conformación del poder e integración de la representación popular, ya que, insiste, **“cumplió con los requisitos y ampliamente y de forma propia rebasó el porcentaje específico para serle reconocido un diputado de representación proporcional que la Constitución Federal, la local y el Código electoral del Estado le reconocen e incluso le fue asignado inicialmente por la autoridad administrativa electoral”**.[[57]](#footnote-57)
* Conforme a la libre configuración legislativa, en dos mil diez se aprobaron las reglas para el proceso electoral respectivo en Coahuila y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 14/2010 y sus acumuladas, declaró constitucional y obligatoria la distribución de diputados por el principio de representación proporcional conforme al artículo 18 del Código local.

**2. 3. Solución normativa**

Esta Sala Superior considera **infundados** los agravios hechos valer por los recurrentes relativos a la asignación de las diputaciones por el principio de representación proporcional, ya que la Sala responsable al aplicar lo dispuesto en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal no afectó el principio de representación proporcional, sino que aplicó la normativa legal aplicable, específicamente los artículos 33 de la Constitución Política del Estado del Estado de Coahuila de Zaragoza y 18 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, a la luz de lo dispuesto en el invocado artículo 116, fracción II, párrafo tercero, constitucional, particularmente el límite de sub representación que expresamente establece, como se explica a continuación.

Para llegar a la conclusión anterior a continuación se precisa el conjunto del sistema normativo aplicable al procedimiento de asignación de diputaciones de representación proporcional.

**2.4. Identificación y sistematización de las normas jurídicas aplicables**

El problema concreto bajo análisis se encuentra regulado en los artículos 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal; así como 33, 34 y 35 de la Constitución local, 12 y 18 del Código local.

El texto del artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal dispone:

**Artículo 116.**- […]

Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

[…]

II.

[…]

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales [énfasis añadido].

[…]

En primer término, es preciso señalar que el sentido y alcance de las formulaciones normativas respectivas debe precisarse dentro de una interpretación gramatical, semántica, sistemática y, por lo tanto, armónica, así como funcional, de conformidad con el artículo 2º, párrafo 1, de la Ley de Medios.

Más específicamente, esta Sala Superior considera indispensable explicitar que el caso amerita el empleo de dos modos argumentativos distintos: una **aplicación directa** de lo dispuesto en el invocado artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal y una **interpretación conforme** de las disposiciones jurídicas aplicables **con la Constitución**, según sea el caso, de conformidad con los artículos 1º y 133 de la Constitución Federal. En particular de los artículos 33, 34 y 35 de la Constitución local, así como 12 y 18 del Código local.

Lo anterior, en el entendido de que es indispensable asumir un enfoque sistemático de la cuestión por dilucidar, dado que las normas que regulan el principio de representación proporcional en la integración de la legislatura del Estado de Coahuila deben examinarse en el contexto de un sistema o subsistema normativo, como lo es el sistema electoral en sentido estricto o sistema de representación proporcional.[[58]](#footnote-58) Por consiguiente, la interpretación y aplicación de las normas aplicables debe hacerse necesariamente con arreglo a un criterio sistemático, entre otros criterios.

Lo anterior es así, considerando además toda vez que, como lo determinó esta Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-892/2014 (legislación del Estado de Nayarit),[[59]](#footnote-59) se debe verificar que se “**observen los límites de representación en el desarrollo de cada una de las etapas del sistema de representación proporcional por cada estado**”.

Para resolver el presente asunto es conveniente identificar el conjunto de disposiciones jurídicas que implica una interpretación gramatical, semántica, sistemática y funcional de los artículos 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal; 33 y 35 de la Constitución local, así como 12 y 18 del Código electoral.

**1.** **Constitución Federal.** El artículo 116, fracción II, párrafo tercero, constitucional incluye cuatro porciones normativas:

**1.1. Reserva de ley.** La primera parte determina la obligación de que las legislaturas de los Estados de la República se integren con diputados electos, según los **principios de mayoría relativa** y de **representación proporcional, en “los términos que señalen sus leyes”.** Esta última cláusula establece una **reserva de ley** para que sean las propias legislaturas locales, en ejercicio de esa potestad legislativa delegada, las que desarrollen —ponderando sus propias necesidades y circunstancias políticas— la reglamentación específica, de conformidad con las bases normativas establecidas en el propio artículo 116, fracción II, párrafo tercero constitucional, incluidos, entre otros aspectos, los límites a la sobre-representación y los límites a la sub-representación.

Cabe señalar que la mencionada obligación de las legislaturas estaduales, consistente en que las legislaturas de los Estados de la República se integren con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, se introdujo en la Constitución federal, mediante el Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, al paso que las reglas que abajo se indican derivaron de la reforma constitucional al artículo 116 mediante el Decreto publicado en el citado órgano oficial el diez de febrero de dos mil catorce.

**1.2. Límite de sobre-representación.** La segunda parte del artículo 116, fracción II, párrafo tercero, constitucional establece expresamente un **tope máximo de diputaciones por ambos principios** que puede alcanzar un partido político, al disponer la base de que en “ningún caso” un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en **ocho puntos su porcentaje de votación emitida**, lo que significa el establecimiento expreso de un **tope de sobre-representación**: la diferencia entre el porcentaje de curules y el de votos de cada partido político no puede ser mayor a ocho puntos porcentuales, salvo en el caso en que esta diferencia se deba a triunfos de mayoría relativa, como se señala en la regla siguiente.

**1.3. Excepción al límite de sobre-representación.** En efecto, la tercera parte del referido artículo dispone que lo ordenado en la base normativa precisada en el párrafo anterior no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento; en otros términos, se establece expresamente una excepción a la regla establecida en la segunda parte del artículo 116, fracción II, párrafo tercero, consistente en que un partido político lo exceda con sus solas diputaciones de mayoría relativa.

**1.4. Límite de sub-representación.** La cuarta parte del artículo 116, fracción II, párrafo tercero, establece expresamente un **límite constitucional de sub-representación** de las minorías, pues dispone que en la integración de la legislatura el porcentaje de representación de un partido político **no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales**.[[60]](#footnote-60)

En lo concerniente al sentido y alcance de la disposición constitucional que establece un límite a la sub-representación, es preciso advertir los siguientes aspectos:

**a) Ámbito de aplicación del artículo 116 constitucional.** Dentro de la estructura federal del Estado mexicano en los términos del artículo 40 constitucional, según el cual es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de la propia Ley Fundamental, el artículo 116 constitucional rige para el ámbito estatal.

**b) Aplicabilidad del límite constitucional de sub-representación.** El límite de sub-representación se estableció expresamente en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, en virtud del decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el diez de febrero de dos mil catorce y entró en vigor al día siguiente de su publicación, en atención a la regla general del artículo **Primero Transitorio** del propio decreto, como se determinó en el citado recurso de reconsideración SUP-REC-892-2014, y por ende, resulta perfectamente aplicable al proceso electoral local del Estado de Coahuila.

**c) Carácter implícito del límite a la sub-representación.** No obstante, lo anterior el referido límite de sub-representación estaba implícito en las bases generales relativas al principio de representación proporcional definidas por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial P./J. 69/98, de rubro. MATERIAL ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, como una especie de contraparte del límite a la sobre-representación.[[61]](#footnote-61)

Acorde con los criterios contenidos en la citada tesis jurisprudencial, se considera que **el límite a la sub-representación tiene por objeto impedir que se desconozcan los triunfos que, en un momento dado, puede obtener un partido político en la contienda electoral**, con lo que quedaría subrepresentado, y, consecuentemente, **no se reflejaría la voluntad de la ciudadanía expresada en las urnas**, cuando, por definición, la representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido político o coalición un número de escaños o curules proporcional al número de votos emitidos en su favor por la ciudadanía.

**d) Parámetro de sub-representación.** Hay que tener presente que el límite de sub-representación establecido constitucionalmente se aplica en relación con el total de curules de la legislatura y no sólo de las diputaciones electas por el principio de representación proporcional, según se advierte del texto constitucional, conforme con el cual en, la integración de la legislatura, **“el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales”**, ya que la determinación acerca de si algún partido político se encuentra o no sobrerrepresentado o subrepresentado sólo puede obtenerse teniendo en cuenta el número de diputados por ambos principios, dada la necesidad de dar funcionalidad al sistema electoral en su conjunto. Lo anterior se sigue de una interpretación gramatical, semántica, sistemática y funcional de lo dispuesto en el párrafo tercero de la fracción II del artículo 116 constitucional.

**2. Constitución local.**

**Artículo 33, primer párrafo.**[[62]](#footnote-62)Este artículo contiene cuatro disposiciones:

**1. Renovación del Congreso**. La primera parte establece la regla según la cual el Congreso del Estado se renovará en su totalidad cada tres años.

**2. Integración.** La segunda parte establece la regla básica para la integración del Congreso local, pues dispone que se integrará con dieciséis (16) diputados electos según el principio de mayoría relativa mediante el sistema de distritos electorales y con nueve (9) diputados electos por el principio de representación proporcional.

**3. Reserva de ley.** La tercera parte establece una reserva de ley.

**4. Barrera legal.** La cuarta parte establece una regla, una barrera legal, que fija un mínimo porcentaje de la votación estatal para tener derecho a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional al disponer que los diputados electos por el principio de representación proporcional serán asignados en los términos que establezca la ley entre aquellos partidos políticos que obtengan cuando menos el dos por ciento (2%) de la **votación válida emitida** en el Estado para la elección de diputados.

**Artículo 34 de la Constitución local.**[[63]](#footnote-63)El texto contiene la regla única conforme a la cual la demarcación territorial de los dieciséis (16) distritos electorales se determinará por la ley de la materia.

**Artículo 35 de la Constitución local.**[[64]](#footnote-64) El texto se divide en nueve porciones normativas:

**1. Remisión a requisitos legales.** La primera parte del acápite del artículo 35 dispone que para tener derecho a participar en la asignación de diputaciones de representación proporcional, los partidos políticos deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley.

**2. Remisión a la fórmula de asignación legal.** La segunda parte del acápite del artículo 35 dispone que, cubiertos los requisitos legales, las diputaciones serán distribuidas conforme a las fórmulas de asignación que determine la ley de la materia.

**3. Reglas generales.** El primer párrafo del artículo 35 establece que en todo caso la elección de los diputados de representación proporcional se sujetará a los principios y bases que establece el propio artículo 35.

**-** La fracción I del artículo 35 reconoce expresamente el **pluralismo político** como equilibrio de representación democrática en los términos que disponga la propia Constitución y las leyes.

**-** La fracción II dispone que se constituirá una circunscripción electoral cuya demarcación será el Estado.

**-** La fracción III ordena que el partido deberá registrar candidatos a diputados por mayoría relativa, en el número de distritos electorales que la ley señale.

**-** La fracción IV dispone que la ley establecerá las fórmulas, reglas, porcentajes específicos, rondas de asignación, requisitos y demás procedimientos para la asignación de los diputados de representación proporcional.

**-** La fracción V establece que la elección de las diputaciones de representación proporcional se sujetará al orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas o fórmulas de representación proporcional.

**-** Por último, la fracción VI estatuye la regla conforme con la cual el **tope máximo** **de diputados** que puede alcanzar un partido por ambos principios, no excederá de dieciséis (16) diputados en los términos que disponga la ley. Esta disposición de la Constitución local se reitera en el primera parte del inciso e) del párrafo 1 del artículo 18 del código electoral local.

Al respecto, cabe tener presente que al establecerse, en las invocadas disposiciones, que el tope máximo de diputados que puede obtener un partido político es de dieciséis, se tiende, en principio, a garantizar la **representatividad** y **pluralidad en la integración** del órgano legislativo, ya que, mediante esa limitante, se permite que formen parte de esa integración los candidatos postulados por partidos minoritarios y se impide, a su vez, que los partidos dominantes alcance un alto grado de sobre-representación, independientemente de que la proporción que corresponde a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional sea de sesenta y cuatro por ciento y treinta y seis por ciento, respectivamente.[[65]](#footnote-65)

Lo anterior, con la aclaración de que, en el párrafo anterior, se afirma “en principio”, ya que, como lo determinó esta Sala Superior al resolver el SUP-REC-892/2014 (legislación del Estado de Nayarit), si bien es cierto que la regla del tope máximo de diputaciones que puede obtener un partido puede, en algunos casos, contener la sobre-representación de algún partido político en el Congreso local, también lo es que la evita en menor grado que otras medidas, pues la regla no está diseñada sobre la base del porcentaje de votación obtenida, frente al porcentaje de curules por ocupar, sino sobre la cifra determinada correspondiente al número de distritos electorales en la entidad, que son 16, según lo dispone el artículo 34 de la Constitución local.

**3. Legislación local.**

**Artículo 12, párrafo 2.**[[66]](#footnote-66) El texto contiene dos disposiciones normativas.

**1. Renovación del Congreso.** La primera parte dispone que el Congreso del Estado se renovará cada tres años.

**2. Composición.** La segunda parte establece la regla según la cual el Congreso local se compondrá de dieciséis diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y nueve que serán electos por el principio de representación proporcional, electos en una sola circunscripción estatal, en los términos de las disposiciones aplicables.

**Artículo 18 del código electoral local.**[[67]](#footnote-67) El texto —en lo que interesa para resolver el presente caso— se divide en tres porciones normativas.

**1. Reglas de distribución.** El párrafo 1 del artículo 18 establece que la distribución de las diputaciones de representación proporcional se hará de conformidad con las fórmulas de **porcentaje específico**, cociente natural y resto mayor, que se aplicarán conforme a las bases que se enuncian en el propio artículo.

**- Primera ronda de asignación.** El párrafo primero del inciso a) del párrafo 1 establece la regla que dispone que, para la **primera ronda de asignación**, se procederá a aplicar el procedimiento de **porcentaje específico** en la circunscripción electoral para lo cual se asignará una diputación a todo aquel partido político que haya obtenido al menos el dos por ciento (2%) de la votación válida emitida.

**- Siguientes rondas.** El párrafo segundo del citado inciso a) establece que, si el número de partidos políticos que cumplan el requisito anterior (es decir, obtener al menos el 2% de la votación válida emitida) excede al de curules por repartir, entonces se les asignarán diputaciones en forma decreciente, dependiendo del resultado de la votación alcanzada por cada uno de ellos, hasta agotar las diputaciones por distribuir.

**2.5. Análisis en conjunto de las disposiciones aplicables**

Las veintitrés disposiciones anteriores que han sido identificadas e interpretadas conforman el sistema normativo aplicable para resolver el presente recurso de reconsideración.

Acorde con lo anterior, se establece, por un lado, que en la integración de la legislatura el porcentaje de representación de un partido político **no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales** y, por otro, que el Congreso del Estado se integrará con dieciséis diputados electos por el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales y con nueve diputados electos por el principio de representación proporcional, los cuales serán asignados en los términos que establezca la ley, es decir, mediante las fórmulas, reglas, porcentajes específicos, rondas de asignación, requisitos y demás procedimientos para la asignación de los diputados de representación proporcional, entre aquellos partidos políticos que obtengan, cuando menos, el dos por ciento de la votación válida emitida en el Estado para la elección de diputados, y que ningún partido podrá contar con más de dieciséis diputados por ambos principios.

De igual forma, dado el carácter sistemático de los elementos que conforman el sistema de representación proporcional, debe tenerse presente que la aplicación de los límites constitucionales de sobre-representación y, particularmente el de sub-representación establecidos en el párrafo tercero de la fracción II del artículo 116 constitucional debe realizarse teniendo en cuenta los valores y principios constitucionales que articulan el principio de representación proporcional obligatorio para los estados de la República, conforme a la misma disposición constitucional, destacadamente la transformación **proporcional** de los votos de la ciudadanía en curules, así como la **pluralidad** y la **representatividad** en la integración de todo órgano legislativo de las entidades federativas, ya que la inobservancia de tales principios o valores implicaría una aplicación fragmentada y, por ende, asistemática de los mandatos constitucionales aplicables, contraria a la lógica interna del sistema de representación proporcional, lo que significa una armonización de todos los principios y valores constitucionales que concurren al presente caso.

Lo anterior, sin perjuicio de aplicar al presente asunto otras normas constitucionales y legales, como el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal que establece, entre otros principios, los de certeza, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

**1. Aplicación directa del límite constitucional de sub-representación en la asignación de diputaciones conforme al principio de representación proporcional**

Esta Sala Superior considera que la Sala Regional responsable aplicó adecuadamente el límite constitucional de sub-representación respecto del Partido Acción Nacional por cuanto hace al número de diputaciones de representación proporcional que le corresponden.

Al respecto, como lo determinó la Sala Regional responsable, a partir de la información contenida en el acuerdo 56/2014 del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, el Partido Acción Nacional, antes de la aplicación del límite constitucional de sub-representación, se encontraba sobrerrepresentado, al margen de los límites establecidos en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, ya que, no obstante que dicho partido obtuvo un porcentaje de votación de 23.07%, al asignarle una curul por el método de porcentaje específico, alcanzó un porcentaje del Congreso del 4%, con lo que el porcentaje de sub-representación es de 19.07%, dado que la diferencia entre el porcentaje de representación de un partido y el porcentaje de votación que hubiere recibido no puede ser menor de ocho puntos porcentuales, de conformidad con lo dispuesto en el invocado artículo 116, fracción II, párrafo tercero, es decir, la mencionada norma: 116 C(4): la diferencia entre el **porcentaje de representación** y el porcentaje de votación de un partido político no puede ser menor a 8%.

De conformidad con el sistema normativo en estudio, dada la sub-representación de un partido político, entonces resulta procedente ajustar la asignación de representación proporcional dentro del límite constitucional de sub-representación, lo que puede representarse, esquemáticamente, en concepto de esta Sala Superior, en los siguientes términos: *Si se actualiza el hecho operativo o supuesto de hecho de la norma consistente en que algún partido político está subrepresentado, entonces debe aplicarse el límite constitucional de sub-representación y ajustar la asignación de representación proporcional.[[68]](#footnote-68)*

En el caso, la condición de que el Partido Acción Nacional estuviese subrepresentado constituyó el hecho operativo para aplicar la consecuencia jurídica prevista constitucionalmente en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, consistente en aplicar el límite de sub-representación.

Ese ajuste fue el que realizó la Sala Regional responsable en relación con el Partido Acción Nacional, dada su sub-representación, para acatar el límite constitucional de sub-representación establecido en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, constitucional.

**2.6. Aplicación del límite constitucional de sub-representación por la Sala responsable**

La Sala responsable, entre otros aspectos, revocó la sentencia impugnada, el acuerdo 57/2014 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral local, por el cual se aprobó la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, y, consecuentemente, las constancias de asignación otorgadas con motivo de dicho acuerdo, al paso que confirmó, en la materia de la impugnación, el diverso acuerdo 56/2014 emitido por la propia autoridad electoral administrativa. Lo anterior, al considerar que, en la sentencia controvertida, no se aplicó el límite constitucional de sub-representación establecido expresamente en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal.

Consecuentemente, la Sala responsable, a efecto de garantizar la eficacia de la administración de justicia, así como el principio de certeza, determinó la forma en que debió realizarse el proceso de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, “armonizando las reglas aplicables de la legislación electoral de Coahuila conforme las bases establecidas en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal”.

Para sustentar su determinación, la Sala responsable desarrolló su argumentación, fundamentalmente, en los siguientes términos:

1. En primer término, la Sala responsable tomó en cuenta la votación válida emitida[[69]](#footnote-69) en el Estado, lo que permitió determinar la cantidad de votos equivalente al dos por ciento (2%) y de esa forma determinar los partidos con derecho a participar en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional.
2. En tal virtud, la votación válida en el Estado ascendió a la cantidad de setecientos sesenta y seis mil quinientos setenta y tres votos (**766,573**), cantidad que resultó de descontar de la votación total emitida (798,619), los votos nulos (27,111), los correspondientes a las candidaturas comunes (2,868) y los emitidos para las candidaturas independientes (2,067), Así, se corroboró el cálculo realizado por el Consejo General en el mencionado acuerdo **56/2014**.
3. De igual forma, la Sala responsable tomó en cuenta lo determinado en el acuerdo 56/2014 en el que el Consejo General distribuyó, conforme al convenio de coalición respectivo, la votación obtenida por la coalición. Con base en lo anterior la responsable determinó que los partidos políticos PAN, PRI, PRD, PVEM, PUDC, PANAL, PSDC, PPC, PJ, PRC y PCP alcanzaron o superaron el 2% de la votación válida en el Estado, mientras que los partidos PT, PMC y PRO no alcanzaron ese umbral del 2%.
4. De igual forma, dado que el PRI obtuvo un total de dieciséis diputaciones (16), monto máximo de representaciones que podrá obtener un partido político conforme lo señala el artículo 35, fracción VI, de la Constitución local, no entró al reparto de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional.
5. Acorde con lo anterior, sólo participaron en el procedimiento de asignación por el principio de representación proporcional los partidos PAN, PRD, PVEM, PUDC, PANAL, PSDC, PPC, PJ, PRC y PCP, como lo señaló la responsable en la **Tabla 3** de la sentencia recurrida, a saber:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tabla de equivalencia entre votación por partido y porcentaje de la votación válida emitida** | | | | | | | | | |
| **PAN** | **PUDC** | **PPC** | **PVEM** | **PANAL** | **PSDC** | **PRC** | **PRD** | **PCP** | **PJ** |
| 176,837 | 47,950 | 42,977 | 39,618 | 34,317 | 32,707 | 26,294 | 26,146 | 22,192 | 19,737 |
| 23.07% | 6.26% | 5.61% | 5.17% | 4.48% | 4.27% | 3.43% | 3.41% | 2.89% | 2.57% |

1. A continuación, la Sala responsable aplicó la regla contenida en el artículo 18, párrafo 1, inciso a), del código electoral local, teniendo en consideración el número de partidos con derecho a participar en la asignación [es decir, diez (10)] y el número de curules por repartir [es decir nueve (9)], y realizó la asignación en orden decreciente conforme a la votación obtenida.
2. En este momento del procedimiento de asignación, el PJ quedó excluido de la asignación en razón de que, en la contienda electoral, diez (10) partidos políticos sobrepasaron el umbral del dos por ciento de la votación estatal emitida, mientras que únicamente existen nueve (9) diputaciones por distribuir. Para esta Sala Superior, esto indica la interacción que existe, con mucha frecuencia, entre el ámbito normativo y el ámbito fáctico.
3. En congruencia con lo anterior, la Sala responsable realizó un ejercicio según el cual, en aplicación de la fórmula legal de porcentaje específico, establecida en el inciso a) de la fracción 1 del artículo 18 del código electoral local, el Congreso local se integraría, antes de la aplicación del límite constitucional de sub-representación, en la forma que se muestra en la **Tabla 5** de la sentencia impugnada, que se reproduce a continuación:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Partidos**  **Políticos** | **Triunfos en distritos** | **Diputados asignados RP (primera ronda)** | **Total de diputados** | **Porcentaje de diputados** |
| **PAN** | 0 | 1 | 1 | 4% |
| **PANAL** | 0 | 1 | 1 | 4% |
| **PCP** | 0 | 1 | 1 | 4% |
| **PPC** | 0 | 1 | 1 | 4% |
| **PRC** | 0 | 1 | 1 | 4% |
| **PRD** | 0 | 1 | 1 | 4% |
| **PRI** | 16 | 0 | 16 | 64% |
| **PSDC** | 0 | 1 | 1 | 4% |
| **PUDC** | 0 | 1 | 1 | 4% |
| **PVEM** | 0 | 1 | 1 | 4% |

1. Sin embargo, como se anticipó, la responsable consideró que la conformación del Congreso local resultaría inconstitucional, ya que el PAN se encuentra subrepresentado fuera de los límites permitidos por el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, como lo mostró la responsable en la siguiente tabla:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Partido**  **político** | **Porcentaje de votación** | **Porcentaje del congreso** | **Porcentaje de sub-representación** |
| **PAN** | 23.07% | 4% | -19.07% |

1. Frente a esa conformación inconstitucional, la Sala responsable señaló la necesidad de reconocerle al PAN las diputaciones necesarias para que su representación en el Congreso se ubicase dentro de los umbrales constitucionales, garantizando una mayor proporcionalidad entre su votación obtenida y el número de curules que le correspondía ocupar. Al efecto, realizó lo que denominó “compensación constitucional”, que, dijo, ***“busca subsanar la sub-representación generada en este caso con motivo de la aplicación del mecanismo de asignación de porcentaje específico”***.
2. Al efecto, la Sala responsable consideró que, de conformidad con el límite constitucional de sub-representación, el PAN no podía estar por debajo del umbral de quince por ciento con siete centésimos (15.07%), equivalente, en número de diputaciones, a tres con setenta y seis centésimos (3.76), que se traduciría en tres (3) diputaciones, en cuanto que los decimales no representan curul alguna.
3. No obstante, la Sala responsable estimó que, de otorgarse al PAN sólo tres (3) curules, tampoco se cumpliría con el límite constitucional de sub-representación, ya que, en tal hipótesis, el partido tendría una representación de doce por ciento (12%) del Congreso del Estado, teniendo en cuenta que una diputación equivale al cuatro por ciento (4%) del órgano legislativo, razón por la cual subsistiría una sub-representación equivalente a tres puntos porcentuales (-3%), según lo explicó la responsable en la **Tabla 7** de la resolución impugnada.
4. Por consiguiente, la Sala responsable determinó que el mínimo de curules que le corresponden al PAN para considerar como constitucional la integración del Congreso del Estado asciende a cuatro (4), pues éstas equivalen al dieciséis por ciento (16%) de dicho órgano, ***“ajuste que resulta necesario en términos numéricos a efecto de garantizar la efectividad del mandato constitucional”***, lo cual se muestra en la siguiente tabla:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Porcentaje mínimo de representación constitucional** | **Porcentaje ajustado de representación en el Congreso del Estado** | **Porcentaje ajustado**  **-**  **Porcentaje mínimo de representación** | **Resultado** |
| 15.07% | 16% | 16%-15.07% | 0.93% |

15. De igual forma, la Sala responsable realizó la asignación de diputaciones según el principio de representación proporcional para hacer patente la correlación entre el número de curules y el porcentaje de votación que cada una representa, que proporcionalmente disminuirá el índice de subrrepresentación hasta que éste se sitúe dentro de los límites constitucionales, según lo mostró en la tabla **9** de la sentencia recurrida, en el entendido de que sólo realizó el ejercicio en relación con el PAN, dado que los demás partidos, conforme a la votación que obtuvieron, sólo pueden aspirar a tener una diputación.

16. Como resultado de la aplicación del límite constitucional de sub-representación, lo que la Sala responsable denominó “la compensación constitucional”, la Sala determinó que corresponde al PAN un total de cuatro (4) diputaciones, equivalentes a un total de dieciséis por ciento (16%) de representación en la integración del órgano legislativo, con lo que dicho partido tiene una representación que se sitúa dentro de los límites de representación permitidos por el invocado artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal.

17. Enseguida, la Sala responsable señaló las diputaciones que corresponden a los partidos políticos por el principio de representación proporcional, distinguiendo las que les corresponden por la aplicación de la fórmula de porcentaje específico y por la aplicación del límite constitucional de sub-representación, la denominada “compensación constitucional”. Al efecto, insertó la siguiente tabla:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Partido Político** | **PAN** | **PUDC** | **PPC** | **PVEM** | **PANAL** | **PSD** | **PRC** | **PRD** | **PCP** |
| **Diputaciones asignadas mediante porcentaje específico** | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| **Diputaciones por compensación constitucional** | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| **Total** | 4 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |

18. Finalmente, la Sala responsable, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 1, inciso a), del código electoral local, realizó la asignación de las nueve (9) diputaciones de forma decreciente conforme a la votación obtenida por cada uno de los partidos políticos. Consecuentemente, arribó al resultado que se refleja en la **Tabla 13** de la resolución recurrida, cuyo contenido es el siguiente:

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Partidos Políticos** | **Triunfos en distritos** | **Diputados asignados por porcentaje específico** | **Diputados por compensación constitucional** | **Total de diputados** | **Porcentaje de diputados** | **Porcentaje de votación obtenida34** |
| **PRI** | 16 | 0 | 0 | 16 | 64% | 35.14% |
| **PAN** | 0 | 1 | 3 | 4 | 16% | 23.07% |
| **PUDC** | 0 | 1 | 0 | 1 | 4% | 6.26% |
| **PPC** | 0 | 1 | 0 | 1 | 4% | 5.61% |
| **PVEM** | 0 | 1 | 0 | 1 | 4% | 5.17% |
| **PANAL** | 0 | 1 | 0 | 1 | 4% | 4.48% |
| **PSDC** | 0 | 1 | 0 | 1 | 4% | 4.27% |
|  |  |  |  | 25 | 100% |  |

**2.7. Análisis de las consideraciones de la Sala Regional responsable**

En las condiciones reseñadas, esta Sala Superior considera que, opuestamente a lo aducido por los recurrentes, la Sala Regional responsable no realizó una interpretación y aplicación indebidas de lo dispuesto en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, sino que realizó una interpretación de las disposiciones locales aplicables **conforme** con la Constitución federal, como lo señaló expresamente en la resolución impugnada (apartado 7.5.2.), a fin de cumplir con lo ordenado en la misma, particularmente el límite constitucional de sub-representación.

De esa forma, la Sala responsable, dado el valor normativo de la Constitución hizo valer, en sede jurisdiccional, la supremacía constitucional sobre todas las normas del ordenamiento de que se trata.

En ese sentido, no asiste la razón a los recurrentes cuando afirman que la Sala responsable es incongruente, en cuanto aducen que sostuvo que el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, constitucional implica un cambio en la conformación de los congresos locales y, al mismo tiempo, que no incide en las reglas legales aplicables. Se afirma lo anterior, toda vez que la responsable sostuvo explícitamente que el umbral constitucional tendiente a limitar la subrepresentación “incide en la forma en que deberá realizarse la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional” (apartado 7.5.3).

Asimismo, por lo expuesto, para esta Sala Superior, en forma opuesta a lo aducido por los recurrentes, la autoridad jurisdiccional responsable no es contradictoria, cuando afirmó que el límite constitucional de subrepresentación no es, en sí misma, una regla de asignación, sino que establece un parámetro que permitirá realizar los cálculos respectivos, toda vez que, efectivamente, constituye un criterio sobre la base del cual se debe realizar la asignación de curules según el principio de representación proporcional.

De igual forma, se desestima lo alegado por los recurrentes en el sentido de que la Sala responsable en forma incongruente declaró la inaplicación de lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 1, inciso a), del código comicial local, ya que, como se indicó, dicha Sala interpretó correctamente las disposiciones locales aplicables conforme a la Constitución.

No obsta a la conclusión anterior que la Sala responsable haya empleado el término de “compensación constitucional” y trazado una distinción entre “pluralidad cualitativa” y “pluralidad cuantitativa”, toda vez que es una terminología cuya utilización, por sí misma, no implica contravención alguna al principio constitucional de legalidad electoral, ya que lo sustantivo es la aplicación del límite constitucional de subrepresentación.

Es preciso señalar que el principio de representación proporcional tiene una dimensión normativa que no debería soslayarse debido a la simplicidad en su aplicación.[[70]](#footnote-70) Dicho en términos generales, el principio de representación proporcional requiere asignar asientos en proporción a los votos de la ciudadanía. Si bien su aplicación en la práctica no requiere más que de aritmética básica, entraña, en último análisis constitucional, ciertos valores constitucionales, tales como el **pluralismo**, que constituye una de las finalidades esenciales del principio de representación proporcional, y la **representatividad** de los órganos legislativos, en el marco de una democracia representativa y deliberativa, en los términos de los artículos 2º, párrafo segundo, 3º, fracción II, 40 y 116 de la Constitucional federal.

Sirve de respaldo argumentativo a lo anterior la citada tesis jurisprudencial del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: MATERIAL ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.

En tal virtud, democracia representativa y deliberativa, sistema de representación proporcional, pluralidad, así como representatividad del cuerpo legislativo forman parte de un entramado conceptual, de acuerdo con nuestro sistema constitucional.[[71]](#footnote-71)

En ese sentido, como indicó la Sala responsable, el invocado artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución federal preserva el principio de pluralidad partidaria dentro de los límites constitucionales de sobre-representación y sub-representación.

En ese contexto, es preciso considerar el papel de las denominadas barreras legales como un elemento del sistema de representación proporcional, dada su vinculación con el tema de la pluralidad, puesto que los partidos tienen que alcanzar un determinado porcentaje de votación para ser tomados en cuenta en la distribución de escaños en la circunscripción electoral de que se trate. La principal función de dichas barreras consiste en establecer un umbral de votación para poder tener representación en la legislatura.

En el sistema de representación proporcional en estudio, el umbral para acceder al reparto de curules por el sistema de representación proporcional es de dos por ciento (2%) de la votación válida emitida en el Estado para la elección de diputados y constituye una barrera legal que se aplica en la primera fase de la conversión de votos en escaños.

En el caso, si bien no está impugnado el artículo 33, primer párrafo, de la Constitución local que establece ese umbral, y, por ende, goza de una presunción de validez constitucional, cabe señalar, a mayor abundamiento, que el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal no establece directa o expresamente cifra o porcentaje alguno a los cuales deban ceñirse los Estados de la República al respecto.

Con todo, para esta Sala Superior, el 2% no es una cantidad que resulte irrazonable o exagerada que impida una real representatividad en el Congreso local que refleje un pluralismo político, ya que si cada curul representa 4% de la votación válida emitida en el Estado, dado que se integrará con dieciséis (16) diputados electos según el principio de mayoría relativa mediante el sistema de distritos electorales y con nueve (9) diputados electos por el principio de representación proporcional, la altura del umbral impuesto por el legislador local a los partidos políticos para tener derecho a la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional está por debajo de ese porcentaje y, por lo tanto, se considera razonable.

De igual forma, hay que tener presente lo dispuesto en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso f), párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que el partido político local que no obtenga, al menos **tres por ciento** del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales, le será cancelado el registro. Esta norma, si bien no era aplicable para el proceso local electoral del Estado de Coahuila, en razón de la *vacatio legis*, conforme al Artículo **Cuarto Transitorio** del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Federal en materia político-electoral, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el diez de febrero de dos mil catorce, puede servir de referente constitucional.

Consecuentemente, en el contexto del sistema de representación proporcional en el Estado de Coahuila, particularmente para tener derecho acceso al reparto de curules por el principio de representación proporcional, el reclamo de la expresión de la pluralidad política —de suyo fundamental— no puede plantearse en forma unilateral o desvinculada de las reglas que conforman el sistema de representación proporcional, en particular la primera fase de la conversión de votos en escaños, entre ellas, el establecimiento de un umbral del 2% de la votación válida emitida en el Estado, sino que constituye un requisito legal que necesariamente los partidos deben cumplir, según razonó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la invocada tesis jurisprudencial, que lleva por rubro: MATERIAL ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, al establecer la Base Segunda que dispone: ***“Establecimiento de un mínimo porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados”***.

En diverso aspecto, los recurrentes invocan la aplicación del recurso de reconsideración identificado con la clave SUP-REC-892/2014, en cuanto que, según sostienen, sentó las bases sobre las cuales debe aplicarse la normativa vigente en aquellas entidades federativas que se encuentren en proceso electoral, como en el Estado de Coahuila, y, consecuentemente, se deben aplicar las fórmulas de asignación de diputaciones de representación proporcional establecidas en el artículo 18 del Código Electoral de Coahuila.

Al respecto, este órgano jurisdiccional federal estima que, si bien es cierto que la Sala Regional Monterrey no invocó expresamente la sentencia recaída en el referido expediente SUP-REC-892/2014, también lo es que la Sala responsable coincidió con el criterio de esta Sala Superior consistente en que, en el caso, resultaba aplicable lo dispuesto en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal y que su aplicación no resultaba, en modo alguno, contraria a lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal.

De igual forma, no asiste la razón a los recurrentes cuando sostienen que el Partido Revolucionario Institucional obtuvo catorce diputaciones de las veinticinco, razón por la cual, estiman, se encuentra sobrerrepresentado y, por ende, estiman que no le corresponde participar en la asignación de escaños de representación proporcional.

Sobre el particular, los recurrentes soslayan que dicho partido político, al obtener catorce diputaciones por el principio de mayoría relativa, si bien es cierto que obtuvo un porcentaje de curules del total de la legislatura de 64%, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento, es decir, 35.14% + 8 puntos porcentuales = 43.14%, también lo es que, en tales condiciones, se ubicó en el supuesto de excepción previsto expresamente en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, razón por la cual no se puede aplicar el límite de sobre-representación previsto constitucionalmente.

No obstante, dicho partido no concurrió a la distribución de diputaciones según el principio de representación proporcional al alcanzar el tope máximo de diputaciones que puede alcanzar un partido político, de conformidad con los artículos 35, fracción VI, de la Constitución local y 18, párrafo 1, inciso e), del código electoral local.

No asiste razón al Partido de la Revolución Democrática cuando sostiene que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 14/2010 y sus acumuladas 15/2010, 16/2010 y 17/2010,[[72]](#footnote-72) declaró constitucional y obligatoria la distribución de diputados por el principio de representación proporcional conforme al artículo 18 del código comicial local; de ahí que la responsable —sostiene— haya realizado una indebida aplicación de las normas.

Este órgano jurisdiccional federal sostiene que carece de sustento la afirmación del partido recurrente, toda vez que, en primer término, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció la validez del artículo 18, párrafo 1, inciso e), del código electoral local, cuya aplicación, al caso, no forma parte de las cuestiones debatidas, y, en segundo término, una **aplicación directa** de lo dispuesto en el invocado artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución general de la República **prevalece, en todo caso, por razones de supremacía constitucional**, sobre lo dispuesto en el referido inciso e), salvo su primera parte que establece, como se indicó, que ningún partido político podrá contar con más de dieciséis diputados por ambos principios.

**APARTADO 3. *Planteamientos sobre paridad de género en la integración del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza.***

**3.1. Síntesis de agravios de los recurrentes**

Los candidatos y partidos recurrentes exponen diversos argumentos tendentes a evidenciar la indebida interpretación de la Sala Regional respecto a la implementación de la acción afirmativa por razón de género en la integración del Congreso. Las bases argumentativas sobre las cuales descansan sus agravios son las siguientes:

**1. Incompetencia de la Sala Regional.** La Sala Regional es incompetente para determinar la implementación de una acción afirmativa en la integración del Congreso local, pues esa facultad solo le corresponde al Poder Legislativo del Estado, el cual dispuso dicha acción únicamente para la postulación de candidaturas.

**2. Indebida interpretación.** Para determinar la integración del Congreso era innecesario aplicar el criterio teleológico, pues la interpretación gramatical y sistemática es suficiente para concluir, que la paridad de género previstas en la legislación electoral de Coahuila no está referida a la integración del órgano legislativo, sino a la postulación de las candidaturas.

**3. Efectos del principio de paridad de género.** La paridad de género no depende de un “factor no controlable”, como inexactamente lo sostiene la Sala responsable, pues dicha paridad deriva de la obligación de los partidos políticos de postular el cincuenta por ciento de candidaturas del mismo género, la cual no tiene efectos para la integración del Congreso.

**4. Alcance de las acciones afirmativas.** El efecto útil de la acción afirmativa se encuentra en lo obligación de los partidos políticos de postular el cincuenta por ciento de candidaturas del mismo género, lo cual genera la posibilidad de que las mujeres participen en igualdad de condiciones para ser electas como representantes populares.

**5. Restricción de derechos.** La interpretación de la Sala Regional restringe, sin fundamento alguno, el derecho de los candidatos de ser electos en el orden de prelación definido por cada partido, ya que en la normativa de Coahuila no existe disposición que discrimine a las mujeres ni que le imposibilite ejercer los cargos públicos, sino que dicha normativa garantiza a las mujeres el derecho a ser votadas en condiciones de “paridad” con los hombres, ya que obliga a los partidos a postular el cincuenta por ciento de candidaturas de cada género, con lo cual cesan las condiciones de desigualdad en el acceso a un cargo de elección popular.

**6. Alcance del criterio CUOTA DE GÉNERO. DEBE TRASCENDER A LA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL (LEGISLACIÓN DE OAXACA).** El criterio invocado por la Sala Regional no es aplicable al presente caso, porque en aquél, la controversia consistió en determinar el orden de prelación de la lista de un solo partido político y, en éste, la Sala Regional asignó diputaciones de representación proporcional a seis de los diez partidos que obtuvieron el porcentaje mínimo de votación para tener derecho a la asignación, tomando en consideración el orden de prelación de la lista correspondiente a cada uno de los partidos.

**7. Violación a los principios constitucionales.** La interpretación de la Sala Regional trastoca los fines y la naturaleza de la representación proporcional, así como los principios de certeza, legalidad, seguridad jurídica, autenticidad, equidad y objetividad, no solo porque el legislador coahuilense estableció el sistema de listas cerradas a través del cual, en la misma boleta, el elector vota por la persona que haya sido registrada en la candidatura de mayoría relativa y por los integrantes de la lista registrada por el partido político, en el orden de prelación definido por dicho partido en ejercicio de su derecho de auto organización, sino también, porque va en contra de la jurisprudencia P./J.55/99 de rubro: DISTRITO FEDERAL. EL SISTEMA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, QUE PARA LA ELECCIÓN A DIPUTADOS DE SU ASAMBLEA LEGISLATIVA PREVÉ EL ARTÍCULO 11 DEL CÓDIGO ELECTORAL DE LA ENTIDAD, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE CERTEZA, CONSAGRADO EN LOS ARTÍCULOS 122, APARTADO C, BASE PRIMERA, FRACCIONES I Y V, INCISO F), DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL, Y 37 DEL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, en la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció, que las listas de representación proporcional deben ser votadas y que la asignación debe ser en el orden en que fueron previamente registradas las candidaturas.

**8. Respeto al orden de prelación.** El orden de prelación de las listas es inmodificable, intransferible e irrenunciable, porque se relaciona con:

a) el derecho de auto organización de los partidos políticos;

b) el derecho de voto de los ciudadanos, quienes al momento de emitir su sufragio tienen la certeza de que en ese orden se integrarán al órgano legislativo quienes ocupan la candidatura;

c) el derecho a ser votado de quienes integran la lista, porque la prelación tiene su origen en un procedimiento interno democrático (abierto a la militancia o a una asamblea partidista) y,

d) la expectativa de derecho de quien ocupa el primer lugar, pues al no haber sido impugnado el orden de la lista, la materialización del derecho a ser votado depende exclusivamente de los resultados de la votación que obtenga el partido.

**9. Límites a la medida afirmativa.** El acceso a los cargos no puede ser reflejo de una condición de género, sino de la voluntad popular. La medida afirmativa prevista para la postulación de candidaturas no está condicionada por el resultado de las elecciones, pues éste sólo condiciona el número de curules que corresponde a cada partido y no la repartición de dichas curules, para lo cual se debe seguir la prelación de la lista registrada por cada partido, porque ese orden está amparado por el derecho de auto organización de los partidos, máxime que la Sala Regional omitió justificar por qué se debía iniciar con el género femenino al distribuir las curules por el principio de representación proporcional.

**10. Omisiones de la responsable.** La Sala Regional omitió analizar si se surtían los elementos de las acciones afirmativas precisados en la jurisprudencia ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN, pues en el caso, la implementación de la acción afirmativa:

1. no es proporcional, porque produce mayor desigualdad e incertidumbre jurídica de la que pretende eliminar, ya que su implementación en posteriores ocasiones dependerá de resultados “históricos”, de los triunfos en cada uno de los distritos y del equilibrio entre géneros que exista en la integración del órgano legislativo.
2. tampoco es razonable ni objetiva, porque genera una condición de desigualdad en el derecho de ser votado de los hombres y mujeres y porque no responde al interés de la colectividad, sobre todo si se toma en cuenta, que la acción afirmativa instaurada por el legislador coahuilense ha tenido un impacto positivo, pues en el año dos mil once solo una mujer obtuvo el triunfo por mayoría relativa y dos mujeres fueron designadas por representación proporcional, en tanto que en esta elección ocho mujeres obtuvieron el triunfo por mayoría relativa y tres más por representación proporcional, al haber sido inscritas en primer lugar de la lista de los respectivos partidos.

**11. Límite a la aplicación de la medida.** La acción afirmativa solo debe aplicarse a la lista del partido político que lo solicita (Partido Acción Nacional), porque fue el partido y sus candidatas quienes plantearon el tema en la impugnación.

**3.2. Cuestiones jurídicas a dilucidar**

Son dos los problemas centrales que esta Sala Superior debe definir en este apartado. El primero consiste en determinar si en el contexto actual es válido definir la integración del Congreso local aplicando la perspectiva de género utilizada por la Sala Regional como herramienta para alcanzar el principio de igualdad sustantiva en el acceso a los cargos de elección popular, o bien, si dicha integración se debe llevar a cabo al margen de tal enfoque, tomando en consideración únicamente las disposiciones definidas en el sistema electoral del Estado para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional.

El segundo radica en establecer, si la Sala Regional actuó conforme a derecho al momento que definió el género que correspondía a cada diputación por el principio de representación proporcional, modificando el orden de prelación de las listas registradas por los partidos políticos.

Para dar solución a dichas cuestiones se requiere revisar los hechos que dieron origen a la controversia; definir el contexto en que tales hechos se desenvuelven y las condiciones específicas de las personas involucradas en el conflicto, a partir de la categoría género, así como determinar el derecho y la jurisprudencia aplicable (nacional e internacional) al caso.[[73]](#footnote-73)

**1. Revisión de los hechos.**

En el Estado de Coahuila de Zaragoza, el resultado de la elección por mayoría relativa permitió que ocho hombres y ocho mujeres resultaran electos como diputados y diputadas para integrar el órgano legislativo, en virtud de que obtuvieron el triunfo los candidatos y las candidatas registrados por la Coalición o las candidaturas comunes registradas por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza, Socialdemócrata, Primero Coahuila, Joven, de la Revolución Coahuilense y Campesino Popular, a los cuales se les exige postular el cincuenta por ciento de las candidaturas del mismo género.

Los partidos registraron su lista de candidaturas por el principio de representación proporcional alternando los géneros masculino y femenino. Con excepción del Partido Socialdemócrata de Coahuila, todos los demás partidos registraron en primer lugar de la lista de candidatos a una persona del género masculino.

En la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, se excluyó al Partido Revolucionario Institucional, debido a que obtuvo las dieciséis curules por el principio de mayoría relativa. Aun así, hubo más partidos con derecho a la asignación que curules por repartir.

De las nueve curules por repartir, la Sala Regional asignó cuatro al Partido Acción Nacional, a efecto de que la sub-representación de dicho partido se ajustara el límite constitucional previsto en el artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Federal. Esta determinación ha sido confirmada por esta Sala Superior, al analizar el apartado anterior.

La Sala Regional procedió a la asignación de las cinco restantes diputaciones entre los partidos políticos que, según ella, habían obtenido los porcentajes mayores de la votación exigida para tener derecho a la asignación.

Conforme a la lista registrada por dichos partidos, cuatro de esas diputaciones correspondían al género masculino y una al femenino, en virtud de que el Partido Socialdemócrata de Coahuila había sido el único que registró a una mujer en la primera posición de la lista.

En ese contexto, la integración de las candidaturas por el principio de representación proporcional habría sido con seis personas del género masculino y tres personas del femenino.

Con la finalidad de dar un efecto útil al principio de equidad de género y hacer efectivo el derecho de las mujeres de acceder y desempeñar los cargos de elección popular en condiciones de igualdad real, la Sala Regional determinó que a efecto de sobrepasar el techo de cristal que impide a las candidatas su acceso a una diputación por el principio de representación proporcional (en virtud de que el histórico de registro de listas por el principio de representación proporcional evidenciaba que, por regla general, los partidos ubican en el primer lugar de la lista a hombres, como sucedía en el caso), se debían aplicar los principios de equidad y paridad de género para determinar la integración del Congreso local.

En esa virtud, para asignar las cuatro curules correspondientes al Partido Acción Nacional, la Sala Regional ajustó la prelación de candidaturas presentada originalmente por el partido. La primera curul se la asignó al segundo lugar de la lista (género femenino); la segunda al primer lugar de la lista (género masculino), la tercera al cuarto lugar de la lista (género femenino) y la última al tercer lugar de la lista (género masculino).

Posteriormente, continuó con la distribución de diputaciones entre los restantes partidos políticos, para lo cual, distribuyó de manera alternada las cinco diputaciones. Debido al ajuste realizado por la Sala Regional, la distribución de las cuatro primeras curules correspondientes al Partido Acción Nacional concluyó con una persona del género masculino, la quinta diputación se la asignó a la candidata registrada en segundo lugar de la lista del Partido Unidad Democrática de Coahuila; la sexta al candidato postulado en el primer lugar de la lista por el Partido Primero Coahuila; la séptima a la candidata registrada en el segundo lugar de la lista del Partido Verde Ecologista de México; la octava al candidato registrado en el primer lugar de la lista del Partido Nueva Alianza, y la novena a la candidata registrada en primer lugar de la lista del Partido Socialdemócrata de Coahuila.

La Sala Responsable razonó que si bien el ajuste en la prelación de las listas registradas por los partidos políticos para la asignación de las candidaturas constituía una afectación al derecho de auto organización de los partidos, tal afectación se daba en un margen de objetividad y en grado mínimo, dado que el citado derecho se encontraba sujeto a la observancia del principio de igualdad.

**2. Contexto**

Aun cuando la composición del Congreso ha variado en el tiempo en cuanto al número de integrantes, en cualquiera de los escenarios la representación de las mujeres ha sido escasa, como se representa en el siguiente cuadro.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Legislatura** | **Periodo** | **Total de diputaciones** | **Número y porcentaje de representación de mujeres** |
| L | 1985-1988 | 16 | 2 (11.5) |
| LI | 1989-1991 | 16 | 3 (18.7) |
| LII | 1992-1994 | 21 | 1 (4.7) |
| LIII | 1995-1996 | 32 | 3 (9.3) |
| LIV | 1997-1999 | 32 | 4 (12.5) |
| LV | 2000-2002 | 32 | 6 (18.7) |
| LVI | 2003-2005 | 35 | 7 (20.0) |
| LVII | 2006-2008 | 35 | 3 (8.5) |
| LVIII | 2009-2011 | 31 | 6 (19.3) |
| LIX | 2012-2014 | 25 | 3 (12.0) |
| Fuente de información: www.congresocoahuila.gob.mx | | | |

En el año dos mil uno se integró el Consejo Político Electoral en el Estado de Coahuila con la finalidad de discutir la reforma electoral. El tema de género no se encontraba dentro de las temáticas a debate; sin embargo, en la segunda ronda de discusiones se incluyó el tema de género debido a la demanda de un grupo de mujeres integrado por mujeres militantes de partidos políticos, académicas, adscritas a organizaciones civiles, y a la sociedad en general, quienes tenían identificado que la sub-representación de las mujeres en el Congreso se relacionaba directamente con la selección de candidaturas al interior de los partidos y con la posición en que éstos incluían a las mujeres en las listas de representación proporcional.[[74]](#footnote-74)

Como consecuencia de este reclamo, en la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila de Zaragoza (publicada en el Periódico Oficial el dieciséis de noviembre de **dos mil uno**) se incluyeron las siguientes reglas:

1. El deber de los partidos políticos de impulsar la equidad de género;
2. La obligación de no exceder el **setenta** por ciento de un mismo género en el registro de candidaturas a las diputaciones por el principio de mayoría relativa (**representación umbral**).[[75]](#footnote-75)
3. La excepción consistente en que si los partidos políticos o coaliciones no **podían cumplir** con la cuota de género en las diputaciones por mayoría relativa, el Instituto Electoral del Estado, al momento de la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, debía asignar al género sub representado, en forma preferente, **la primera diputación de representación proporcional, de entre las personas que figuraran en el orden de prelación en la lista de preferencia o fórmula de asignación,** para enseguida continuar, en su caso, el procedimiento con dicha lista de preferencia.
4. Para el registro de la lista de candidaturas por el principio de representación proporcional, se exigió que cuando los partidos optaran únicamente por presentar una lista de preferencias, no se podrían registran por ese principio más del **setenta** por ciento de candidaturas del mismo género, salvo aquellas listas conformadas por los partidos políticos a través de procedimientos democráticos de selección de candidaturas.
5. La exigencia de votación calificada (dos terceras partes de la totalidad de los miembros del Congreso local) para reformar, adicionar o derogar las normas previstas para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional.
6. El señalamiento de que “S*i por exigencias de construcción gramatical, enumeración, orden u otra circunstancia el texto legal contenido en esta ley usa el género masculino, el mismo* ***deberá ser interpretado en sentido igualitario para hombres y mujeres,*** *de modo que éstas y aquéllos puedan adquirir toda clase de derechos y contraer igualmente toda clase de deberes jurídicos*.[[76]](#footnote-76)

El seis de febrero de **dos mil nueve** se reformaron diversos preceptos de la Constitución local, entre ellos, el artículo 33. Se dispuso que el Congreso del Estado se renovaría cada cuatro años y se integraría con **dieciséis** diputados electos por el principio de mayoría relativa y **nueve** por el de representación proporcional, los cuales se asignarían en los términos establecidos en la ley. Conforme con el artículo Cuarto Transitorio la disminución de diputaciones surtiría efectos a partir del primero de enero de dos mil doce.

El propio seis de febrero de dos mil nueve se publicó el Código Electoral local, que derogó, entre otras, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para dicho estado. Respecto al tema en estudio, en ese código se establecieron las reglas siguientes:

1. Se conservó el deber de los partidos políticos de impulsar la equidad de género.
2. Se modificó el parámetro de la representación umbral, al establecer la obligación de los partidos políticos de no exceder el **sesenta** por ciento de un mismo género en el registro de candidaturas a las diputaciones por el principio de mayoría relativa, salvo que las candidaturas emergieran de procesos democráticos de selección.
3. La excepción consistente en que si los partidos políticos incumplían con la cuota de género en las diputaciones por mayoría relativa, el Instituto Electoral del Estado, **al momento de la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional,** debía asignar al **género sub** **representado**, en forma preferente, **la primera diputación de representación proporcional, de entre las personas que figuren en el orden de prelación en la lista de preferencia o fórmula de asignación,** para enseguida continuar, en su caso, el procedimiento con dicha lista de preferencia.
4. Para el registro de la lista de candidaturas por el principio de representación proporcional, se exigió que cuando los partidos optaran únicamente por presentar una lista de preferencias, no se podrían registran por ese principio más del sesenta por ciento de candidaturas del mismo género, con excepción de aquellas listas conformadas mediante procedimientos democráticos de selección de candidaturas.

El veintinueve de junio de dos mil diez nuevamente se reformaron la Constitución local y el Código Electoral local. En la reforma constitucional se conservó el número de diputaciones del Congreso (dieciséis por el principio de mayoría relativa y nueve por el de representación proporcional).

En la reforma legal se dio un cambio relevante con relación a la cuota de género, pues se **modificó el umbral mínimo** de representación (sesenta por ciento establecido en dos mil nueve) y se **trascendió** al **cincuenta por ciento** de candidaturas para cada género, con el objetivo de lograr una mayor participación de las mujeres para alcanzar la identidad de géneros en la repartición de escaños.

Con relación a esta cuota se estableció como excepción para su cumplimiento, que las candidaturas hubieran sido resultado de los procesos que involucraran la participación directa de afiliados, adherentes o simpatizantes de los partidos políticos.

Otro cambio significativo fue la inclusión del **principio de alternancia de géneros en la lista de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional**, al eliminar el sistema mixto de integración de listas[[77]](#footnote-77) y exigir que dichas listas se presenten en segmentos de dos candidaturas (una de cada género) y que en cada segmento haya una candidatura de género distinto, de manera **alternada**.

Este es el modelo aplicado en el proceso electoral de dos mil once, para la elección de los integrantes del Congreso, cuyas funciones concluirán el próximo treinta y uno de diciembre de dos mil catorce. En esa integración las mujeres ocupan solo tres de las veinticinco diputaciones del órgano legislativo, lo que representa el doce por ciento del Poder Legislativo.

La elección de los diputados y las diputadas que integrarán la legislatura del Estado de Coahuila de Zaragoza a partir del primero de enero de dos mil quince (que constituye la litis en el presente asunto) se llevó a cabo conforme a las reglas mencionadas, es decir, el deber de los partidos políticos de **impulsar la paridad de género**; la exigencia del **cincuenta por ciento de un mismo género en las candidaturas** (propietarios y suplentes) a las diputaciones por ambos principios y la **alternancia** en las listas de candidaturas por el principio de representación proporcional, en segmentos de una candidatura de género distinto.

De los hechos y el contexto descritos se puede advertir, que la problemática planteada en el presente asunto involucra a las mujeres, quienes pertenecen a un grupo situado históricamente en condición de desventaja frente al colectivo masculino, debido a la relación asimétrica de poder existente a partir de los roles y estereotipos socio-culturales que se han establecido para los géneros.

También se aprecia que a partir del reconocimiento de esa relación asimétrica, se han establecido medidas jurídicas tendentes a disminuir la brecha de desigualdad en el ejercicio de los derechos político-electorales, específicamente en cuanto al acceso a las diputaciones, mediante la exigencia a los partidos políticos de impulsar la representación equilibrada de los géneros y el establecimiento de cuotas cuya finalidad consiste en lograr la igualdad de géneros en la representación política.

En este contexto, a fin de contar con los elementos para resolver la controversia se requiere determinar el marco jurídico aplicable al caso, sobre todo porque los recurrentes señalan que al aplicar una acción afirmativa en la integración del órgano legislativo, la Sala Regional restringió sus derechos sin fundamento alguno.

**3.3. Determinación del derecho y jurisprudencia aplicables**

La igualdad y no discriminación son conceptos que pueden ser entendidos como un principio y como un derecho. Como principio se configura como un elemento fundamental de todo Estado democrático. Como derecho humano encuentra su fundamento en el bloque de constitucionalidad vigente, conforme con el cual se ubica dentro del ámbito de las diferencias entre las personas y cuya protección y garantía se debe privilegiar frente a otros derechos.

El respeto al derecho a la igualdad y no discriminación involucra la necesaria implementación de medidas especiales para eliminar los esquemas de desigualdad del grupo situado en desventaja (en el presente caso las mujeres). Es decir, conlleva la aceptación de las diferencias derivadas del género, el reconocimiento de que dichas diferencias no sean valoradas desde un punto de vista negativo y que a la vez se adopten las medidas que compensen la desigualdad enfrentada por las mujeres en el ejercicio de sus derechos a consecuencia de esas desigualdades, aun cuando ello signifique la afectación de un derecho de alguna de las personas que no se encuentran en dicho grupo.

El principal sustento de las acciones afirmativas se encuentra en el principio constitucional de igualdad real, material o sustancial, el cual constituye un elemento fundamental de todo Estado Democrático de Derecho.[[78]](#footnote-78)

El *derecho internacional* de los derechos humanos contiene gran número de normas que avalan la implementación de acciones afirmativas para garantizar el acceso efectivo de la mujer a los cargos de elección popular.[[79]](#footnote-79)

En el *derecho nacional*, las legislaciones establecen acciones afirmativas (en la modalidad de cuotas de género) como medida para revertir la sub-representación de las mujeres en los cargos de elección popular.[[80]](#footnote-80)

Asimismo, esta Sala Superior ha considerado que las acciones afirmativas (generalmente instrumentadas en la modalidad de cuotas de género) son válidas y razonables, en virtud de que constituyen un mecanismo que protege la igualdad de oportunidades y la equidad de género, porque al tomar en consideración aspectos como el sexo de las personas buscan la equidad entre los géneros.[[81]](#footnote-81)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 2/2002, consideró válida la previsión de porcentajes o cuotas obligatorias dirigidas a procurar la equidad de género en lo relativo a la postulación de candidatos por parte de los partidos políticos.

Igualmente, en el “Protocolo para juzgar con perspectiva de género”, publicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las acciones afirmativas constituyen un ejemplo de tratos diferenciados objetivos y razonables.

En este mismo sentido, esta Sala Superior al resolver el juicio ciudadano 12624/2011 y el recurso de reconsideración 112/2013 ha establecido, que la cuota de género debe generar sus efectos tanto en la postulación como en el ejercicio del cargo, ya que la esencia de la cuota de género es alcanzar la igualdad real entre hombres y mujeres.

De lo hasta aquí expuesto se puede advertir, que conforme con el bloque de constitucionalidad vigente, es válido y necesario el establecimiento y la implementación de acciones afirmativas en favor de las mujeres, que sirvan de base para fomentar su participación en la vida política de la nación y para hacer realidad su acceso a los cargos de elección popular, siempre y cuando se trate de medidas objetivas y razonables.

**3.4. Solución normativa**

**1. Juzgamiento con perspectiva de género en la integración del Congreso local.** La Sala Regional actuó conforme a derecho al aplicar la perspectiva de género para la asignación de candidaturas por el principio de representación proporcional y al determinar que la cuota de género debe trascender a la integración del Congreso local, a efecto de hacer efectivos los principios y la medida afirmativa por razón de género establecidos en el Código Electoral local.

**2. Aplicación de la medida afirmativa y derecho de auto organización de los partidos políticos.** La Sala responsable se extralimitó al momento de aplicar la citada medida afirmativa, porque al determinar el género que correspondía a cada candidatura de representación proporcional omitió armonizar de manera correcta el derecho de auto organización de los partidos políticos.

**3.5. Razones que justifican las tesis**

**1. Juzgamiento con perspectiva de género en la integración del Congreso local**

Son **infundados** los agravios expuestos por los recurrentes encaminados a evidenciar que la Sala Regional actuó al margen de la ley al determinar que la cuota de género prevista para la postulación de candidaturas por el principio de representación proporcional debe trascender a la integración del Congreso local.

La reforma en materia de derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, exige que las normas concernientes a los derechos humanos deben interpretarse de conformidad con la Constitución Federal y con los tratados internacionales de la materia, siempre a favor de que a las personas se conceda la mayor protección; de ahí que se imponga el deber de todas las autoridades, en sus distintos ámbitos de competencias, de respetar, proteger, promover y garantizar los derechos humanos a la luz de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad y, a la vez, les impone como obligaciones específicas las de prevenir, investigar, sancionar y reparar sus violaciones.

Así, es posible sostener que la interpretación *pro persona* se torna en guía de la interpretación conforme, que a su vez debe regir desde un primer momento toda lectura y operación jurídicas en las que se involucren disposiciones sobre derechos humanos. De esa suerte, dicha interpretación requiere de la armonización de la norma a fin de que se dirija, en todo tiempo, a favorecer a las personas con la protección más amplia, lo que a su vez conlleva a extender los alcances de sus derechos al máximo y reducir sus limitaciones al mínimo.

El diez de febrero de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que reforma entre otros, el artículo 41 de la Constitución Federal. En el párrafo segundo de la fracción I se incluyó el deber de los partidos políticos de garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a legisladores federales y locales.

En las intervenciones de quienes participaron en las discusiones del poder legislativo a favor de la inclusión de la paridad de género como principio constitucional, se puede apreciar que el reconocimiento de un estado de desventaja histórico de las mujeres, la discriminación por razón de género en el ejercicio de sus derechos político-electorales, y el incumplimiento reiterado (directo o indirecto) de las cuotas de género establecidas en la legislación electoral fueron los factores que impulsaron la propuesta de incluir la paridad de género como principio constitucional transversal, a fin de alcanzar la participación igualitaria de las mujeres en la política y en los cargos de elección popular.

El marco de protección y garantía de los derechos de las personas se fortaleció con la reforma a los artículos 1° y 41 de la Constitución Federal. Este nuevo modelo constitucional a la luz de lo previsto en el artículo 4° de la propia Constitución, permite apreciar la existencia en el ámbito jurisdiccional de un componente necesario para impartir justicia con apego al principio de igualdad y no discriminación: **la perspectiva de género[[82]](#footnote-82)**, conforme con la cual, quien juzga está obligado a tomar en consideración las barreras de contexto socio-cultural que han enfrentado las mujeres en el ejercicio y goce de sus derechos y a realizar un ejercicio de deconstrucción de la forma en que se ha interpretado y aplicado el derecho, a fin de proteger y garantizar la igualdad sustantiva entre todas las personas que integran la sociedad, con el objeto de combatir o revertir esas relaciones asimétricas de poder y los esquemas de desigualdad.

El poder revisor de la constitución estableció expresamente el principio de paridad de género para la conformación de las candidaturas federales y **locales,** como medida específica para **lograr** la **participación política de las mujeres en el ejercicio de los cargos** de elección popular.

Es así como la paridad de género se encuentra orientada a restablecer la igualdad material o sustantiva entre los géneros en el ejercicio de los derechos político-electorales, para lo cual, a través del establecimiento de políticas de cuotas se busca que las mujeres, quienes históricamente se encuentran situadas en desventaja, estén en condiciones de **competir y acceder** a los cargos de elección popular.

Por ello, la lectura armónica de dicho precepto conforme al principio de igualdad material o sustantiva justifica la aplicación de la perspectiva de género utilizada por la Sala Regional al resolver el caso, así como la efectividad que dicha Sala concedió a los principios de igualdad y paridad entre los géneros y a la acción afirmativa (cincuenta por ciento de candidaturas del mismo género) prevista en el Código Electoral local para la postulación de candidaturas, porque con dicha interpretación se logra compensar la situación de desventaja en el ejercicio de los derechos de las mujeres, quienes de acuerdo con los datos expuestos en el apartado 2 anterior, han estado subrepresentadas en las distintas integraciones del Congreso local, a pesar de la exigencia de cumplir con las cuotas de género en la postulación de candidaturas.

Al respecto, debe tenerse presente que la finalidad de implementar acciones afirmativas consiste en prevenir, compensar o revertir las condiciones de desventaja de un colectivo para alcanzar la igualdad efectiva o material, que en el caso, es el ejercicio pleno del derecho a acceder a los cargos de elección popular. Por ende, la interpretación de las disposiciones que establecen tales acciones no puede realizarse al margen del fin perseguido.

Si bien es verdad que en la legislación electoral de Coahuila no existe una disposición normativa que imposibilite a las mujeres acceder a los cargos públicos (tal como lo señalan los recurrentes), también lo es, que aun con la aplicación de las reglas y principios establecidos para lograr la efectiva participación de las mujeres en los cargos de elección popular, no se ha logrado la representación paritaria de las mujeres en la integración del Congreso local, ya que el máximo nivel alcanzado desde la fecha en que se incluyeron las medidas afirmativas en la legislación comicial de Coahuila de Zaragoza (dos mil uno) es del veinte por ciento, el cual no solo **no se ha mantenido**, sino que **ha retrocedido** de manera significativa, pues en la actualidad solo existe la representación del doce por ciento de mujeres, a pesar que de que en el proceso electoral dos mil once, para la postulación de candidaturas por ambos principios se aplicaron las mismas reglas de género que existen en la actualidad. Por ello, en cumplimiento del mandato constitucional y convencional de garantizar el derecho de igualdad entre hombres y mujeres era necesario que en la interpretación de dichas disposiciones se aplicara la perspectiva de género.

En consecuencia, no se puede considerar que interpretar la norma en el sentido que lo hizo la Sala Regional implique actuar fuera del ordenamiento legal y desnaturalizar la representación proporcional, porque opuestamente a lo alegado por los recurrentes, el fundamento se encuentra en el bloque de constitucionalidad (principio de igualdad real o sustantiva y no discriminación) cuya finalidad es contribuir a la construcción subjetiva y social de una nueva configuración a partir de la resignificación de la historia, la sociedad, la cultura y la política desde las mujeres y la protección de sus derechos.

En virtud de lo anterior, si conforme con los principios de igualdad sustantiva y no discriminación se deben implementar acciones afirmativas en favor de las mujeres, y el propio Poder Revisor de la Constitución estableció el principio de paridad como medida para la integración del Congreso de la Unión y de los **congresos estatales**, y la legislación local prevé como deber de los partidos políticos el de impulsar la paridad de género, entonces es posible concluir, como lo hizo la Sala Regional, que la cuota de género debe trascender a la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional Poder Legislativo local, porque con solo con esa forma de proceder es factible derribar los obstáculos que generan la desigualdad de oportunidades de acceso a los cargos que histórica ha afectado a las mujeres en el acceso a ese cargo de elección popular.

Además, debe tenerse presente que lograr el equilibrio entre los géneros en la integración del Poder Legislativo no ha sido una cuestión ajena al legislador coahuilense, el cual en los años dos mil uno y dos mil nueve posibilitó a la autoridad electoral a modificar el orden de prelación de las listas al momento de la asignación de diputaciones a fin dar mayor representación al género subrepresentado en el Congreso (mujeres).

Si bien es cierto que esta disposición no se encuentra expresamente integrada en el Código Electoral local, también lo es, que en acatamiento al principio de progresividad, debe conservarse como criterio para interpretar el sistema electoral de Coahuila, no solo porque el artículo 41 de la Constitución Federal obliga a que la paridad de género se aplique en las legislaturas estatales, sino además, porque esta interpretación resulta coherente con el sistema de asignación de los integrantes de los ayuntamientos, donde también se prevé la cuota de género prevista para la postulación de candidaturas trascienda a la integración del ayuntamiento, pues conforme con los artículos 17, párrafo 3 y 19, párrafo 5, del Código local, en la **distribución y asignación de regidurías** por el principio de representación proporcional la autoridad electoral administrativa está obligada a sustituir a las personas (en atención al orden de prelación presentado por los partidos políticos) para cumplir con la integración paritaria del ayuntamiento; esto es, si la autoridad advierte que el género de una persona desequilibra los géneros en la integración del ayuntamiento, está obligada a asignar la regiduría a la siguiente persona (que debe ser de género distinto acorde con el orden alternado de las listas).

Lo expuesto pone de manifiesto que opuestamente a lo aducido por los recurrentes, el criterio sustentado en la tesis IX/2014 de rubro CUOTA DE GÉNERO. DEBE TRASCENDER A LA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL (LEGISLACIÓN DE OAXACA) sí resulta aplicable al presente caso, porque contiene la misma razón de decisión, en el sentido de que la interpretación armónica y pro persona de las disposiciones legales que prevén acciones afirmativas para la postulación de mujeres en las candidaturas a cargos de elección popular,[[83]](#footnote-83) en relación con los principios de igualdad sustantiva, paridad de género y alternancia en la conformación de las listas de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional debe surtir efectos al momento de definir la integración del órgano legislativo, para alcanzar el fin perseguido de tales medidas, esto es, para revertir la desigualdad que históricamente han enfrentado las mujeres en el acceso a los cargos de elección popular, con independencia de que la diferencia que pudo existir en las razones de hecho que sustentaron la pretensión formulada en el recurso donde se sostuvo dicho criterio.

No obsta a la anterior conclusión lo alegado por los recurrentes, en el sentido de que la Sala Regional carecía de competencia para determinar la implementación de una acción afirmativa en la integración del Congreso, porque dicha facultad solo le corresponde al Poder Legislativo del estado.

Contrariamente a lo alegado por los recurrentes, el mandato contenido en el párrafo segundo del artículo 1° de la Constitución Federal impone a todas las autoridades el deber de preferir la interpretación que favorezca y proteja los derechos humanos reconocidos en el bloque de constitucionalidad.

Hacer realidad el derecho a la igualdad es un mandato que deriva de la Constitución Federal y de los instrumentos internacionales cuyo acatamiento corresponde a todas las autoridades que aplican derecho y no solo a aquellas que lo crean. Por tanto, este mandato faculta a la Sala Regional, como órgano jurisdiccional, para que ante la existencia de varias posibilidades de solución de un conflicto opte por aquella que protege en términos más amplios los derechos humanos, como en el caso sucedió, porque la interpretación de las disposiciones legales con enfoque de género propicia que las mujeres alcancen un nivel de participación más alto en la integración del Congreso, con lo cual se combaten los esquemas de desigualdad que han persistido en la integración de dicho poder y se hace efectivo el derecho de igualdad entre los hombres y mujeres en el acceso a los cargos de elección popular y la no discriminación.

Por otra parte, opuestamente a lo manifestado por los recurrentes, en el presente caso sí se surten los elementos exigidos como rango de razonabilidad en la implementación de las acciones afirmativas.

En efecto, la acción afirmativa se implementó para la integración del Congreso que iniciará sus funciones el próximo primero de enero de dos mil quince. En la medida de que la representación de las mujeres se conserve en el tiempo en similar porcentaje al alcanzado con la aplicación de la acción afirmativa (integración paritaria de hombres y mujeres, la cual puede ser un poco mayor o menor, en virtud del número impar de los integrantes del órgano legislativo) tal acción debe suspenderse, dado que su aplicación se encuentra condicionada, precisamente, a lograr los resultados deseados y a que dichos resultados se mantengan en un tiempo razonable.

Es proporcional, porque el resultado de representación de las mujeres alcanzado con la aplicación de la medida afirmativa en la integración del congreso compensa la histórica sub-representación de las mujeres en dicho órgano y logra el equilibrio en la participación de los géneros. Además, porque no genera una mayor desigualdad entre los géneros, dado que con la implementación de la medida afirmativa, los géneros quedan representados en el Congreso de manera equilibrada.

También resulta objetiva y razonable, porque el principio de igualdad real, material o sustancial constituye un elemento fundamental de todo Estado Democrático de Derecho, por lo que el interés de la sociedad está orientado a generar igualdad de oportunidades en el ejercicio de los derechos, a través de acciones dirigidas a modificar las bases económicas, culturales y sociales de una colectividad, así como a buscar la participación equilibrada de hombres y mujeres en la representación política, superando los obstáculos y las barreras que generan la desventaja histórica que el colectivo de las mujeres ha encontrado para ejercer dicha representación.

Por otra parte, no es verdad que con esta interpretación se vulneren los principios de certeza, legalidad, seguridad jurídica, equidad y objetividad, pues si bien es cierto que el legislador coahuilense estableció el sistema de listas cerradas para la elección de diputaciones por el principio de representación proporcional, ello no significa que al momento de la asignación, la prelación de las listas sea inmodificable, dado que el propio Congreso estableció la obligación de todas las autoridades de instrumentar las garantías necesarias para hacer realidad la igualdad y los derechos humanos reconocidos a las personas y de remover todos los obstáculos que impidan o dificulten el pleno desarrollo de estos derechos (artículo 8 de la Constitución local). Cuestión diferente es la manera como se aplicó en el caso la medida afirmativa, cuyo análisis se hará en el apartado siguiente.

Además, porque el propio legislador coahuilense, consciente de la necesidad elevar la participación política de las mujeres, a partir de dos mil uno ha rediseñado el sistema a fin de alcanzar mayor representatividad de la mujeres en el Congreso, para hacer real y efectivo el derecho de igualdad. En este rediseño, el legislador local no solo elevó el umbral de representación de candidaturas de hombres y mujeres hasta llegar al cincuenta por ciento, sino que también estableció el principio de alternancia de géneros en las listas de candidaturas a diputaciones y regidurías por el principio de representación proporcional, así como la posibilidad de que la autoridad administrativa electoral modificara el orden de prelación de las listas (al momento de la distribución y asignación de regidurías por el principio de representación proporcional) para cumplir con el principio de paridad de género.

En esa virtud, el sentido concedido a dichas medidas encuentra armonía y coherencia con el nuevo modelo de protección de los derechos humanos y proporciona certeza y seguridad jurídica a las y los ciudadanos con relación al ejercicio efectivo de sus derechos político-electorales, en condiciones de igualdad y equidad, quienes de antemano conocen que el legislador coahuilense ha definido medidas especiales con el objeto de cesar las condiciones de desigualdad que históricamente han enfrentado las mujeres en el acceso a los cargos de elección popular, sin que se oponga a esta conclusión el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J.55/99, de rubro: DISTRITO FEDERAL. EL SISTEMA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, QUE PARA LA ELECCIÓN A DIPUTADOS DE SU ASAMBLEA LEGISLATIVA PREVÉ EL ARTÍCULO 11 DEL CÓDIGO ELECTORAL DE LA ENTIDAD, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE CERTEZA, CONSAGRADO EN LOS ARTÍCULOS 122, APARTADO C, BASE PRIMERA, FRACCIONES I Y V, INCISO F), DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL, Y 37 DEL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, porque en dicho criterio, la violación al principio de certeza derivó de la posibilidad que tenían los partidos políticos de definir a las personas que integrarían las listas con posterioridad a la jornada electoral, lo que se traducía en la imposibilidad de que la ciudadanía conociera quiénes, en su caso, ocuparían las curules por el principio de representación proporcional; pero en el caso no existe esa indefinición, dado que el ajuste de género no significa cambiar a las personas registradas en las listas, por quienes votó la ciudadanía al momento de emitir su sufragio por el principio de mayoría relativa, sino que únicamente implica que en caso de ser necesario, se modifique el orden de la lista (en un lugar), a fin de cumplir con el mandato contenido en el bloque de constitucionalidad de hacer efectiva la igualdad entre hombres y mujeres en el ejercicio de sus derechos político-electorales.

**2. Aplicación de la medida afirmativa y derecho de auto organización de los partidos políticos.**

No obstante lo expuesto, esta Sala Superior considera **sustancialmente fundado** el agravio donde los recurrentes sostienen, que la Sala responsable afectó el derecho de auto organización de los partidos y el derecho de ser votado de los ciudadanos inscritos en el primer lugar de la lista de diputaciones por el principio de representación proporcional, en relación con el derecho de votar de la ciudadanía.

Lo anterior, porque al determinar el género que debía ocupar cada una de las candidaturas por el principio de representación proporcional la Sala responsable omitió armonizar de manera correcta los principios, reglas y derechos que sustentan la implementación de la medida afirmativa en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional con el derecho de auto organización de los partidos políticos y con las implicaciones que tiene la lista previamente aprobada en relación con el sufragio de la ciudadanía.

En efecto, conforme con los artículos 41, fracción I de la Constitución Federal, y 3, párrafo 1, de la Ley General de Partidos Políticos, éstos son entidades de interés público, a los cuales se les atribuye fines esenciales dentro del sistema, entre los que se encuentran, el hacer posible la participación de la ciudadanía en la vida política, así como el acceso de los ciudadanos y las ciudadanas al ejercicio del poder público.

Para que puedan cumplir correcta y eficazmente con sus fines, la referida ley les reconoce a los partidos políticos derechos y les impone deberes y obligaciones.

La auto organización es uno de los derechos reconocidos a los partidos políticos, conforme con el cual, dichos entes tienen la facultad de regular su vida interna, determinar su organización y crear sus procedimientos [por ejemplo para la integración de sus órganos internos, para la selección de las personas que postularán en las candidaturas y para la administración de justicia (artículo 23, párrafo 1, inciso c)], siempre que sus actividades se realicen dentro de los cauces legales y su conducta y la de sus militantes se ajusten a los principios del estado democrático y se respete, entre otros, los derechos de los ciudadanos [artículo 25, párrafo 1, inciso a)].

En lo que interesa al caso, uno de los deberes impuestos a los partidos políticos consiste en buscar la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos internos y en la postulación de candidaturas, exigiéndoles, además, adoptar criterios objetivos para garantizar la paridad de géneros y asegurar condiciones de igualdad entre ellos (artículo 3, párrafos 3 y 4 de la ley en comento). Asimismo, se les pide que en sus documentos básicos se encuentre prevista la obligación de promover la participación política en condiciones de igualdad de oportunidades y equidad entre hombres y mujeres.

Como se aprecia, el derecho de auto organización de los partidos políticos se instituye como un eje rector dentro de su propia organización, conforme con el cual, los partidos políticos tienen libertad para determinar, entre otras cosas, el procedimiento de selección de personas para la integración de fórmulas o listas de candidaturas, respetando los derechos de las personas y los principios del estado democrático.

El procedimiento de selección de las personas que ocuparán las candidaturas se regula de manera diferente en cada partido político; sin embargo, todos esos procedimientos deben tener como rasgo común, la obligación de respetar el derecho de los militantes de participar (directa o indirectamente) en la elección de las personas, o para ser electo. Por tanto, la regla general es que las personas postuladas en las candidaturas cuentan con cierto liderazgo al interior de sus partidos y con el respaldo de los militantes; de ahí la necesidad de armonizar este derecho con los principios y reglas previstas para la asignación de candidaturas por el principio de representación proporcional.

Como ya se dijo, el respeto al derecho a la igualdad y no discriminación involucra la necesaria implementación de medidas especiales para eliminar los esquemas de desigualdad de las mujeres en el entorno social, lleva implícita la aceptación de las diferencias derivadas del género, el reconocimiento de que dichas diferencias no sean valoradas de forma negativa y que a la vez se adopten las medidas que compensen la desigualdad enfrentada por las mujeres en el ejercicio de sus derechos a consecuencia de esas desigualdades, aun cuando ello signifique la afectación de un derecho de alguna de las personas que no se encuentran en dicho grupo.

La paridad de género se erige como un principio constitucional transversal, tendente a alcanzar la participación igualitaria de las mujeres en la política y en los cargos de elección popular. Su observancia y cumplimiento no solo es un deber de las autoridades, sino también de los partidos políticos, los cuales se encuentran obligados a garantizar esa paridad y asegurar condiciones de igualdad entre los géneros.

En acatamiento a este deber, los partidos políticos participantes en la contienda electoral de donde emana la litis del presente asunto, reconocen en sus documentos básicos la igualdad, la equidad y paridad de género como principios rectores, así como la implementación de medidas afirmativas para alcanzar la igualdad sustantiva en el ejercicio de los derechos político-electorales.[[84]](#footnote-84)

Por tanto, no se podría considerar que el ajuste en el orden de prelación de quienes integran la lista de candidaturas por el principio de representación proporcional, por sí mismo, resulte violatorio del derecho de auto organización de los partidos políticos, porque cuando ese ajuste se realiza con la finalidad de hacer efectivos los principios de igualdad sustantiva y paridad de género, encuentra su justificación en la necesidad actual de impulsar la participación del género femenino y derribar las barreras contextuales que históricamente le han impedido acceder a los cargos de elección popular.

Sin embargo, esta posibilidad no implica que la autoridad respectiva esté en condiciones de cambiar a su libre arbitrio el orden de prelación propuesto por los partidos políticos o a través de criterios no previsibles. Por el contrario, dicha posibilidad exige que la modificación se haga en armonía con los principios, reglas y derechos reconocidos en el propio sistema, justificando de manera objetiva y razonable el motivo generador del ajuste.

**a) Procedimiento para la aplicación de la perspectiva de género en armonía con el principio de auto organización de los partidos políticos**

De esta forma, la autoridad está obligada a justificar, en **primer lugar**, la necesidad de implementar una medida afirmativa por razón de género en la distribución de curules por el principio de representación proporcional, para lo cual debe tomar en **consideración los hechos y el contexto** en que se han llevado a cabo las asignaciones de diputaciones por ese principio. En el caso, como ya se dijo la Sala Regional justificó de manera correcta esa necesidad.

Si la autoridad advierte la necesidad de implementar dicha medida, entonces procederá a **especificar los parámetros objetivos de su aplicación,** es decir, con base en el número de integrantes que corresponde al órgano legislativo por el principio de representación proporcional, **debe definir la distribución de curules entre los géneros**, a fin de alcanzar el **equilibrio** en la representación.

Para ello, la autoridad deberá tener presente si es par o impar el número de curules por repartir, así como las diputaciones alcanzadas por las mujeres a través del principio de mayoría, pues estos elementos le sirven de sustento para **determinar el número de diputaciones por el principio de representación proporcional que corresponderán a las mujeres,** a fin de alcanzar la paridad de género en la integración del Poder Legislativo.

En el caso, la Sala responsable omitió especificar previamente el impacto de la medida que consideró procedente, al no precisar el número de diputaciones por el principio de representación proporcional que correspondería al género femenino para alcanzar la paridad, pues aun cuando tuvo presente que ocho mujeres y ocho hombres habían obtenido una diputación por el principio de mayoría relativa, nada dijo respecto a cuántas mujeres más debían integrarse al Congreso local (en el procedimiento de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional), para hacer efectivos los principios de igualdad y paridad de género, pues solo se concretó a señalar, que a efecto de maximizar la medida afirmativa implementada, debía vigilarse que en la asignación se garantizara la paridad y equidad de género, para lo cual debía tomarse en cuenta, entre otras cosas, el género de la persona a la que se le asigne la candidatura; el lugar ocupado por cada candidato en la lista de asignación, pudiendo otorgarse la diputación a la candidata o candidato inmediato siguiente en la lista estatal y que la medida afirmativa sólo operaría a favor de las mujeres, por lo que no resultaría necesario alterar la prelación de la lista de aquellos partidos que hubieran colocado en el lugar primero de la lista a mujeres, dado que la medida afirmativa únicamente opera cuando las mujeres se encuentran en una situación que no les favorezca, con lo cual, además, se reduce al mínimo la incidencia en el derecho de auto organización del partido.

La explicitación del número de personas de género femenino necesarias para alcanzar la integración paritaria del Congreso local resultaba pertinente y necesaria no sólo para justificar el rango de razonabilidad exigido en la implementación de la medida afirmativa (proporcionalidad y objetividad) sino también para que la Sala responsable contara con los elementos que le permitieran armonizar la aplicación de la medida afirmativa con el derecho de auto organización de los partidos políticos, pues dichos elementos le permitirían visualizar el mayor o menor grado de afectación a dicho derecho.

Sin embargo, como se dijo, la Sala responsable no lo hizo, lo cual le impidió realizar el ejercicio interpretativo que le permitiera conciliar los principios de igualdad sustantiva y paridad de género con el derecho de auto organización de los partidos, pues no basta afirmar que se reduce al mínimo la incidencia en el derecho de auto organización de los partidos, sino que es necesario llevar a cabo el ejercicio de ponderación para verificar si tal afirmación corresponde con la realidad.

**b) Consideración del orden de prelación de la lista registrada por los partidos como expresión de su derecho de auto organización**

Esta Sala Superior considera que, en principio, para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional **debe respetarse el orden de prelación de la lista registrada por los partidos**, pues dicho orden lleva implícito tanto el respaldo de los militantes del partido como de la ciudadanía que decidió emitir su voto a favor del partido, teniendo en consideración la lista que conoció al momento de emitir su sufragio y sólo cuando resulte necesario para alcanzar el fin perseguido con la aplicación de la medida afirmativa, dicho orden puede ser modificado.

Por ejemplo, si a un partido le corresponden dos diputaciones por el principio de representación proporcional, por regla general, no habría necesidad de cambiar la prelación de las candidaturas, cuando las personas postuladas son de género distinto, puesto que en esa hipótesis, la asignación que le correspondería al partido permite el acceso de una mujer al cargo de elección popular; sin embargo, si las personas postuladas en el primero y segundo lugar fueran del mismo género (masculino) surge la necesidad de ajustar el orden de la lista para integrar al Congreso a la persona de género femenino que se encuentre en el siguiente lugar inmediato de la lista. Otro supuesto sería, cuando conforme con el parámetro objetivo determinado previamente por la autoridad para lograr la paridad en la integración del Poder Legislativo se requiera asignar solo a mujeres las diputaciones.

En esos supuestos, el derecho de auto organización de los partidos cede frente a los principios de igualdad sustantiva, no discriminación y paridad de género, porque lo que se busca con la modificación en la prelación es compensar la desigualdad enfrentada por las mujeres en el ejercicio de sus derechos, a efecto de alcanzar la participación equilibrada de las mujeres en la política y en los cargos de elección popular.

**3.6. Consideraciones respecto al caso en particular**

En el caso, esta Sala Superior considera que no existía la necesidad de modificar el orden de prelación de la lista propuesto por los partidos políticos **desde la asignación de la primera diputación al Partido Acción Nacional**, dado que conforme con lo determinado por la propia Sala Regional (lo cual ha sido confirmado por esta Sala Superior en el apartado anterior), a dicho partido le correspondían cuatro de las nueve diputaciones de representación proporcional.

Por tanto se debió asignar dichas candidaturas en el orden de prelación presentado por el partido, dado que en cumplimiento a las reglas y principios previstos en el Código Electoral local para la integración de dichas listas, el partido postuló de manera alternada a un hombre y una mujer, por lo que al ser par el número de curules que le correspondía, se garantiza que dos mujeres accedan al cargo de elección popular; sin embargo, la Sala Regional inició la repartición de curules con el segundo lugar de la lista (mujer), lo cual provocó la modificación en el orden de prelación de la mayoría de las listas postuladas por los otros partidos, pues la Sala Regional siguió asignado las curules de representación proporcional alternado los géneros, a efecto de garantizar la asignación de una curul a la única mujer que había sido registrada en el primer lugar de la lista.

Con esta manera de proceder la Sala responsable incidió en mayor grado en el derecho de auto organización de los partidos, dado que modificó el orden de prelación de la lista de casi todos los partidos con derecho a la asignación, sin justificar adecuadamente la proporcionalidad y objetividad de la medida, sobre todo porque conforme con el contexto del caso, la paridad de género puede garantizarse si desde el principio se establece el número de mujeres que se requiere para lograr la integración paritaria del Congreso local, pues este dato proporciona los elementos que justifican, en su caso, la modificación en el orden de prelación de las listas presentadas por los partidos políticos para alcanzar el equilibrio en la representación de hombres y mujeres en el Congreso local, en armonía con el derecho de auto organización, en relación con la proporcionalidad y objetividad que se exige en la implementación de las medidas afirmativas

Sin embargo, la Sala Regional optó por modificar desde el principio el orden de prelación de las candidaturas postuladas por los partidos políticos, con lo cual incidió de manera desproporcionada en su derecho de auto organización y, sin justificación alguna, afectó el derecho de los ciudadanos inscritos en primer lugar de las citadas listas, pues si bien es cierto que la obtención de las curules bajo el principio de representación proporcional se encuentra condicionada al cumplimiento de los principios y reglas previstas para ello (donde cabe la implementación de medidas afirmativas y no sólo a los resultados de la votación obtenida por cada partido en lo individual, como incorrectamente lo señalan los recurrentes), también lo es que dicha implementación debe ser objetiva y proporcional y en el caso, por las razones expuestas, no se reunieron esos requisitos.

De ahí que esta Sala Superior considere **sustancialmente fundados los agravios**, pues era necesario que antes de modificar el orden de las listas para alcanzar la integración paritaria del Congreso local, la Sala responsable revisara el menor o mayor grado de afectación en el orden de prelación de las listas, a fin de armonizar el derecho que se les concede a los partidos de definir sus procedimientos de selección de candidaturas (como parte de su derecho de auto organización) con los principios de paridad y alternancia de género, igualdad sustantiva y no discriminación establecidos y reconocidos en el bloque de constitucionalidad.

Ahora bien, esta conclusión no puede tener como efecto, que una medida afirmativa se aplique únicamente a las curules del partido político que planteó su implementación, como lo pretenden los recurrentes, porque la tutela y garantía de los derechos de igualdad material y no discriminación y la observancia a los principios de paridad de género y alternancia no son cuestiones que atañan en lo individual a los partidos, sino que se vinculan con el interés general de las personas de construir una sociedad más justa, donde exista la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres; de ahí que opuestamente a lo pretendido por los recurrentes, las medidas afirmativas deben aplicarse para garantizar la integración paritaria del Congreso local, conforme a los principios y las reglas previsto para ello y no sólo para un partido político en particular.

En virtud de lo anterior, lo procedente es **modificar** la resolución impugnada, por cuanto hace a la determinación de las personas que debían ocupar cada una de las candidaturas por el principio de representación proporcional y, en consecuencia, **revocar** las constancias de asignación respectivas.

**8. RESULTADO FINAL DE LA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL AL CONGRESO DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA**

Tomando en consideración que se debe modificar la sentencia impugnada por cuanto hace a la determinación de las personas a quienes les corresponde ocupar dichas diputaciones, y dado que la fecha de toma de posesión de quienes integrarán el Congreso local es el primero de enero de dos mil quince, según lo previsto en el artículo 46, párrafo tercero de la Constitución local, esta Sala Superior en **plenitud de jurisdicción** procede a realizar la asignación de las diputaciones a los ciudadanos y a las ciudadanas que corresponda, en los términos definidos en esta ejecutoria.

Conforme con lo determinado en esta sentencia, la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional es la siguiente:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **TABLA 1** | | | | | |
| **Partidos Políticos** | **Triunfos en distritos** | **Diputaciones asignadas por porcentaje específico** | **Diputaciones por aplicación del límite constitucional de sub-representación** | **Total**  **de diputaciones** | **Porcentaje**  **de**  **diputaciones** |
| **PRI** | 16 | 0 | 0 | 16 | 64% |
| **PAN** | 0 | 1 | 3 | 4 | 16% |
| **PUDC** | 0 | 1 | 0 | 1 | 4% |
| **PPC** | 0 | 1 | 0 | 1 | 4% |
| **PVEM** | 0 | 1 | 0 | 1 | 4% |
| **PANAL** | 0 | 1 | 0 | 1 | 4% |
| **PSDC** | 0 | 1 | 0 | 1 | 4% |

Con base en los resultados anteriores, se procede a determinar a las **personas** a quienes se les asignarán las diputaciones por el principio de representación proporcional.

Para ello, es necesario tener en consideración que esta Sala Superior confirmó la aplicación de la medida afirmativa por razón de género en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, a fin de alcanzar la integración paritaria de los géneros en el Congreso local. Por tanto, para definir a quiénes se asignarán las diputaciones, en primer lugar se debe determinar a cuántas mujeres se les debe asignar una diputación, acorde con el número total de integrantes del Congreso y el número de mujeres y hombres que obtuvieron una curul por el principio de mayoría relativa.

Según se consideró, el Congreso local se integra con un total de veinticinco diputaciones: dieciséis por el principio de mayoría relativa y nueve por el de representación proporcional. De esas veinticinco diputaciones, conforme con los resultados obtenidos por mayoría relativa, ocho le corresponden al género masculino y ocho al femenino.

Si se considera que el Congreso local se integra con un número impar (25) de diputaciones, entonces la integración paritaria se define con trece personas de un género y doce del otro, de las cuales ocho corresponden a cada uno de los géneros.

En el Estado de Coahuila los datos históricos evidencian que el género femenino ha sido el subrepresentado en todas las integraciones anteriores del Congreso. También reflejan, que en el ámbito legislativo se ha impulsado la mayor participación de las mujeres en el acceso a los cargos de elección popular y que la pretensión es que éstas se incorporen al órgano legislativo en condiciones de igualdad real o sustantiva.

Estos elementos conducen a esta Sala Superior a concluir, que en el presente caso para alcanzar el equilibrio de las mujeres en la representación del Congreso local en armonía con el derecho de auto organización de los partidos es necesario que por el principio de representación proporcional se garantice la integración de por lo menos cuatro mujeres, con el fin de hacer efectivas las medidas especiales previstas por el legislador local, con el objeto de eliminar las barreras socio-culturales que han impedido el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres en condiciones de igualdad real o sustantiva. Por tanto, de las nueve diputaciones por el principio de representación proporcional, por lo menos cuatro deben concederse a las mujeres, dado que así las mujeres representarían el cuarenta y ocho por ciento del Congreso y los hombres el cincuenta y dos por ciento, pues al estar integrado el Congreso local con un número impar no es factible que cada género se represente con el cincuenta por ciento.

Al respecto, se tiene en cuenta que el Partido Socialdemócrata de Coahuila fue el único que registró en primer lugar de la lista a una mujer y que todos los demás con derecho a obtener una curul por el principio de representación proporcional postularon en el primer lugar de la listas a personas del género masculino.

Para definir a las personas que integrarán el Congreso local, esta Sala Superior, **en principio**, procederá a asignar las curules, tomando en consideración el orden de prelación de las listas presentado por los partidos. En ese orden, las personas con derecho a ocupar las curules por el principio de representación proporcional son las siguientes:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **TABLA 2** | | |
| **Partido político** | **Posición en la lista** | **Nombre de candidatas o candidatos** |
| **PAN** | 1 | Propietario: Jesús de León Tello  Suplente: Julio Iván Long Hernández |
| **PAN** | 2 | **Propietaria: Lariza Montiel Luis**  **Suplente: Bertha Alicia Aguayo Pérez** |
| **PAN** | 3 | Propietario: José Armando Pruneda Valdez  Suplente: Raymundo Palomo García |
| **PAN** | 4 | **Propietaria: Yolanda Olga Acuña Contreras**  **Suplente: Patricia Martínez Varela** |
| **PUDC** | 1 | Propietario: Sergio Garza Castillo  Suplente: Ramiro Moreno Carrera |
| **PPC** | 1 | Propietario: Leonel Contreras Pamanes  Suplente: Gilberto Ordaz Rocha |
| **PVEM** | 1 | Propietario: Javier de Jesús Rodríguez Mendoza  Suplente: Rodrigo Tueme Lozano |
| **PANAL** | 1 | Propietario: Jorge Alberto Salcido Portillo  Suplente: Enrique Garza Aburto |
| **PSDC** | 1 | **Propietaria: Claudia Elisa Morales Salazar**  **Suplente: Ambar Lizuly Pérez Sánchez** |

Como con esta asignación no se logra el número de mujeres necesarias para alcanzar la integración paritaria del Congreso local, dado que únicamente a tres mujeres se les asigna una diputación (y por lo menos deben ser cuatro mujeres). En consecuencia, esta Sala Superior procede a aplicar la acción afirmativa a efecto de alcanzar la integración paritaria, en armonía con los derechos de auto organización de los partidos, de votar de la ciudadanía en general y de ser votado de los candidatos en el orden definido por su partido, y a fin de no afectar más allá de lo necesario los citados derechos con la aplicación de tal medida, en primer lugar, se conservará la asignación de las curules asignadas a las mujeres, entre ellas la que ocupa la única mujer registrada en el primer lugar de la lista (Partido Socialdemócrata de Coahuila), en atención a que las medidas afirmativas por razón de género no puede aplicarse en perjuicio de una de las personas perteneciente al grupo situado en vulnerabilidad.

Como aún persiste la necesidad de integrar a otra mujer para alcanzar la integración paritaria del Congreso local, esta Sala Superior procederá a modificar el orden de prelación propuesto por los partidos, empezando por el partido que habiendo registrado un hombre en primer lugar de la lista obtuvo **el menor procentaje de votación**, dado que en la asignación de curules por el principio de representación proporcional, **el porcentaje de votación constituye uno de los elementos principales para determinar el derecho de los partidos a obtener una curul por ese principio**, lo que es congruente con garantizar en la mayor medida la auto organización de los partidos, a través del respeto en lo posible el orden de prelación de la lista.

En tal virtud, el mismo factor debe tomarse como referencia tratándose de la implementación de una acción afirmativa, pues de esta forma se aplica un parámetro objetivo, proveniente de las propias reglas que rigen en la asignación de curules por el principio de representación proporcional.

Si bien esta última determinación cambia el orden de la lista presentado por uno de los partidos, dicho cambio resulta objetivo y proporcional, debido a que con la aplicación de la medida afirmativa se logra compensar la desigualdad histórica enfrentada por las mujeres en la integración del Congreso y, por ende, en el ejercicio de sus derechos político-electorales.

Además, al ser la persona que el partido postuló en segundo lugar, es razonable inferir que cuenta también con un grado suficiente de liderazgo y representatividad al interior del partido, puesto que lo ordinario es que los institutos políticos coloquen en los primeros lugares de las listas a quienes cuentan con ese respaldo. Asimismo, el estar registrada en el lugar inmediato posterior al primero de la lista también se permite que el electorado conozca su nombre y sepa la probabilidad de que dicha persona tiene de ocupar la diputación al momento de la emisión el sufragio.

Conforme con lo anterior, la integración del Congreso local, aplicando la medida afirmativa en los términos mencionados, es de la manera siguiente:

| **TABLA 3** | | |
| --- | --- | --- |
| **Partido político** | **Posición en la lista** | **Nombre de candidatas o candidatos** |
| **PAN** | 1 | Propietario: Jesús de León Tello  Suplente: Julio Iván Long Hernández |
| **PAN** | 2 | **Propietaria: Lariza Montiel Luis**  **Suplente: Bertha Alicia Aguayo Pérez** |
| **PAN** | 3 | Propietario: José Armando Pruneda Valdez  Suplente: Raymundo Palomo García |
| **PAN** | 4 | **Propietaria: Yolanda Olga Acuña Contreras**  **Suplente: Patricia Martínez Varela** |
| **PUDC** | 1 | Propietario: Sergio Garza Castillo  Suplente: Ramiro Moreno Carrera |
| **PPC** | 1 | Propietario: Leonel Contreras Pamanes  Suplente: Gilberto Ordaz Rocha |
| **PVEM** | 1 | Propietario: Javier de Jesús Rodríguez Mendoza  Suplente: Rodrigo Tueme Lozano |
| **PANAL** | 2 | **Propietaria: Luisa Ivone Gallegos Martínez**  **Suplente: Azalia Aceneth Guerra Bocardo** |
| **PSDC** | 1 | **Propietaria: Claudia Elisa Morales Salazar**  **Suplente: Ambar Lizuly Pérez Sánchez** |

Esta Sala Superior considera que con esta integración se logra armonizar el derecho de auto organización de los partidos políticos, así como el de las candidatas y los candidatos postulados por los partidos políticos con los principios de igualdad y no discriminación y paridad de género, reconocidos constitucionalmente, porque se alcanza la representación equilibrada entre los géneros en el Congreso local (cuarenta y ocho por ciento de un género y cincuenta y dos por ciento del otro) y en mayor medida se respeta la determinación de los partidos en el orden de sus candidatos.

**9. EFECTOS DE LA SENTENCIA**

Al haberse declarado **fundado** el agravio expuesto por los recurrentes, respecto a la indebida integración del Congreso por razón de género en relación con el derecho de auto organización de los partidos políticos, lo que procede es **modificar** la sentencia reclamada, en lo que fue materia de impugnación, así como **revocar** las constancias de asignación otorgadas con motivo del cumplimiento de la sentencia de la Sala Regional impugnada.

En consecuencia, a partir de la asignación realizada por esta Sala Superior en plenitud de jurisdicción, se **ordena** al Consejo General del Instituto Electoral local que en el plazo de tres días, contados a partir de que le sea notificada el presente fallo, expidan y entreguen las constancias de asignación como diputadas y diputados por el principio de representación a favor de quienes corresponda en términos de esta ejecutoria, debiendo informar a esta Sala Superior dentro de las veinticuatro horas siguientes al cumplimiento.

**III. R E S O L U T I V O S**

**PRIMERO.** Se **ACUMULAN** los recursos de reconsideración **SUP-REC-937/2014 al SUP-REC-946/2014,** así como **SUP-REC-953/2014**, al diverso **SUP-REC-936/2014**. Glósese copia certificada de la presente resolución en cada uno de los expedientes acumulados.

**SEGUNDO.** Se **MODIFICA** la sentencia dictada por la Sala Regional responsable, en los términos de lo considerado en la presente ejecutoria.

**TERCERO.** Se **REVOCAN** las constancias de asignación de las diputaciones por el principio de representación proporcional al Congreso del Estado de Coahuila, para quedar en los términos precisados en esta ejecutoria.

**CUARTO.** Se **ORDENA** al Consejo General del Instituto Electoral local que en el plazo de tres días, contados a partir de que le sea notificado el presente fallo, expida y entregue las constancias de asignación como diputadas y diputados por el principio de representación a favor de quienes corresponda en términos de ésta ejecutoria, debiendo informar a esta Sala Superior dentro de las veinticuatro horas siguientes al cumplimiento.

**NOTIFÍQUESE,** **personalmente** a los recurrentes y al partido político tercero interesado; **por correo electrónico,** a la Sala Regional Monterrey, al Tribunal Electoral y al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, y **por estrados** a Sergio Garza Castillo y a los demás interesados.

Devuélvanse los documentos originales a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por Unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa y de los señores Magistrados, Constancio Carrasco Daza y Flavio Galván Rivera, ante el Subsecretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

|  |  |
| --- | --- |
| **MAGISTRADO PRESIDENTE**  **JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS** | |
| **MAGISTRADO**  **MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA** | **MAGISTRADO**  **SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR** |
| **MAGISTRADO**  **PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ** | |
| **SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**  **GABRIEL MENDOZA ELVIRA** | |

1. [1] KELSEN, Hans. Teoría Pura del Derecho. Editorial Porrúa, Décima quinta edición. México, D. F., 2007. Págs. 150 a 152. [↑](#footnote-ref-1)
2. [2] PICADO, Sonia. Derechos políticos como derechos humanos. En Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina. Dieter Nohlen, *et al*. Segunda edición, Fondo de Cultura Económica, México, D. F. Págs. 49 y 50. [↑](#footnote-ref-2)
3. Consultable a páginas 372 y 373, del Volumen 1, de la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [↑](#footnote-ref-3)
4. Visible a fojas 117 a 118, del Volumen 1, de la citada Compilación de Jurisprudencia y Tesis en la Materia. [↑](#footnote-ref-4)
5. Consultable a fojas 118 a 119, del Volumen 1, de la referida Compilación de este Tribunal Electoral. [↑](#footnote-ref-5)
6. Visible a foja 411, del Volumen 1, de la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [↑](#footnote-ref-6)
7. CEDAW, por sus siglas en inglés: *The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*. [↑](#footnote-ref-7)
8. *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Ch*ile, Sentencia de 26 de septiembre de 2006, párr. 123. [↑](#footnote-ref-8)
9. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 155/2007, siete de febrero de dos mil doce, pp. 25 y 26. [↑](#footnote-ref-9)
10. *Relativa a la Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización, párrafos 55 y 56* [↑](#footnote-ref-10)
11. *Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008, párrafo 211.* [↑](#footnote-ref-11)
12. *Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de septiembre de 2005, párrafo 141.* [↑](#footnote-ref-12)
13. Cfr.: DE LA TORRE MARTÍNEZ, Carlos. *El derecho a la No Discriminación en México*, México, Porrúa-CNDH, 2005. [↑](#footnote-ref-13)
14. **a)** La Directiva 2000/43 del Consejo de la Unión Europea las define como las: “*mediadas específicas para prevenir o compensar las desventajas que afecten a personas de un origen racial o étnico concreto*”; **b)** Marc Bossuyt, en el Informe final que preparó a la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, titulado “*El concepto y la práctica de la acciones afirmativas*”, las define como el: “*conjunto coherente de medidas de carácter temporal dirigidas específicamente a remediar la situación de los miembros del grupo a que están destinadas en un aspecto o varios aspectos de su vida social para alcanzar la igualdad efectiva*”; **c)** Por su parte, Michel Rosenfeld define la acción afirmativa como “*un conjunto de acciones y medidas que mediante un trato diferenciado buscan que los miembros de un grupo específico insuficientemente representado, por lo normal grupos que han sufrido discriminación, alcancen un nivel de participación más alto*.”; **d)** Finalmente, Alfonso Ruiz Miguel las define como “*aquellas medidas que tiene el fin de conseguir una mayor igualdad social sustantiva entre grupos sociales con problemas de discriminación o de desigualdad de oportunidades*”. [↑](#footnote-ref-14)
15. Párrafo 20 de la “***Recomendación general No. 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal*.”** [↑](#footnote-ref-15)
16. Roberto Saba, “(Des) igualdad estructural”. Consultable en <https://www.u-cursos.cl/derecho/2010/1/CPRBSIDH/1/material_docente/bajar?id_material=271622> [↑](#footnote-ref-16)
17. KELSEN, Hans. Teoría Pura del Derecho. Editorial Porrúa, Décima quinta edición. México, D. F., 2007. Págs. 150 a 152. [↑](#footnote-ref-17)
18. PICADO, Sonia. Derechos políticos como derechos humanos. En Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina. Dieter Nohlen, *et al*. Segunda edición, Fondo de Cultura Económica, México, D. F. Págs. 49 y 50. [↑](#footnote-ref-18)
19. *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Ch*ile, Sentencia de 26 de septiembre de 2006, párr. 123. [↑](#footnote-ref-19)
20. A las posibles causas de discriminación se les identifica con el concepto de *categorías sospechosas.* Al respecto, es de resaltar que cuando una ley, una política o cualquier medida u acción establezcan un trato desigual, con base en las características de las personas, Se debe de sospechar de la distinción, pues en el fondo, cabría la posibilidad de que se pretenda establecer un trato discriminatorio. Estas distinciones sospechosas han sido articuladas en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en una especie de lista de condiciones o características por las cuáles está prohibido realizar distinciones en el ejercicio de los derechos, y las cuales, en el ámbito nacional, se contienen de manera enunciativa, no restrictiva, en el párrafo quinto del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.* [↑](#footnote-ref-20)
21. *Relativa a la Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización, párrafos 55 y 56* [↑](#footnote-ref-21)
22. *Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008, párrafo 211.* [↑](#footnote-ref-22)
23. *Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de septiembre de 2005, párrafo 141.* [↑](#footnote-ref-23)
24. Cfr.: DE LA TORRE MARTÍNEZ, Carlos. *El derecho a la No Discriminación en México*, México, Porrúa-CNDH, 2005. [↑](#footnote-ref-24)
25. **a)** La Directiva 2000/43 del Consejo de la Unión Europea las define como las: “*mediadas específicas para prevenir o compensar las desventajas que afecten a personas de un origen racial o étnico concreto*”; **b)** Marc Bossuyt, en el Informe final que preparó a la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, titulado “*El concepto y la práctica de la acciones afirmativas*”, las define como el: “*conjunto coherente de medidas de carácter temporal dirigidas específicamente a remediar la situación de los miembros del grupo a que están destinadas en un aspecto o varios aspectos de su vida social para alcanzar la igualdad efectiva*”; **c)** Por su parte, Michel Rosenfeld define la acción afirmativa como “*un conjunto de acciones y medidas que mediante un trato diferenciado buscan que los miembros de un grupo específico insuficientemente representado, por lo normal grupos que han sufrido discriminación, alcancen un nivel de participación más alto*.”; **d)** Finalmente, Alfonso Ruiz Miguel las define como “*aquellas medidas que tiene el fin de conseguir una mayor igualdad social sustantiva entre grupos sociales con problemas de discriminación o de desigualdad de oportunidades*”. [↑](#footnote-ref-25)
26. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 155/2007, siete de febrero de dos mil doce, pp. 25 y 26. [↑](#footnote-ref-26)
27. Caso Kalanke vs Freie Hansestadt Bremen, consultable en la página http://www.equidad.scjn.gob.mx/spip.php?page=ficha\_biblioteca&id\_article=322. [↑](#footnote-ref-27)
28. Caso Hellmut Marshall, consultable en la página de Internet http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61995CJ0409:ES:PDF [↑](#footnote-ref-28)
29. U.S. Supreme Court. UNIVERSITY OF CALIFORNIA REGENTS v BAKKE, 438. U.S. 265 (1978). Disponible en http://laws.findlaw.com/us/438/265.html [↑](#footnote-ref-29)
30. Howard Ball, The Bakke Case, Race, Education and Affirmative Action, University Press of Kansas, 200, p. 53. [↑](#footnote-ref-30)
31. Ball, op. cit., p. 115. [↑](#footnote-ref-31)
32. **a)** La Directiva 2000/43 del Consejo de la Unión Europea las define como las: “*mediadas específicas para prevenir o compensar las desventajas que afecten a personas de un origen racial o étnico concreto*”; **b)** Marc Bossuyt, en el Informe final que preparó a la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, titulado “*El concepto y la práctica de la acciones afirmativas*”, las define como el: “*conjunto coherente de medidas de carácter temporal dirigidas específicamente a remediar la situación de los miembros del grupo a que están destinadas en un aspecto o varios aspectos de su vida social para alcanzar la igualdad efectiva*”; **c)** Por su parte, Michel Rosenfeld define la acción afirmativa como “*un conjunto de acciones y medidas que mediante un trato diferenciado buscan que los miembros de un grupo específico insuficientemente representado, por lo normal grupos que han sufrido discriminación, alcancen un nivel de participación más alto*.”; **d)** Finalmente, Alfonso Ruiz Miguel las define como “*aquellas medidas que tiene el fin de conseguir una mayor igualdad social sustantiva entre grupos sociales con problemas de discriminación o de desigualdad de oportunidades*”. [↑](#footnote-ref-32)
33. Párrafo 20 de la “***Recomendación general No. 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal*.”** [↑](#footnote-ref-33)
34. En adelante “Sala Regional” o “Sala responsable”. [↑](#footnote-ref-34)
35. En lo subsecuente Instituto Electoral local. [↑](#footnote-ref-35)
36. En lo sucesivo Coalición. [↑](#footnote-ref-36)
37. En adelante Tribunal Electoral local. [↑](#footnote-ref-37)
38. En lo subsecuente Constitución local. [↑](#footnote-ref-38)
39. En lo sucesivo Código local. [↑](#footnote-ref-39)
40. En adelante Congreso local. [↑](#footnote-ref-40)
41. Se trata de cuatro de los ocho militantes cuyo registro se objetó, pues, en cumplimiento a la resolución de la Sala Regional responsable, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral informó al Consejo General del Instituto Electoral local que, al realizar la búsqueda en el sistema de verificación del padrón de afiliados de los partidos políticos, encontró a esas cuatro personas inscritas en el padrón del Partido Revolucionario Institucional, mientras que no encontró registro alguno en ese partido respecto a las otras cuatro personas. [↑](#footnote-ref-41)
42. En dichos agravios, el Partido Progresista de Coahuila combatió específicamente la inconstitucionalidad del artículo 60 del Código Electoral de dicha entidad, que permite que la distribución de los votos que obtenga la coalición se establezca en el convenio respectivo. [↑](#footnote-ref-42)
43. En lo subsecuente Constitución Federal. [↑](#footnote-ref-43)
44. En adelante Ley de Medios [↑](#footnote-ref-44)
45. Jurisprudencia 3/2014, de rubro: LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DE RECONSIDERACIÓN., consultable con el resto de tesis y jurisprudencias de este Tribunal Electoral en la página de internet www.te.gob.mx [↑](#footnote-ref-45)
46. Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia de rubro: COALICIÓN. TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS EN MATERIA ELECTORAL. [↑](#footnote-ref-46)
47. Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 398 a 399. [↑](#footnote-ref-47)
48. Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 629 y 630. [↑](#footnote-ref-48)
49. ACTOS PROCEDIMENTALES EN EL CONTENCIOSO ELECTORAL. SÓLO PUEDEN SER COMBATIDOS EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL, A TRAVÉS DE LA IMPUGNACIÓN A LA SENTENCIA DEFINITIVA O RESOLUCIÓN QUE PONGA FIN AL PROCEDIMIENTO. Jurisprudencia 1/2004, Consultable en Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 18 a 20. [↑](#footnote-ref-49)
50. COSA JUZGADA. EL SUSTENTO CONSTITUCIONAL DE ESA INSTITUCIÓN JURÍDICA PROCESAL SE ENCUENTRA EN LOS ARTÍCULOS 14, SEGUNDO PÁRRAFO Y 17, TERCER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Jurisprudencia, Pleno, Tomo XXVIII, Septiembre de 2008, P./J.85/2008, Novena Época, p. 589. [↑](#footnote-ref-50)
51. COSA JUZGADA. SUS LÍMITES OBJETIVOS Y SUBJETIVOS. Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Jurisprudencia, Pleno, Tomo XXVIII, Septiembre de 2008, P./J.86/2008, Novena Época, p. 590. [↑](#footnote-ref-51)
52. COSA JUZGADA, EFICACIA REFLEJA DE LA. Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Tesis Aislada, Tercera Sala, Volumen 163-168, Cuarta Parte, Séptima Época, p. 38. [↑](#footnote-ref-52)
53. COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA. Jurisprudencia 12/2013, Consultable en *la Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral,* Volumen 1, Jurisprudencia, pp. 248 y 249. [↑](#footnote-ref-53)
54. Véase al respecto, entre otros, Chiovenda, Giuseppe, *Instituciones de Derecho Procesal Civil, Volumen I, Conceptos fundamentales la doctrina de las acciones,* Serie C, Vol. XIV, Edición Revista de Derecho Privado Madrid, 1ª Edición, 1936, pp. 404 y 405; Vellani, Mario, *Naturaleza de la cosa juzgada,* Traducción de Santiago Sentís Melendo, Ediciione Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, Argentina 1958, pp. 121 y 122; y Hitters, Juan Carlos, *Revisión de la cosa juzgada,* Librería Editora Platense,2ª Edición, La plata, 2001, pp. 132 y 133. [↑](#footnote-ref-54)
55. Foja 19 del escrito inicial de demanda. [↑](#footnote-ref-55)
56. Fojas 41 y 42 del escrito inicial de demanda. [↑](#footnote-ref-56)
57. Foja 48 del escrito inicial de demanda. [↑](#footnote-ref-57)
58. De acuerdo con Dieter Nohlen: “El sistema electoral tiene por finalidad determinar las reglas según las cuales los electores expresan sus preferencias políticas en votos y según las cuales se pueden convertir votos en escaños parlamentarios (en el caso de elecciones parlamentarias) o en cargos de gobierno (en el caso de elecciones de presidente, gobernador; alcalde, etcétera)”. “Sistemas electorales presidenciales y parlamentarios”, en Dieter Noheln, Daniel Zovatto, Jesús Orozco *et al* (comps.) *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, 2ª. ed. México: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y Fondo de Cultura Económica, 2007, pp. 294-333. [↑](#footnote-ref-58)
59. Por unanimidad, en sesión pública de resolución de 16 de agosto de 2014. [↑](#footnote-ref-59)
60. La norma anterior puede expresarse, esquemáticamente, como sigue: artículo 116 C(4): la diferencia entre el **porcentaje de representación** y el **porcentaje de votación** de un partido no debe ser menor a 8%. [↑](#footnote-ref-60)
61. Lo anterior, según lo determinó dicho Tribunal Pleno en la diversa tesis jurisprudencial P./J. 29/2013 (9ª), que lleva por rubro: REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL Y MAYORÍA RELATIVA. EL ARTÍCULO 16 DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, AL DISPONER QUE NINGÚN PARTIDO POLÍTICO PODRÁ CONTAR CON MÁS DE VEINTE DIPUTADOS POR AMBOS PRINCIPIOS, NO OBSTANTE QUE DE CONFORMIDAD CON EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 40 DE LA CONSTITUCIÓN ESTATAL Y PRIMER PÁRRAFO DEL DIVERSO 14 DE LA LEY ELECTORAL LOCAL, DICHA ENTIDAD CUENTA CON VEINTIDÓS DISTRITOS ELECTORALES, VULNERA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AL ACTUALIZAR UNA SUBRREPRESENTACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS (LEGISLACION VIGENTE HASTA EL 2 DE DICIEMBRE DE 2009). [↑](#footnote-ref-61)
62. “Artículo 33.- El Congreso del Estado se renovará en su totalidad cada tres años y se integrará con dieciséis diputados electos según el principio de mayoría relativa mediante el sistema de distritos electorales, y con nueve diputados electos por el principio de representación proporcional, los cuales serán asignados en los términos que establezca la ley entre aquellos partidos políticos que obtengan cuando menos el 2% de la votación válida emitida en el Estado para la elección de Diputados.

    […]” [Énfasis añadido] [↑](#footnote-ref-62)
63. “Artículo 34.- La demarcación territorial de los dieciséis distritos electorales se determinará por la ley de la materia”. [↑](#footnote-ref-63)
64. “Artículo 35.- Para tener derecho a participar en la asignación de diputaciones de representación proporcional, los partidos políticos deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley. Cubiertos los requisitos legales, las diputaciones serán distribuidas conforme a las fórmulas de asignación que determine la ley de la materia.

    En todo caso, la elección de los Diputados de representación proporcional se sujetará a los principios y bases siguientes:

    I. El pluralismo político como equilibrio de representación democrática en los términos que disponga esta Constitución y las Leyes;

    II. Se constituirá una circunscripción electoral cuya demarcación será el Estado;

    III. El partido deberá registrar candidatos a diputados por mayoría relativa, en el número de distritos electorales que la ley señale;

    IV. La Ley establecerá las fórmulas, reglas, porcentajes específicos, rondas de asignación, requisitos y demás procedimientos para la asignación de los diputados de representación proporcional;

    V. El orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas o fórmulas de representación proporcional;

    VI. El tope máximo de Diputados que puede alcanzar un partido por ambos principios, no excederá de dieciséis Diputados en los términos que disponga la ley.” [Énfasis añadido] [↑](#footnote-ref-64)
65. La consideración anterior es compatible con lo determinado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 14/2010 y sus acumuladas, en el sentido de que el establecimiento de un tope máximo de diputaciones permite que formen parte de la integración del órgano legislativo los candidatos de los partidos minoritarios y se impide, a su vez, que los partidos políticos alcancen un alto grado de sobre-representación. [↑](#footnote-ref-65)
66. “Artículo 12.2. “El Congreso del Estado se renovará cada tres años y se compondrá de dieciséis diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y nueve que serán electos por el principio de representación proporcional, electos en una sola circunscripción estatal, en los términos de las disposiciones aplicables.” [Énfasis añadido] [↑](#footnote-ref-66)
67. “Artículo 18.

    1. Para la distribución de los diputados de representación proporcional, se hará de conformidad con las fórmulas de porcentaje específico, cociente natural y resto mayor, que se aplicarán conforme a las bases siguientes:

    a) Para la primera ronda de asignación se procederá a aplicar el procedimiento de porcentaje específico en la circunscripción electoral, para lo cual se asignará un Diputado a todo aquel partido político que haya obtenido al menos el 2% de la votación válida emitida.

    En el caso de que el número de partidos políticos que cumplan el requisito anterior exceda al de curules por repartir, se les asignarán diputaciones en forma decreciente, dependiendo del resultado de la votación alcanzada por cada uno de ellos, hasta agotar las diputaciones por distribuir.

    b) Si después de realizada la asignación a que se refiere el inciso anterior restan diputaciones por asignar, se empleará el procedimiento de cociente natural, para lo cual se procederá a obtener la votación relativa, que será la suma total de las votaciones obtenidas por los partidos políticos con derecho a diputaciones de representación proporcional, una vez descontada la votación utilizada en el procedimiento anterior, la que a su vez se dividirá entre el número de diputaciones pendientes por asignar para obtener el cociente natural. Realizado lo anterior, se asignarán tantas curules como número de veces contenga su votación restante al cociente natural.

    Para tal efecto, en primer término se le asignarán diputaciones al partido que obtenga el mayor índice de votación y después, en forma descendente, a los demás partidos políticos con derecho a ello.

    c) Si después de aplicar el cociente natural restan curules por repartir, éstas se asignarán aplicando la fórmula de resto mayor, en orden decreciente según los votos que resten a cada partido político.

    Se entiende por resto mayor, el remanente de votación más alto de cada partido político después de deducir la que utilizó para la asignación de Diputados a que se refieren todas las fracciones anteriores.

    d) Se establece una circunscripción única para todo el Estado; cada partido registrará una lista con nueve fórmulas de candidatos, en orden de prelación;

    e) Ningún partido político podrá contar con más de dieciséis diputados por ambos principios. El número máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar cualquier partido político deberá corresponder a su porcentaje de votación respecto de la votación total emitida, más el 16%. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos, obtenga un porcentaje de diputaciones superior a la suma del porcentaje de su votación estatal emitida más el 16%.” [Énfasis añadido] [↑](#footnote-ref-67)
68. Expresado lo anterior en símbolos: SUB › Oaplicar LCSUB & Oajustar ARP, en donde “SUB” representa “sub-representación”, “O” representa “obligatorio”, “LCSUB” representa “límite constitucional de sub-representación” y “ARP” representa “asignación de representación proporcional”. [↑](#footnote-ref-68)
69. Lo anterior, de conformidad con los artículos 33 de la Constitución local y 18, párrafo 1, inciso a), párrafo primero, del código electoral local que emplean expresamente el concepto de “votación válida emitida”. [↑](#footnote-ref-69)
70. George Letsas, “Rescuing Proportionality”, en Rowan Cruft y Massimo Renzo (eds.), *Philosophical Foundations of Human Rights*, Oxford University Press. Disponible en SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2346836> (consultado el 4 de diciembre de 2014). [↑](#footnote-ref-70)
71. Conviene recordar que el sentido de “órgano representativo” relevante para un Estado democratico empezó a configurarse, hacia mediados del siglo XVIII, cuando en Inglaterra se planteó la cuestión de sustituir el sistema electoral de colegios uninominales por el sistema de representación proporcional, con arreglo al criterio de ser más “representativo” de las diversas tendenciales ideales y los diversos grupos de interés de la sociedad. Norberto Bobbio, *Teoría general de la política*, 3ª. ed., Madrid: Editorial Trotta, 2009, pp. 493-4. [↑](#footnote-ref-71)
72. En la sesión pública de 25 de octubre de 2010. [↑](#footnote-ref-72)
73. *El Protocolo Iberoamericano de actuación Judicial para mejorar el acceso a la justicia de personas con discapacidad, migrantes, niñas, niños, adolescentes, comunidades y pueblos indígenas*, así como el *Protocolo para juzgar con perspectiva de género* recomiendan esta metodología para el análisis y resolución de conflictos en cuya problemática se vincula a personas que pertenecen a grupos situados en vulnerabilidad. [↑](#footnote-ref-73)
74. Varela Zúñiga María del Rosario. *Reforma electoral, género y elecciones en el estado de Coahuila*, Cuicuilco, vol. 10, número 27, enero-abril, 2003, Escuela Nacional de Antropología e Historia, México, disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=35102706> [↑](#footnote-ref-74)
75. Artículo 20 de le ley citada [↑](#footnote-ref-75)
76. Incluido en el artículo 242, dentro del Capítulo Único del Título Octavo denominado La equidad y género (el resaltado en negritas es de esta Sala). [↑](#footnote-ref-76)
77. Donde se permitía a los partidos políticos presentar listas de preferencias o fórmulas de representación proporcional integradas con las personas que participaron en candidaturas de mayoría relativa, que no hubieran obtenido el triunfo en el distrito electoral respectivo o por personas que no hubieran figurado en candidaturas de mayoría relativa, o un esquema combinado. [↑](#footnote-ref-77)
78. Dicho principio se encuentra reconocido en los artículos 1º, párrafos primero y último y 4º, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asi como en los artículos ….. y en las jurisprudencias 30/2014 y 43/2014, cuyos rubros dicen: ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN y ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL. . [↑](#footnote-ref-78)
79. Artículos 1 y 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 1.1, 2, 23 y 24 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; 2, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 2 y 3 de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; 1, 3, 4 y 7, inciso a), de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; 3, 5, 6 y 7, inciso e), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de *Belem do Pará*), y el apartado 1, numeral ii), del Consenso de Quito. [↑](#footnote-ref-79)
80. Por ejemplo, el artículo 7, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece como derecho de la ciudadanía y deber de los partidos políticos, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular. Por su parte, los artículos 233 y 234 de la citada ley prevén que en la integración de las solicitudes de registro, tanto de diputaciones como senadurías que presenten los partidos políticos o las coaliciones, deberán salvaguardar la paridad entre los géneros y que las listas de representación proporcional deberán cumplir con el principio de alternancia. En el ámbito estatal, el artículo 17 del Código Electoral de Coahuila de Zaragoza establece como deber de los partidos políticos, el de impulsar la paridad de género, para lo cual, dispone que las candidaturas por ambos principios deberán presentarse con cincuenta por ciento de candidatos de un mismo género y que tratándose de candidaturas por el principio de representación proporcional, éstas se deberán presentar por segmentos, uno de cada género, de manera alternada, reglas que también deben ser aplicadas en la integración de las planillas a integrantes de los Ayuntamientos. [↑](#footnote-ref-80)
81. Pueden consultarse las sentencias recaídas a los juicios para lo protección de los derechos político electorales del ciudadanos identificados con las claves: SUP-JDC-12624/2011 y acumulados SUP-JDC-510/2012 y acumulado; SUP-JDC-611/2012 y acumulado, así como el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-96/2008. [↑](#footnote-ref-81)
82. De acuerdo con lo señalado en la página 81 del Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, publicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación: […] la perspectiva de género provee herramientas a la teoría del derecho para entablar un diálogo que considere seriamente las transformaciones sociales que se han suscitado durante las últimas décadas y para promover una igualdad sustantiva entre todos los ciudadanos […] [↑](#footnote-ref-82)
83. Interpretación armónica, sistemática y funcional de los artículos 1°, 4° y 41, base I, segundo párrafo, de la Constitución Federal; en relación con lo dispuesto en los artículos 1 y 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 1.1, 2, 23 y 24 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; 2, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 2 y 3 de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; 1, 3, 4 y 7, inciso a), de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; 3, 5, 6 y 7, inciso e), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de *Belem do Pará*), y el apartado 1, numeral ii), del Consenso de Quito; 7, párrafo quinto y 8, párrafo segundo, de la Constitución local; 17 y 19 del Código Electoral local. [↑](#footnote-ref-83)
84. Salvo los documentos básicos del Partido Unidad Democrática de Coahuila, donde no se hace referencia expresa a tales principios. [↑](#footnote-ref-84)