# **JURISPRUDENCIA 6/2015**

|  |
| --- |
| **Partido Socialdemócrata de Morelos****vs.****Sala Regional correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en** **el Distrito Federal****Jurisprudencia 6/2015** |

**PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES.—-**La interpretación sistemática y funcional del derecho a la participación política en condiciones de igualdad, a la luz de la orientación trazada por el principio pro persona, reconocido en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; lleva a considerar que la inclusión del postulado de paridad en el artículo 41 de la norma fundamental, tratándose de candidaturas a legisladores federales y locales, se enmarca en el contexto que delinean los numerales [2, 3, 25, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=6/2015&tpoBusqueda=S&sWord=JURISPRUDENCIA,6/2015); [1, 23, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=6/2015&tpoBusqueda=S&sWord=JURISPRUDENCIA,6/2015); [1, 2, 3 y 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=6/2015&tpoBusqueda=S&sWord=JURISPRUDENCIA,6/2015); [I, II y III, de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=6/2015&tpoBusqueda=S&sWord=JURISPRUDENCIA,6/2015); [4, inciso j); y 5 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=6/2015&tpoBusqueda=S&sWord=JURISPRUDENCIA,6/2015); esquema normativo que conforma el orden jurídico nacional y que pone de manifiesto que la postulación paritaria de candidaturas está encaminada a generar de manera efectiva el acceso al ejercicio del poder público de ambos géneros, en auténticas condiciones de igualdad. En ese sentido, el principio de paridad emerge como un parámetro de validez que dimana del mandato constitucional y convencional de establecer normas para garantizar el registro de candidaturas acordes con tal principio, así como medidas de todo tipo para su efectivo cumplimiento, por lo que debe permear en la postulación de candidaturas para la integración de los órganos de representación popular tanto federales, locales como municipales, a efecto de garantizar un modelo plural e incluyente de participación política en los distintos ámbitos de gobierno.

**Quinta Época:**

 *Recurso de reconsideración.*[*SUP-REC-4****6/2015***](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2015/REC/SUP-REC-00046-2015.htm)*.—Recurrente: Partido Socialdemócrata de Morelos.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal.—13 de marzo de 2015.—Unanimidad de votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.— Secretarios: José Luis Ceballos Daza, Marcela Elena Fernández Domínguez y Carlos Eduardo Pinacho Candelaria.*

 *Recurso de reconsideración.*[*SUP-REC-85/2015*](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2015/REC/SUP-REC-00085-2015.htm)*.—Recurrente: María Elena Chapa Hernández.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León.—29 de abril de 2015.—Mayoría de cuatro votos.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Disidentes de la sentencia pero a favor del criterio contenido en la presente****jurisprudencia****: María del Carmen Alanis Figueroa y Manuel González Oropeza.—Secretario: Sergio Dávila Calderón.*

 *Recurso de reconsideración.*[*SUP-REC-90/2015*](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2015/REC/SUP-REC-00090-2015.htm)*y acumulado.—Recurrentes: Leticia Burgos Ochoa y otras.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco.—29 de abril de 2015.—Mayoría de cuatro votos.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Disidentes de la sentencia pero a favor del criterio contenido en la presente****jurisprudencia****: María del Carmen Alanis Figueroa y Manuel González Oropeza.—Secretario: Víctor Manuel Rosas Leal.*

**La Sala Superior en sesión pública celebrada el seis de mayo 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 24, 25 y 26.**

## **SENTENCIA** [**SUP-REC-46/2015**](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2015/REC/SUP-REC-00046-2015.htm)

**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN.**

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-46/2015.

**RECURRENTE:** PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA DE MORELOS.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN EL DISTRITO FEDERAL.

**TERCERA INTERESADA:** MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ GÓMEZ.

**MAGISTRADO PONENTE:** CONSTANCIO CARRASCO DAZA.

**SECRETARIOS:** JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA, MARCELA ELENA FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ Y CARLOS EDUARDO PINACHO CANDELARIA.

México, Distrito Federal, a trece de marzo dos mil quince.

**VISTOS** para resolver los autos del recurso de reconsideración SUP-REC-46/2015, interpuesto por el Partido Socialdemócrata de Morelos, contra la sentencia dictada el cinco de marzo de dos mil quince por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal en el expediente SDF-JRC-17/2015 y acumulados; y,

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

**I. Antecedentes.-** De las constancias que obran en el expediente en que se actúa, se desprende lo siguiente:

**1. Reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.** El veintisiete de junio de dos mil catorce, se publicó en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, el decreto número mil cuatrocientos noventa y ocho, por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Constitución de Morelos.

**2. Nuevo Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.** El treinta de junio de dos mil catorce, se publicó en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, el Código Electoral local vigente, por el cual abrogó el Código Electoral para el Estado Libre y Soberano de Morelos.

**3. Acuerdo del Consejo local.** El dieciséis de enero de dos mil quince, el Consejo local emitió el acuerdo identificado con la clave IMPEPAC/CEE/0005/2015, mediante el cual estableció el criterio para la aplicación de la paridad de género en la integración de planillas de candidatos a Presidente Municipal y Síndico Propietario y Suplentes respectivamente.

**4. Recursos de apelación.** Inconformes con su contenido, el veinte de enero de dos mil quince, el Partido Acción Nacional, el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Socialdemócrata de Morelos promovieron sendos recursos de apelación, mismos que fueron radicados en el Tribunal Estatal Electoral de Morelos con las claves TEE/RAP/012/2015-1, TEE/RAP/014/2015-1 y TEE/RAP/015/2015-1, respectivamente.

**5. Resolución de los recursos de apelación.** El catorce de febrero de dos mil quince, el tribunal local resolvió los citados recursos de apelación, determinando **confirmar** el acuerdo IMPEPAC/CEE/0005/2015.

**6.** **Juicios de Revisión Constitucional Electoral.** En contra de la anterior determinación, el dieciocho de febrero del presente año, el Partido Acción Nacional, el Partido Socialdemócrata de Morelos y el Partido de la Revolución Democrática, presentaron diversos juicios de revisión constitucional electoral, cuyo conocimiento correspondió a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal, y los cuales se registraron con las claves **SDF-JRC-17/2015, SDF-JRC-18/2015 y SDF-JRC-19/2015.**

**7. Sentencia impugnada.** El cinco de marzo del año en curso, la Sala Regional dictó sentencia en los términos siguientes:

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Se **acumulan** los juicios de revisión constitucional electoral, expedientes SDF-JRC-18/2015 y SDF-JRC-19/2015 al diverso expediente SDF-JRC-17/2015, debiendo glosar copia certificada de la presente ejecutoria a los autos de los expedientes acumulados.

**SEGUNDO.** Se **modifica** la sentencia impugnada en los términos precisados en el considerando OCTAVO de este fallo.

**II. Recurso de reconsideración.**

**1. Presentación de la demanda.** El ocho de marzo de dos mil quince, el Partido Socialdemócrata de Morelos, interpuso recurso de reconsideración contra la sentencia citada en el punto que precede.

**2. Acuerdo de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.** Previa recepción y registro del medio de impugnación a que se refiere el numeral que antecede, bajo el cuaderno de antecedentes 28/2015, el nueve de marzo de dos mil quince, la Magistrada Presidenta de la Sala Regional correspondiente emitió acuerdo por medio del cual determinó remitir a esta Sala Superior el escrito de demanda del referido medio de impugnación, la razón de publicitación por estrados, así como el original de los expedientes SDF-JRC-17/2015, SDF-JRC-18/2015 y SDF-JRC-19/2015 acumulados.

**3. Recepción en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; registro y turno de expediente.** Recibida en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior las constancias respectivas, en su oportunidad se ordenó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-REC-46/2015**, así como turnarlo a la Ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en los artículos 19 y 92 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicho acuerdo fue cumplimentado mediante el oficio correspondiente, signado por la Subsecretaria General de Acuerdos en Funciones de esta Sala Superior.

**4. Admisión.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda.

**5. Comparecencia de tercera interesada.** Mediante escrito de once de marzo de dos mil catorce, María Isabel Rodríguez Gómez, compareció en el presente asunto con el carácter de tercera interesada, el cual le es reconocido dado que revela tener un interés jurídico opuesto al del partido político actor, consistente en lograr que se mantenga la validez del acuerdo identificado con la clave IMPEPAC/CEE/0005/2015.

**6. Cierre de instrucción.** Agotada su instrucción, se declaró cerrada, por lo que los autos quedaron en estado de dictar sentencia.

**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 la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con los artículos 99, cuarto párrafo, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4 y 64, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de reconsideración interpuesto para controvertir una sentencia emitida por la Sala Regional de este Tribunal Electoral, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en México, Distrito Federal.

**SEGUNDO. Causal de improcedencia.** La tercera interesada María Isabel Rodríguez Gómez afirma que en la especie se actualiza la causa de improcedencia establecida en el artículo 68, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en razón de que no se actualiza uno de los presupuestos contenidos en ese artículo, esto es, el atinente a que los agravios puedan tener como consecuencia que se modifique el resultado de la elección respectiva.

Esta Sala Superior desestima la causa de improcedencia antes invocada dado que su planteamiento se dirige a hacer valer una hipótesis de improcedencia que está referida a un supuesto diverso al que sustenta el presente asunto.

Como se desprende del artículo 62, de la citada ley adjetiva electoral, el recurso de reconsideración procede en los siguientes supuestos:

1. El recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los casos siguientes:

a) En juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto, siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos establecidos en este ordenamiento, y

b) En los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución.

La primera hipótesis señalada está referida al medio de impugnación que procede en la instrumentación del juicio de inconformidad, que tiene que ver especialmente con las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones de representación proporcional que realiza el Consejo General del Instituto, hipótesis en la que se ubica la causa de improcedencia invocada por la tercera interesada.

En cambio, el inciso b), del mencionado artículo 61, párrafo 1, comprende todos los medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales cuando hayan determinado la **no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución.**

Este último supuesto evidencia, que esta vertiente del recurso de reconsideración no está directamente vinculada con resultados electorales, más bien, constituye la materialización legal de lo dispuesto en el artículo 99 de la Constitución federal, atinente a la facultad de inaplicar leyes electorales, previsión que no exige por tanto, la vinculación con un proceso comicial concreto. De manera que no opera la causa de improcedencia citada.

**TERCERO.Requisitos generales y presupuesto especial de procedencia del recurso de reconsideración.**

**1. Requisitos generales.** En el caso se cumple con los requisitos generales y especiales de procedencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 8, 9, 13, párrafo 1, inciso b); 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, 63, 65, y 66, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tal y como se muestra a continuación.

**a) Forma.** El recurso se interpuso por escrito; en él se hace constar el nombre del partido recurrente, el domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para tal efecto; se identifica la resolución impugnada, se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la impugnación, así como los preceptos presuntamente violados; por último, se hacen constar tanto los nombres como las firmas autógrafas de quienes promueven en representación del partido recurrente.

**b) Oportunidad.** El medio de impugnación se interpuso dentro del plazo legal, porque de las constancias de autos se advierte que la sentencia impugnada se notificó al partido recurrente el seis de marzo del año en curso.

De ese modo, y en vista que se está en el supuesto de que se esté desarrollando un proceso electoral, en términos del artículo 7, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el plazo legal para la interposición del medio de impugnación transcurrió del siete al nueve de marzo de dos mil quince.

Por tanto, si el escrito de demanda fue presentado el ocho de marzo del año en curso, es válido concluir que la demanda fue presentada oportunamente dentro del plazo legal de cuatro días previsto en el artículo 8° de la Ley referida.

**c) Legitimación y personería.** Se satisfacen estos requisitos, ya que el recurso es interpuesto por un instituto político a fin de combatir la sentencia dictada por Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal, en los expedientes SDF-JRC-17/2015, SDF-JRC-18/2015 y SDF-JRC-19/2015 acumulados, en los cuales, se controvirtió una resolución del Tribunal Electoral del Estado Morelos.

En el caso, quienes interponen el recurso de reconsideración en representación del partido político local, Partido Socialdemócrata de Morelos, cuentan con personería suficiente para instar el presente medio de impugnación.

En efecto, respecto de Eduardo Bordonave Zamora, acredita su personería porque acude como Presidente del Comité Ejecutivo Estatal del instituto político accionante, carácter que se invoca como hecho notorio en el presente asunto en términos de lo dispuesto por el artículo 15, párrafo 1, de la aludida ley general, ya que así se desprende de la página oficial de internet del propio partido político local. Al respecto, es de precisar que los hechos notorios tienen como característica fundamental que son aceptados y del dominio general de los miembros de una comunidad, ya que por su propia naturaleza, constituyen una circunstancia válida y cierta.

En lo tocante a Israel Rafael Yudico Herrera cuenta con personería de conformidad con el artículo 65, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tener el carácter de representante ante el Consejo Estatal del Instituto Morelense de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana.

**d) Interés jurídico.** El partido recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el presente medio de impugnación, toda vez que controvierte una sentencia dictada dentro de un juicio en el que fue parte actora y que, en su concepto, resulta contraria a sus intereses.

**e) 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 más que el recurso de reconsideración que hoy se instrumenta.

**2. Requisito especial para la procedencia del recurso de reconsideración.**

De conformidad con el artículo 63 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se observa el cumplimiento de la exigencia especial de procedencia para el recurso de reconsideración.

**Presupuesto de impugnación.** El artículo 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral dispone que el recurso de reconsideración es procedente para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales, en los casos siguientes:

1. Las dictadas en los juicios de inconformidad que se hayan promovido contra los resultados de las elecciones de diputados y senadores; y

2. Las recaídas a los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución.

Al respecto, el artículo 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, de la citada ley general de medios, establece como presupuesto de procedibilidad del recurso de reconsideración, que la sentencia de la Sala Regional haya resuelto la no aplicación de alguna ley en materia electoral, por considerarla contraria a la Constitución General de la República.

De esa manera, el recurso de reconsideración procede, entre otros casos, contra sentencias de las Salas Regionales, esencialmente, cuando al resolver un asunto, se **realiza un estudio sobre la constitucionalidad de disposiciones normativas y declara infundados los planteamientos de inconstitucionalidad,** en ese sentido, cobra aplicación lo dispuesto por el artículo 99 de la Constitución Federal; ello porque esta Sala Superior ejercerá así un control de constitucionalidad concreto y definitivo respecto de las normas analizadas en la sentencia del órgano regional.

En consecuencia la sentencia puede ser sometida a examen de esta Sala Superior vía recurso de reconsideración, al actualizarse el supuesto de procedencia previsto en el artículo 61, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ahora bien, en el caso particular la procedencia del medio impugnativo se explica enseguida.

Con independencia de que la parte recurrente sostiene en su escrito recursal que controvierte la resolución por la contradicción entre lo previsto en los artículos 112 de la Constitución local y el 180 del código local, lo cierto es que el análisis de la sentencia impugnada permite advertir que en la especie, se hace una interpretación que versa esencialmente acerca de lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo atinente a la paridad de género que debe primar en los procesos de elección , cuestión vinculada así con un tema sustancial de constitucionalidad.

En la especie, la Sala Regional responsable abordó en su examen lo que denominó la *incorrecta aplicación del principio de paridad de género* a las planillas de candidatos a integrantes de Ayuntamiento y en ese contexto estudió si dicho postulado resultaba observable en lo tocante a la lista de candidatos a regidores incluida en una planilla así como si había de considerarse a las fórmulas de candidatos a presidente municipal y síndico.

En ese contexto, su examen se centró en determinar si la *alternancia entre fórmulas integrantes de una planilla, debe incluir no sólo a la referida lista sino también a las fórmulas de presidente municipal y síndico como medida para garantizar la paridad de género.*

En la parte conducente de su análisis, la Sala Regional responsable sostuvo: *En congruencia con las descritas obligaciones para los entes públicos, en materia electoral el artículo 41 de la Constitución local prevén como principio rector el de paridad de género, es decir, el trato igualitario en el acceso y ejercicio de los cargos de elección popular, es un principio aplicable a todo proceso electoral en el Estado de Morelos y, como se ha dicho no caben interpretaciones que tiendan a excluir cargo alguno del cumplimiento de dicho principio.*

De conformidad con lo anterior, en la presente determinación subsiste una cuestión directamente relacionada con aspectos de constitucionalidad, lo que actualiza la procedencia del presente recurso excepcional.

CUARTO. Parte conducente de la sentencia controvertida. La sala regional responsable, determinó en la parte conducente de su determinación, lo siguiente:

**APARTADO B. Incorrecta aplicación del criterio de verticalidad del principio de paridad en la integración de la planilla, incluyendo a los presidentes municipales y síndicos.**

Sentado lo anterior, procede ahora analizar lo relativo al planteamiento de los partidos políticos actores (agravio 1 del PAN y agravios I y II del PRD), en cuanto a una supuesta incorrecta aplicación —tanto en el acuerdo primigenio, como en la sentencia reclamada— del principio de paridad de género a las planillas de candidatos a integrantes de ayuntamiento, tema sobre el cual, los demandantes arguyen que tal postulado sólo resulta observable en cuanto a la lista de candidatos a regidores incluida en una planilla, sin considerar a las fórmulas de candidatos a presidente municipal y síndico.

Sobre este tema en específico, el motivo de disenso de los partidos actores reside en que el acuerdo originariamente impugnado consideró, en atención al principio de paridad de género, que la alternancia entre fórmulas integrantes de una planilla, debe incluir no sólo a la referida lista, sino también a las fórmulas de presidente municipal y síndico como medida para garantizar la paridad de género.

Proceder que fue confirmado por el tribunal responsable con base, sustancialmente, en las siguientes consideraciones:

* El principio de paridad de género debe aplicarse por igual, tanto a los candidatos integrantes del ayuntamiento electos por mayoría relativa, cuanto a los electos por representación proporcional, pues la constitución local dispone que todos los procesos electorales celebrados en la entidad se regirán por dicho principio, que no admite excepciones.

Esta Sala Regional estima adecuada la conclusión sostenida por el tribunal responsable, empero considera necesaria complementarla con los siguientes argumentos toda vez que los actores en la presente instancia alegan que el tribunal responsable no tomó en cuenta la auténtica voluntad del legislador local.

En la legislación del estado de Morelos se encuentra claramente definido un marco jurídico que no sólo tutela a la equidad de género, sino que estipula la paridad en la postulación de candidaturas con el fin de posibilitar de manera realmente efectiva el acceso al ejercicio del poder público, por ambos géneros, en auténticas condiciones de igualdad.

Antes de proseguir, conviene aportar algunos argumentos que permiten distinguir entre ambos principios.

Sandra Serrano García sostiene que, en función de la equidad “*…deben considerarse las circunstancias específicas de cada persona o grupo social para averiguar cómo se realizará la igualdad en la realidad y no en el mero texto de la ley… la equidad recoge sólo uno de los aspectos de la igualdad, el que se refiere al reconocimiento de las diferencias entre las personas como base para el trato que debe recibir…*”[[1]](#footnote-1)

De lo anterior, se sigue que las providencias jurídicas implementadas por el legislador para favorecer la equidad de género en la participación política-electoral —como son las cuotas de género o las acciones afirmativas— tienen un objetivo que ha de estimarse como instrumental y, por tanto, transitorio, consistente en generar o preparar las condiciones necesarias para efectivizar la igualdad de género en la materia, por lo que en realidad, las medidas en pro de la equidad de género tienen el fin último de conseguir la plena igualdad entre géneros; pero sin que tal carácter instrumental les reste eficacia ni obligatoriedad.

Así se advierte del criterio contenido en la jurisprudencia 16/2012, aprobado por la Sala Superior, que si bien alude la aplicación de cuotas de género en una elección de integrantes al Congreso de la Unión, es ilustrativa en cuanto al modo como este órgano jurisdiccional ha entendido el concepto de “equidad de género”:

***CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO.-*** *(Se transcribe).*

Por otra parte, la Sala Superior, al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-936/20014 y sus acumulados, argumentó que:

 *“…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****… 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...”*

Así, la paridad significa lograr una igualdad real, no sólo en las condiciones que han de existir para facilitar a las mujeres el acceso a cargos públicos de elección popular —aspecto del cual se ocupa la equidad, reconociendo las diferencias que generan tales condiciones— sino en los efectos que esas mismas condiciones buscan alcanzar, a saber, la real y verdadera participación de ambos géneros en el ejercicio del poder mismo, o sea, en la ocupación de los cargos y en el ejercicio de las funciones atinentes, en condiciones efectivamente iguales.

De este modo —a pesar de que el artículo 4 constitucional establece la igualdad entre el varón y la mujer ante la ley— debido a factores socio-culturales muy arraigados, históricamente el género femenino se ha ubicado en situación de desventaja con relación al masculino para poner en práctica sus derechos político-electorales, sobre todo en los que hace al ejercicio del voto pasivo y, por tanto, al acceso al desempeño del poder público; es por ello que el principio de paridad de género, y su introducción expresa al régimen constitucional mexicano —mediante el decreto de reforma publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce— buscan erradicar las prácticas discriminatorias en la participación política hacia el género femenino, con el objetivo de eliminar la brecha de desigualdad frente al otro género.

Bajo ese tenor, la igualdad y no discriminación son conceptos ambivalentes, ya sea como principios o como derechos. Como principios se configuran como base fundamental de todo Estado democrático; en tanto, como derechos humanos, se sustentan en el bloque de constitucionalidad vigente y deben ser protegidos y garantizados favoreciéndolos sobre otros derechos.

Por tanto, el respeto a la igualdad y no discriminación, conlleva la aceptación de que el género, sin duda, implica ciertas diferencias, mismas que, lejos de verse como aspectos negativos, deberán convertirse en alicientes para asumir acciones o medidas para subsanar las situaciones generadoras de la desigualdad entre ambos géneros, así como sus consecuencias nocivas, sin que obste a ello la afectación del derecho de algún individuo del género no beneficiado o de algún otro grupo.

Lo anterior, en el entendido de que la situación de desigualdad no deriva del género en sí, sino del trato que han recibido las personas pertenecientes al género históricamente discriminado, lo que justifica la implementación de la medida compensatoria para contrarrestar la desventaja social.[[2]](#footnote-2)

Entonces, para lograr la igualdad entre ambos géneros, debe comenzarse por eliminar cualquier tipo de discriminación; de esto se trata la igualdad formal y conforme a ella, cualquier persona, hombre o mujer, será considerada de la misma forma ante la ley.

Sin embargo, la igualdad formal no basta, por lo que es indispensable prever medidas compensatorias aptas y eficaces para asegurar la igualdad material o sustancial a favor del género en desventaja y conseguir el objetivo cierto de una paridad entre géneros.

Con sustento en los argumentos expuestos, se arriba a la conclusión de que la equidad consiste, tan sólo en una manifestación de la igualdad real o sustantiva, finalidad última a la que se aspira y que se concretiza en la paridad entre géneros en el ejercicio del poder.

Lo anterior es congruente con el contenido de los artículos 1, párrafo quinto y 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 advierte que las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales.[[3]](#footnote-3)

Ahora bien, como se ha dicho, el principio de paridad de género ha sido incluido en la Constitución —en su artículo 41 base I segundo párrafo— como imperativo a los partidos políticos, en razón a que esas organizaciones tienen como uno de sus fines, posibilitar que los ciudadanos alcancen el ejercicio del poder público mediante la postulación de candidaturas a nivel federal y local; en esa virtud, los partidos políticos están obligados, por mandato constitucional a garantizar la paridad de género en los procedimientos que implementen para determinar a sus candidatos.

Dicha obligación guarda congruencia con la de las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, federales y estatales de velas por el principio de constitucionalidad y legalidad, es decir, hacer que se cumplan esas obligaciones de la paridad.

Igualmente, en el artículo 7 párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se prevé la igualdad de oportunidades y se reitera la paridad entre géneros, por un lado, como obligación a observar por los partidos políticos, y por otro, como derecho de los ciudadanos.

En el ámbito de la legislación local, la constitución morelense, en su artículo 23, primer párrafo, eleva a la paridad de género a rango de principio rector de los procesos electorales locales, entre ellos, desde luego, el de integrantes de ayuntamientos.

En lo que hace al código local, en su artículo 5, fracción II, establece como derecho político-electoral de los ciudadanos de la entidad, el de ser votado para cualquier cargo de elección popular sin excepción, en igualdad de oportunidades y con garantía del principio en comento.

En el artículo 63, tercer párrafo, del mismo código, se establece que el Instituto local regirá su actuación, entre otros principios, por el de paridad de género; disposición de la que se deriva, el deber de dicho instituto, como autoridad electoral, para garantizar el mencionado principio en los procesos electorales que le corresponde organizar.

En el artículo 164, el código local vincula a los partidos políticos que actúen en el ámbito local, a respetar las disposiciones constitucionales y legales sobre paridad de género.

En este punto, para conocer la intención del legislador del estado de Morelos al introducir en su marco constitucional y legal el principio de paridad, es pertinente citar algunas de las consideraciones expuestas durante el debate legislativo ocurrido en la sesión del Congreso local del once de junio de dos mil catorce, fecha de aprobación de la reforma a diversos artículos de la constitución local, entre ellos el 23:[[4]](#footnote-4)

DIP. LUCÍA VIRGINIA MEZA GUZMÁN

(…)

*De la reforma que hoy presentan todas las fuerzas políticas representadas en este Congreso, uno de los órganos* (sic) *más importantes es* ***la inclusión de las mujeres en la visión de la paridad de género, es algo de lo que debemos sentirnos orgullosos como representantes populares y como sociedad, ya no se trata, como en el pasado, de supuestas concesiones en porcentajes a las candidaturas o de simplemente incluirlas como unas candidatas suplentes, no compañeros, en esta ocasión se trata de una mujer por un hombre para los puestos de elección.*** *En materia de equidad de género, la posición del PRD ha sido en todo momento* ***garantizar la paridad, sin embargo, en las leyes secundarias federales en materia electoral se careció de claridad y contundencia para establecerlo en las candidaturas, insisto, no es el caso de la propuesta que hoy habrá de aprobarse en este Congreso que se va a garantizar la participación de hombres y mujeres en condiciones de igual sin simulaciones.***

(…)

DIP. JOSÉ MANUEL AGÜERO TOVAR

(…)

*El mes pasado, en Mayo, se actualizó, se reformó y ya se publicó la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales a la par de la Ley General de Partidos Políticos, el tema no es nuevo, estamos obligados los congresos locales a la armonización y hay tema fundamentales que, de manera particular, nuestro Partido Revolucionario Institucional ha abanderado desde siempre ¿qué estamos hablando? Primero,* ***el famoso tema no es de equidad es de paridad de género que es muy importante, nuestro partido ha reformado sus estatutos desde el año anterior para darle la posibilidad a las mujeres a acceder a un cargo que merecidamente lo tienen.***

(…)

También se considera oportuno traer, las consideraciones que sobre la paridad de género se plasmaron en la iniciativa presentada por el grupo parlamentario del PRD en el Congreso local, analizadas en el dictamen aprobado para expedir el código local:

(…)

En la presente iniciativa se contempla que el registro de candidatos a diputados, así como los regidores, serán con fórmulas que estén compuestas cada una, por un propietario y un suplente ambos del mismo género, **y se alternarán las fórmulas de distinto género hasta agotar cada lista, así se preserva la igualdad efectiva entre hombres y mujeres en los procesos de selección y elección de candidatos y candidatas**.[[5]](#footnote-5)

(…)

Como se ve, la intención del legislador local al incluir en el orden constitucional local el postulado de paridad de género, radicó en garantizar condiciones igualitarias entre ambos géneros para la postulación de candidaturas, enfatizándose el objetivo de que por cada individuo de un género, haya otro del género distinto en la contienda por los puestos sometidos a elección popular.

En lo que es materia de controversia en el presente asunto, respecto a la forma como es regulado el principio de paridad de género en las elecciones municipales, el artículo 23 de la constitución local dispone:

Las listas de candidatos a Regidores que presenten los Partidos Políticos, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género. Con el objeto de garantizar la paridad de género, la lista de regidores alternará las fórmulas de distinto género hasta agotar la lista correspondiente.

Por su parte, acerca del mismo tópico, el código local prescribe, en su artículo 180:

**Atendiendo al principio de paridad de género, cada planilla que se registre, se integrará por un propietario y un suplente del mismo género. Con el objeto de garantizar la equidad de género, la lista de regidores alternará las fórmulas de distinto género hasta agotar la lista correspondiente.**

Contrario a lo aducido por los actores, el hecho de que el artículo 23 de la constitución local tan sólo disponga, expresamente, la alternancia de fórmulas de distinto género en la lista de candidatos a regidores de una planilla, ello no significa que las fórmulas de candidatos a presidente municipal y síndico de la propia planilla no puedan ser sujetas también a dicha alternancia, como medida para asegurar la paridad de género.

Ciertamente, las fórmulas de candidatos a presidente municipal y síndico que integran la planilla, no pueden quedar exentas del principio de paridad toda vez que, como ya se ha explicado en esta sentencia, la planilla es un todo y deben ser consideradas en su integridad, la suma de todas las candidaturas que la integran, o sea, las que forman parte de la lista de regidores y también las que no.

Las candidaturas que figuran en una planilla, forman una unidad, pues se registran para contender, hacen campaña, sustentan una plataforma electoral, son votados y les cuenta la votación a su favor, en conjunto y sin distingo alguno a todos los candidatos que la integran, sin importar para ello si fueron candidatos de mayoría relativa o de representación proporcional.

De modo que, si las fórmulas de candidatos a presidente municipal y síndico se aíslan del resto de candidaturas, exclusivamente para efectos de la aplicación de la mencionada alternancia como medida eficaz para alcanzar la paridad de género, ello resulta opuesto al marco jurídico que regula la postulación de planillas de candidatos como una unidad.

De admitirse que en la legislación morelense la única manera de aplicar la alternancia, como medida para garantizar la paridad de género, es sobre la lista de candidatos a regidores por representación proporcional, sin posibilidad de hacer extensivos los alcances del propio principio al resto de la planilla, se llegaría al absurdo de excluir de la aplicación de dicho principio a las candidaturas de mayoría relativa.

Lo dicho implicaría también la conclusión reduccionista de que las candidaturas de presidente municipal y síndico, sólo podrían estar tuteladas por dicho principio en los términos literales del artículo 180 del código local, es decir, la paridad de género sólo sería efectiva para los candidatos suplentes de la planilla —finalidad de la postulación de fórmulas del mismo género— al garantizarles el acceso al poder en caso de que falte el propietario electo.

Sin embargo, dicha conclusión se rechaza al vincular el artículo 180 del código local con las normas del sistema del que forma parte y a la luz de los fines tutelados por el principio de paridad de género, de manera que lo previsto en este precepto sobre la integración de todas las candidaturas de la planilla con propietarios y suplentes del mismo género —en atención al principio de paridad de género— permite confirmar, más bien, que la paridad de género tutela a todas las candidaturas de la planilla por igual, sin distinción alguna.

Una interpretación diferente, constituiría además una restricción irracional, innecesaria y desproporcional al derecho del grupo que se busca favorecer, es decir, al derecho de las ciudadanas morelenses a ser votadas para cualquier cargo de elección popular, en condiciones que posibiliten el acceso al poder de manera igualitaria entre géneros.

Por consiguiente, en atención a que la paridad de género implica la concretización de tales condiciones igualitarias, sólo una alternancia de fórmulas de diferente género —que involucre a todas las candidaturas de la planilla— podrá potenciar efectiva y eficazmente el acceso de ambos géneros a los cargos edilicios.

En ese tenor, resulta infundado lo planteado por el PRD (agravio V) en cuanto a la supuesta indebida aplicación al caso del criterios recogido en la Jurisprudencia de rubro **PARIDAD DE GENERO. DEBE PRIVILEGIARSE EN LA INTEGRACIÓN DE AYUNTAMIENTOS (Legislación de Coahuila)** conforme a cuya *ratio essendi* el derecho de acceso a cargos de elección popular debe ejercerse en condiciones de igualdad lo cual en el caso de los Ayuntamientos se traduce en que en su integración de manera paritaria, esto es, con igual número de hombres y mujeres.

En esa virtud, la alternancia es la providencia óptima a favor del acceso igualitario de ambos géneros al ejercicio del poder, ya que sus alcances van mucho más allá de permitir la inclusión de candidaturas de ambos géneros intercaladas e, incluso, de garantizar que ambos géneros consigan integrar el ayuntamiento electo; la auténtica y más relevante meta de la alternancia entre candidaturas radica en crear posibilidades reales de que individuos de ambos géneros puedan llegar a presidir el ayuntamiento y a formar parte de la mayoría obtenida por una planilla en el cabildo.

Esa meta sólo se logrará alternando fórmulas de diferente género a lo largo de toda la planilla, comenzando desde la fórmula que encabeza la planilla —la de candidatos, propietario y suplente, a presidente municipal y síndico— sin interrupción y hasta la última fórmula de la lista de candidatos a regidores.

El siguiente ejemplo resulta ilustrativo, en una planilla integrada por cinco candidatos, que en una interpretación extrema podría llevar a lo siguiente:

|  |  |
| --- | --- |
| **Planilla con candidaturas alternadas sólo en lista de regidores** | **Planilla con todas las candidaturas alternadas** |
| **Candidato a presidente municipal** | **HOMBRE** | **Candidato a presidente municipal** | **MUJER** |
| **Candidato a síndico** | **HOMBRE** | **Candidato a síndico** | **HOMBRE** |
| **Candidato a primer regidor** | **HOMBRE** | **Candidato a primer regidor** | **MUJER** |
| **Candidato a segundo regidor** | **MUJER** | **Candidato a segundo regidor** | **HOMBRE** |
| **Candidato a tercer regidor** | **HOMBRE** | **Candidato a tercer regidor** | **MUJER** |

En el caso de una planilla que no alterne fórmulas de género distinto de principio a fin y sólo lo haga en la lista de candidatos a regidores, si llegara a ganar la elección —y ante las altas probabilidades de obtener una regiduría plurinominal por obtener el primer lugar de la votación— contará con tres posiciones edilicias del mismo género, en lugar de contar con dos de un género y una del otro.

Luego, de rechazarse el criterio de la alternancia entre todas las candidaturas de la planilla, podría ocurrir que las primera tres posiciones de la planilla —o sea, las que tiene mayores posibilidades de llegar a integrar el ayuntamiento— sean del mismo género, mientras que el género distinto sólo aparecerá hasta la cuarta posición de la planilla, reduciendo significativamente sus probabilidades de acceder al cargo aun cuando la planilla haya ganado la elección, si se tiene en cuenta que la asignación de regidurías plurinominales se hace en orden de prelación.

De hecho, no aplicar la alternancia en cuestión, relegando a un género a las posiciones menos favorecidas de dicha prelación, implica —en caso de que la planilla sea ganadora de la elección y, además, en alto grado, merecedora de posiciones plurinominales— excluir a un género de la posibilidad de llegar a integrar la mayoría en el ayuntamiento electo, es decir, de la posibilidad de llegar a formar la mayoría decisora en el cabildo.

En consecuencia, desconocer la alternancia entre todos los integrantes de la planilla sin exclusión, como medida óptima para lograr el efectivo acceso de ambos géneros al poder municipal en condiciones igualitarias, conduce a desconocer el principio de paridad de género consagrado convencional, constitucionalmente y retomado por la legislación morelense como principio rector de los procesos electorales locales y, por ende, del comportamiento de todos los participantes en ellos.

Una intelección limitada de la aplicación del principio en comento, sólo a la lista de candidatos a regidores, se opone a la finalidad de lograr condiciones igualitarias entre ambos géneros y relega a uno de ellos a las posiciones de la planilla con menores posibilidades de acceder al cargo, situación que resulta un fraude a la ley.

En este contexto, la interpretación que ha de darse a los artículos 23 de la constitución local y 180 del código local ha de ser con el objetivo de favorecer de la manera más amplia la protección del ejercicio del derecho fundamental a ser votado en condiciones de paridad de género, tal como lo ordena el segundo párrafo del artículo 1 constitucional, en armonía con el artículo 2, párrafo2, de la Ley de Medios. Por ello, se concluye que la alternancia prevista en los citados artículo 23 y 180, debe hacerse extensiva a todas las candidaturas que integran una planilla para garantizar eficazmente el derecho al voto pasivo y potenciar efectivamente el acceso al cargo de ambos géneros en forma igualitaria.

No obsta a lo expuesto, lo alegado por el PRD respecto a que la juzgadora responsable se abstuvo de tomar en cuenta que la verdadera intención del legislador local fue la de excluir de la aplicación del principio de paridad de género a las candidaturas de presidente municipal y síndico.

Si bien es verdad que en la sentencia impugnada no se hace pronunciamiento alguno para dilucidar la intención del legislador morelense al determinar la manera particular en que se regularía el principio de paridad de género en la constitución y el código locales, también es cierto que el tribunal responsable no lo estimó necesario para dar respuesta frontal a lo planteado por el actor, sin que esta Sala Regional advierta ahora que —como intenta evidenciarlo el PRD— el proceso legislativo para la inclusión del referido principio en el orden jurídico local, conduzca a una conclusión diferente a la sostenida en el fallo reclamado.

El PRD pretende acreditar su postura a partir de la reproducción en su demanda de la intervención de una diputada local durante la sesión del Congreso del Estado de Morelos, realizada el veinticinco de junio de dos mil catorce, en la que fue aprobado el decreto que expide el código local.

Tal intervención, fue corroborada en el Semanario de los Debates del referido órgano legislativo:[[6]](#footnote-6)

DIP. ERIKA CORTÉS MARTÍNEZ:

*Muchas gracias. En atención a quienes están muy preocupados por todo el número de propuestas que me hacen falta, ésta es la última. Mencionarles, se refiere al artículo 180. Quizá recuerden cuando se dio la discusión de la reforma constitucional, había yo solicitado que se incluyera que en las candidaturas, específicamente de las fórmulas que se registren para los ayuntamientos de Presidente Municipal y de Síndico Municipal, también se pudiera dar de manera alternada, esto es, si la candidatura a la Presidencia la ocupa un* hombre, *que la candidatura a la Sindicatura fuera ocupada por una mujer y viceversa.*

*En ese momento mencionaron que no cabía esa reforma en la Constitución, pero que sería motivo de análisis y quizá de apoyo de algunos diputados para que esto pudiera establecerse en la legislación secundaria. El día de hoy retomo esta propuesta y es el artículo 180, en el cual estaría yo solicitando que se establezca esta paridad en el tema de las fórmulas.*

*Agradezco mucho la gran disposición para que, en lo que se denomina la planilla, esto es, las y los regidores que participan por cada Municipio, ya se esté estableciendo la paridad, ya se hable de la alternancia, pero en este caso estaría yo solicitando que también se viera reflejada la paridad en las fórmulas. Así es que estaría solicitando que el artículo 180 diga:*

*“Las candidaturas para miembros de ayuntamientos se registrarán ante el Consejo Municipal Electoral que corresponda, por planillas integradas a Presidente Municipal y un Síndico Propietario y suplentes, que se elegirán por el principio de mayoría relativa, atendiendo al principio de paridad de género. “Asimismo, se integrará una lista de regidores, propietarios y suplentes…” Y de aquí en adelante es como ya está establecido. Básicamente ésta es mi propuesta. Muchas gracias, Presidente.*

VICEPRESIDENTE:

*Está a discusión, los legisladores que deseen hacer uso de la palabra, favor de indicarlo ante la Secretaría.*

SECRETARIA DIP. ERIKA HERNÁNDEZ GORDILLO:

*No hay oradores inscritos, señor Vicepresidente.*

VICEPRESIDENTE:

*Se instruye a la Secretaría para, en votación nominal, consulte a la Asamblea si se aprueba la propuesta de modificación al artículo 180 reservado.*

SECRETARIO DIP. ROBERTO CARLOS YÁÑEZ MORENO:

*En votación nominal, se consulta a la Asamblea si se aprueba la propuesta de modificación al artículo 180 que fue reservado en su discusión en lo particular. La votación iniciará con el diputado Edmundo Javier Bolaños Aguilar y se solicita a las diputadas y diputados ponerse de pie y decir en voz alta su nombre y apellidos, así como el sentido de su voto.*

DIP. EDMUNDO JAVIER BOLAÑOS AGUILAR: *A favor.* DIP. AMELIA MARIN MÉNDEZ: *A favor.* DIP. GRISELDA RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ: *En contra.* DIP. JORDI MESSEGUER GALLY: *En contra.* DIP. MARÍA TERESA DOMÍNGUEZ RIVERA: *A favor.* DIP. CARLOS DE LA ROSA SEGURA: *En contra.* DIP. LUCÍA VIRGINIA MEZA GUZMÁN: *En contra. DIP. ARTURO FLORES SOLORIO: En contra.* DIP. RAÚL TADEO NAVA: *En contra.* DIP. HÉCTOR SALAZAR PORCAYO: *En contra.* DIP. DAVID MARTÍNEZ MARTÍNEZ: *En contra.* DIP. GILBERTO VILLEGAS VILLALOBOS: *En contra.* DIP. ROSALINA MAZARI ESPÍN: *A favor.* DIP. JOSÉ MANUEL AGÜERO TOVAR: *A favor.* DIP. ERIKA CORTÉS MARTÍNEZ: *A favor.* DIP. HUMBERTO SEGURA GUERRERO: *A favor.* DIP. MANUEL MARTÍNEZ GARRIGÓS: *A favor.* DIP. MATÍAS NAZARIO MORALES: *A favor.* DIP. ISAAC PIMENTEL RIVAS: *A favor.* DIP. DAVID ROSAS HERNÁNDEZ: *En contra.* DIP. ALFONSO MIRANDA GALLEGOS: *En contra.*

SECRETARIO DIP. ROBERTO CARLOS YÁÑEZ MORENO:

*¿Falta algún diputado o diputada de emitir su voto? Se va a proceder a tomar la votación de la Mesa Directiva, comenzando con la diputada Erika Hernández Gordillo.*

DIP. ERIKA HERNÁNDEZ GORDILLO: *En contra.* DIP. ROBERTO CARLOS YÁÑEZ MORENO: *A favor.* DIP. MARIO ARTURO ARIZMENDI SANTAOLAYA: *A favor.*

SECRETARIO DIP. ROBERTO CARLOS YÁÑEZ MORENO:

*Señor Presidente el resultado de la votación es el siguiente: 12 votos a favor, 12 en contra y 0 abstenciones.*

VICEPRESIDENTE:

*En virtud de la votación, no se aprueba la propuesta de modificación al artículo 180 que fue reservado.*

A partir de la intervención de una legisladora en la referida sesión del congreso local —para proponer que el artículo 180 del código local incluyera expresamente la alternancia de géneros en las fórmulas de candidatos a presidente municipal y síndico integrantes de una planilla— y de la subsecuente votación en contra de la propuesta, el PRD busca acreditar lo que desde su perspectiva fue la verdadera intención del legislador morelense.

Empero, esta Sala Regional estima que no asiste razón al actor, pues con base en el fragmento de la sesión legislativa citado en su demanda, lo único que puede percibirse es la no aprobación de la propuesta de incorporar al artículo 180 del código local, de manera expresa, la previsión de alternar fórmulas de candidatos de ambos géneros en toda la planilla, pero no razones, motivos o fundamentos que impliquen la negativa clara y manifiesta de aplicar el principio de paridad de género a las candidaturas de presidente municipal y síndico, ni mucho menos, que justifiquen la negativa a tal inclusión explicita y la conservación del precepto en los términos en que fue aprobado, en atención de alguna finalidad u objetivo legislativo específico.

En otras palabras, la simple votación empatada de la mencionada propuesta, no es apta para demostrar la aparente voluntad del legislador en el sentido sugerido por el actor.

En cambio, como se ha evidenciado en esta sentencia, a partir del propio debate legislativo, registrado al aprobarse la reforma a la constitución local para incluir el principio de paridad de género, es posible advertir razones suficientes y contundentes expresadas por los propios legisladores, para incluir y respetar sin reservas el principio de paridad de género en todos los procesos electorales de la entidad y para todos los cargos de elección popular.

En abono a lo anterior, con base en la interpretación sistemática del artículo 180, se ha concluido que no es posible considerar a las fórmulas de candidatos de presidente municipal y síndico, en forma aislada y desvinculada de las fórmulas de la lista de regidurías plurinominales y, por ende, tampoco es dable sujetar a aquéllas candidaturas a una restricción válida, necesaria y racional al principio de paridad de género; intelección compleja que no puede ser desvirtuada a partir de la simple negativa de incluir expresamente una medida específica de aplicar dicho principio.

De ahí que lo alegado por el PRD carezca de sustento.

De igual modo, el PAN y el PRD pretenden acreditar lo que, desde su perspectiva, representa la auténtica voluntad del legislador del estado de Morelos, a través de la aportación a este juicio, como prueba superveniente, de la copia certificada del “dictamen aclaratorio” del contenido del artículo 180 del código local, emitido por el Congreso de la referida entidad federativa, en sesión del veinticinco de febrero de dos mil quince y en ejercicio de la facultad que le concede el artículo 40, fracción II, de la constitución local.

Conforme al único punto resolutivo de dicho “dictamen” se determinó:

“**ÚNICO**. Se aclara que los alcances legales del principio de paridad de género en el contenido del artículo 180 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, resultan aplicables para la integración de la lista de candidatos a regidores por el principio de representación proporcional, sin quedar establecido dicho principio, respecto a las “fórmulas de candidatos” de Presidentes y Síndicos Municipales, propietarios y suplentes, respectivamente, por el principio de mayoría relativa, tal y como quedó de manifiesto el espíritu del legislador en una primera reforma constitucional en materia político electoral y una segunda que crea el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos”.

De lo anterior se aprecia que, si bien es cierto, el Congreso del Estado de Morelos cuenta con facultades de **aclarar** leyes, decretos y acuerdos —tal como lo establece textualmente el artículo 40 citado— también es verdad que, en el caso, su intención no radica en aclarar una norma, sino en incidir sobre los criterios asumidos por el Instituto Local en el acuerdo originariamente impugnado, pues en la parte considerativa del propio dictamen se reconoce su emisión a sabiendas de la existencia de dicho acuerdo.

Es importante apuntar, que en el caso concreto, se estima que dirimir los alcances del marco convencional, constitucional y legal en la revisión del acuerdo correspondía la interpretación de las disposiciones legales es una atribución del ámbito jurisdiccional, por las razones que se exponen a continuación:

El Tribunal Electoral, así como las Salas Regionales que lo integran, como máxima autoridad jurisdiccional en la materia —conforme al artículo 99, fracción IV, y con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105, ambos preceptos de la constitución— cuenta con atribuciones para conocer y pronunciarse sobre los actos y resoluciones provenientes de las autoridades de las entidades federativas competentes para organizar los comicios locales o para resolver las controversias que surjan durante los mismos.

En ese sentido, el Tribunal Electoral está facultado para interpretar las normas pertenecientes al orden jurídico local, en las que la autoridad responsable del acto controvertido haya sustentado su actuación, o bien, aquéllas normas que debieron ser aplicadas al caso concreto; ello, siempre tomando como referencia el marco definido por la constitución y el derecho convencional, mediante la aplicación de los criterios gramatical, sistemático y funcional, tal como se establece en el artículo 2, párrafos 1 y 2 de la Ley de Medios.

En la misma tesitura, es importante destacar que en términos del artículo 1° de la Constitución, todas las autoridades del ámbito nacional, incluyendo a las jurisdiccionales, tienen la ineludible obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, a la luz de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En efecto, la reforma a la Constitución, 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 de éstos en forma expansiva.

De modo tal, dicho mandato constitucional vincula tanto a la jurisdicción extraordinaria ejercida por el Tribunal Electoral, como a la del tribunal responsable, para determinar el contenido y alcance de los derechos humanos, siempre favoreciendo la protección más amplia a las personas, labor que implica realizar la interpretación de la ley eliminando cualquier restricción irracional al ejercicio de sus derechos fundamentales.

Así, al dictar resolución en el expediente "Varios 912/2010", la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó establecer los parámetros para el control de constitucionalidad y convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, que debe practicarse en sentido amplio, lo cual significa que todo juzgador, al igual que todas las otras autoridades nacionales, cuentan con atribuciones para interpretar el orden jurídico conforme a los derechos humanos reconocidos constitucional y convencionalmente, sin dejar de hacerlo en todo momento, desde la posición más benéfica y menos restrictiva al ejercicio de los mismos.

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 nacionales 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 y en los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano.

El adecuado ejercicio de tales atribuciones por parte del tribunal responsable se advierte en la sentencia impugnada, al entender el principio de igualdad, manifestado a través de la paridad de género, de una manera que lo ampliara y potenciara; por tanto, debe reconocerse que dicha autoridad jurisdiccional se condujo acorde con el marco constitucional protector de los derechos humanos.

En el mismo contexto, esta Sala Regional ha procedido a interpretar la legislación del estado de Morelos; con base en una interpretación del artículo 180 de manera sistemática, con el resto del orden normativo del cual forma parte y sin perder de vista el principio de paridad de género —previsto por el artículo 41 constitucional y elevado por la legislación de Morelos a postulado rector de la materia electoral a nivel local— ni soslayar la voluntad expresada por el legislador local al introducirlo al propio orden.

Esto, atendiendo estrictamente a la materia de controversia en el presente juicio, es decir, la confirmación de un acto concreto de aplicación del artículo 180 por parte de la autoridad administrativa electoral local, al emitir un acuerdo que prevé criterios para la postulación de candidaturas a integrantes de ayuntamientos, partiendo de los términos en que dicha disposición fue aprobada por el Congreso local y publicada el treinta de junio de dos mil catorce; máxime cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la constitucionalidad y sentido en que dicho precepto fue originalmente expedido, al resolverse la acción de inconstitucionalidad 39/2014 y sus acumuladas.

Por tanto, corresponde a este órgano jurisdiccional, para dirimir la controversia que le fue planteada, interpretar las normas aplicadas para la emisión del acto materia de impugnación, entre ellas, el invocado artículo 180, para fijar sus auténticos alcances con miras a verificar la legalidad del acuerdo originariamente impugnado y su confirmación por la jurisdicción ordinaria.

Al exhibir las copias certificadas del “dictamen aclaratorio” en comento, se advierte que la verdadera intención de los actores radica en demostrar una supuesta correcta interpretación de la norma; motivo por el cual, tales documentales no resultan eficaces como prueba de alguna situación determinante respecto a hechos relacionados con el acuerdo originario, dado que el derecho y, por ende, su interpretación no es objeto de prueba, tal como lo establece el artículo 15, párrafo 1, de la Ley de Medios.

En efecto, una determinación legislativa, posterior al acto de aplicación que es materia del presente litigio y emitida con el propósito manifiesto de aclarar cuál es la correcta lectura que ha de darse al mencionado artículo 180, no resulta vinculante ni mucho menos obligatoria para la interpretación sistemática proporcionada por esta Sala Regional a tal disposición, basada en los términos que dicho precepto se encuentra incluido en la ley, en los motivos expresados durante el respectivo proceso legislativo y en una intelección acorde con el resto de los preceptos del ordenamiento del cual forma parte y de la legislación vigente en el estado de Morelos.

Adicionalmente, aun cuando el dictamen aclaratorio en sí no puede ser objeto del presente juicio, pues ese tipo de actos legislativos sería, más bien, objeto de un control abstracto de constitucionalidad; dado que materialmente constituyó una modificación al sentido original de la norma local —para lo cual este Tribunal no tiene atribuciones— lo cierto es que los efectos que pretenden darse a tal aclaración, implica la modificación legal sustancial, en materia electoral, una vez iniciado el proceso electoral en el que se pretende sea aplicada, prohibido por el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución, pues la aclaración en comento es sobre una norma que no resulta accesoria o de aplicación contingente, sino versa sobre la forma en que deberán registrarse las candidaturas a munícipes.

**Tema IV. Indebida aplicación de la horizontalidad en el criterio de paridad en los ayuntamientos.**

El presente juicio tiene su origen en la emisión del acuerdo IMPEPAC/CEE/0005/2015, por el cual se aprueba el criterio para la aplicación de la paridad de género en la integración de las planillas de candidatos a presidente municipal y síndico propietarios y suplentes.

Dicho acuerdo estableció, esencialmente, que de conformidad con la obligación de generar condiciones de igualdad en el acceso a los cargos de gobierno y en cumplimiento a los principios de certeza y paridad, para que el registro de planillas de ayuntamientos, cumpliera con el principio de paridad de género en los treinta y tres municipios del Estado de Morelos se requería que fueran postulados para el cargo de Presidente Municipal, propietario y suplente, dieciséis mujeres y diecisiete hombres, o diecisiete mujeres y dieciséis hombres lo que de forma ejemplificativa plasmó en las gráficas siguientes:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Municipios en que los partidos políticos registren planillas de candidatos** | **Mujer** | **Hombre** |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 33 | 17 | 16 |
| 31 | 16 | 15 |
| 29 | 15 | 14 |
| 27 | 14 | 13 |
| 25 | 13 | 12 |
| 23 | 12 | 11 |
| 21 | 11 | 10 |
| 19 | 10 | 9 |
| 17 | 9 | 8 |
| 15 | 8 | 7 |
| 13 | 7 | 6 |
| 11 | 6 | 5 |
| 9 | 5 | 4 |
| 7 | 4 | 3 |
| 5 | 3 | 2 |
| 3 | 2 | 1 |
| 1 | 1 |  |

O bien:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Municipios en que los partidos políticos registren planillas de candidatos** | **Mujer** | **Hombre** |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 33 | 16 | 17 |
| 31 | 15 | 16 |
| 29 | 14 | 15 |
| 27 | 13 | 14 |
| 25 | 12 | 13 |
| 23 | 11 | 12 |
| 21 | 10 | 11 |
| 19 | 9 | 10 |
| 17 | 8 | 9 |
| 15 | 7 | 8 |
| 13 | 6 | 7 |
| 11 | 5 | 6 |
| 9 | 4 | 5 |
| 7 | 3 | 4 |
| 5 | 2 | 3 |
| 3 | 1 | 2 |
| 1 |  | 1 |

El acuerdo referido fue confirmado por el tribunal responsable en la sentencia recaída a los expedientes TEE/RAP/012/2015-1 y sus acumulados TEE/RAP/014/2015-1 y TEE/RAP/015/2015-1, en cuanto a la temática que se aborda, con base en los argumentos siguientes:

* Que de conformidad con lo establecido en los artículos 41 de la Constitución, 7 párrafo 1 y 232 párrafos 3 y 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 23 de la Constitución Local, 164, 179 y 180 del Código local, los partidos políticos tienen obligación de cumplir con la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular y que las autoridades administrativas electorales tienen facultades para rechazar y prevenir cuando un partido político postule para registro un número de candidaturas de un género que exceda la paridad, ante lo cual, en caso de incumplimiento podrán no ser aceptados dichos registros.
* Que las candidaturas para miembros de ayuntamientos, se registrarán por planillas, integradas por candidatos a Presidente Municipal y un Síndico, propietarios y suplentes, que se elegirán por el principio de mayoría relativa y se registrarán en una lista de regidores, propietarios y suplentes en número igual al previsto para ese municipio en la legislación, que se elegirán por el principio de representación proporcional.
* Que las candidaturas para miembros de ayuntamientos, se registrarán atendiendo al principio de paridad de género por lo que cada planilla que se registre, se integrará por un propietario y un suplente del mismo género y la lista de regidores alternará las fórmulas de distinto género hasta agotar la lista correspondiente.
* Que los organismos políticos deberán postular a los candidatos a miembros de ayuntamientos que se registran por planillas, integradas por candidatos a Presidente Municipal y Síndico, propietarios y suplentes, y lista de regidores, propietarios y suplentes, que se elegirán por los sistemas de mayoría relativa y de representación proporcional y, en todos ellos, se atenderá al principio de paridad de género.
* Que la Constitución local contempla entre los principios rectores, el de paridad de género, el cual debe aplicarse sin excepción alguna, tanto respecto del sistema electoral de mayoría relativa, aplicable a los candidatos a Presidente Municipal y Síndico, y al de representación proporcional mediante el cual se elige a los candidatos a regidores.
* Que de acuerdo a la normativa y principios señalados, así como tomando en cuenta los criterios contenidos en la tesis XLI/2013 de rubro PARIDAD DE GÉNERO. DEBE PRIVILEGIARSE EN LA INTEGRACIÓN DE AYUNTAMIENTOS. (LEGISLACIÓN DE COAHUILA) y la sentencia del expediente SUP-JDC-12624/2011, no existían elementos por los cuales debiera estimarse que el principio de paridad solamente era aplicable a los cargos que se eligen por representación proporcional, como lo sostenían los apelantes, pues no existía salvedad o excepción a dicho principio en la integración de planillas de los ayuntamientos.
* Que era correcta la determinación del Consejo local y ésta no implica un exceso en el ejercicio de sus facultades, de conformidad con el artículo 23 de la Constitución Local y 63, 71 y 78 del Código Local pues es el organismo constitucional que goza de autonomía en su funcionamiento, independencia en sus decisiones, y dentro de sus competencias y atribuciones se encuentra la de vigilar que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la ley y cumplan con las obligaciones a que están sujetos, de tal forma que pueden emitir disposiciones reglamentarias para el buen desarrollo de las etapas del proceso electoral, a fin de tutelar los principios de legalidad y paridad de género.
* Que lo acordado por el Consejo Local fue con el único fin de preservar los principios propios de la materia electoral, tan es así que aun y cuando no se hubiese emitido el acuerdo, la obligación de observar y de garantizar la aplicación al principio de paridad de género dentro de los procesos internos de selección y la eventual postulación para su registro, la deben cumplir los distintos institutos políticos.
* Que fue correcta la interpretación que el Consejo local realizó de forma sistemática y funcional al artículo 180 del Código local pues si existe la obligación de cumplir con el principio de paridad de género en la integración de la planilla de candidatos para renovar los ayuntamientos del Estado de Morelos, denominada "vertical"; y otra también importante y obligatoria que tiene que ver con la igualdad de oportunidades y reconocimiento de derechos de género de tipo “horizontal” atendiendo la totalidad de ayuntamientos en el estado.
* Esto es que, el enfoque horizontal, consiste en que del total de los treinta y tres ayuntamientos se exija el registro de dieciséis candidaturas a presidente municipal de un mismo género, de tal manera que las diecisiete restantes corresponderían al género distinto. Asimismo, el enfoque vertical respecto a los cargos que se eligen por planilla debe considerarse apegado a derecho y obligarse a la aplicación del principio de equidad y paridad de género en la conformación de cada planilla de candidatos en orden descendente y alternado.
* Que ello es acorde con el propósito de las acciones afirmativas, que es revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial, en el caso específico, a acceder a las mismas oportunidades para ocupar un cargo importante de representación como lo es la presidencia municipal.
* Que el Acuerdo del Consejo local persigue garantizar un plano de igualdad en el acceso a los cargos de representación y en ningún momento pretende producir una mayor desigualdad a la que pretende eliminar, así que está en armonía con el principio de igualdad e imparcialidad que rige a los procesos electorales.
* Que en ese sentido es aplicable la jurisprudencia de la Sala Superior del tribunal federal XXX/2013 de rubro ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN, así como la definición de paridad de género contenida en la sentencia del expediente SUP-JDC-205/2012.
* Que considerar lo contrario violentaría los artículos 1° y 41 de la Constitución Federal, 1 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), y 164 del Código local, pues deben maximizarse los derechos de los ciudadanos, en específico el garantizar la igualdad de oportunidades para contender en los cargos de elección haciendo efectivo el derecho a ser votado, retirando aquellos obstáculos que establecieran un detrimento a la esfera jurídica por cuestiones de discriminación por género.
* Que es necesaria una interpretación en la que se aplique la paridad de género de tipos "horizontal y vertical", considerando que dichos cargos son unipersonales, es decir, que interviene una sola persona para ser elegida al cargo de Presidente Municipal, sin que esté supeditada a una proporción como el sistema indirecto, lo que permite a los partidos políticos tomar las medidas necesarias para cumplir con la obligación que se establece en los distintos ordenamientos de orden electoral, de la forma en que lo señaló la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 39/2014 y acumulados, al referir que los partidos políticos que tengan procedimientos internos de selección partidaria, "deberán balancear las exigencias democráticas con las de la paridad de género".
* Que los partidos políticos deberán de garantizar la paridad de género, no solo en la conformación de las planillas de ayuntamientos, sino además, en cuanto al número de Presidencias Municipales que postulará cada instituto político, procurando en todo momento sea del cincuenta por ciento de cada género o lo más aproximado, dado el número impar de municipios del Estado, tal y como se señaló en el acuerdo del Consejo local.
* Que esos argumentos se sustentan en la sentencia recaída al expediente SDF-JRC-3/2013 y se refuerzan con lo establecido en el artículo 4 de la Constitución y las jurisprudencias de la Suprema Corte 42/2010 y 81/2004 de rubros: IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA. e IGUALDAD. LÍMITES A ESTE PRINCIPIO.
* Que de conformidad con lo establecido en el artículo 133 de la Constitución, las constituciones y leyes de los estados no pueden contradecir el pacto federal, por lo que pudiera considerarse que el artículo 23 párrafo primero de la Constitución local y el numeral 63 párrafo tercero del Código local, al establecer el principio de paridad de género como aplicable en los procesos electorales del Estado, violan los principios de supremacía constitucional y orden jerárquico normativo, toda vez que el Artículo 41 fracción I párrafo segundo de la Constitución solo reconoce la paridad de género en candidaturas a legisladores federales y locales, no así respecto de los Ayuntamientos, sin embargo, el reconocimiento de los derechos humanos derivados de las fuentes internacionales, sustentan y validan la incorporación del principio de paridad de género aplicable en todos los procesos electorales del Estado.
* Que por lo anterior, y de acuerdo al artículo 1 de la Constitución era conveniente llevar a cabo el control de convencionalidad *ex officio*, tomando en cuenta el artículo II de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 8 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación con la Mujer (CEDAW), la recomendación General No. 23 (16° periodo de sesiones, 1997) Vida Política y Pública, publicada por el Comité de las Naciones Unidas para la eliminación de la discriminación contra la Mujer y el apartado G de la Plataforma y Plan de Acción de las conferencias mundiales sobre la condición jurídica y social de las mujeres, específicamente en la Conferencia de Beijing, era clara la obligación de los Estados a garantizar el derecho de las mujeres a participar en igualdad de condiciones con los hombres en todos los cargos y funciones públicas y la exigencia para los gobiernos a adoptar medidas especiales para promover el adelanto de las mujeres y la igualdad de género.

Por ello se estimaba que el Consejo local tomó las medidas necesarias y adecuadas para garantizar el derecho de participación en igualdad de condiciones de las mujeres y de los hombres en los cargos de elección popular, de conformidad en lo dispuesto por la Constitución local y el Código de la materia

* Que si bien el Artículo 41 fracción I párrafo segundo de la Constitución refiere la obligación de vigilar la paridad de género respecto de las candidaturas a legisladores federales y locales, no puede considerarse que la omisión de referirse a las presidencias municipales implica que estas estén excluidas pues no pueden existir restricciones implícitas a los derechos humanos. Consecuentemente, al no estar prevista en la Constitución una restricción expresa aplicable a la paridad de género, el principio debe operar sin limitación alguna, lo cual es congruente con el sentido de la jurisprudencia de la Suprema Corte de rubro **LA CONSTITUCIÓN Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUELLOS SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.**

En contra de los argumentos reseñados, aduce el PSD de Morelos [agravio b) de la síntesis respectiva] que la declaración de inconstitucionalidad que realizó la Suprema Corte del párrafo segundo del artículo 179 del Código local ha generado una interpretación sistemática y funcional errónea por parte del tribunal responsable en cuanto al cumplimiento por parte de los institutos políticos del principio de paridad de género bajo el débil e infundado argumento de lo que llama “enfoque horizontal”.

Asimismo argumenta, en los agravios sintetizados como c) y d), que es incorrecta la equiparación que pretende realizar el tribunal responsable entre diputados y regidores pasando desapercibido que en la elección de diputados se están eligiendo a los miembros de un órgano colegiado llamado Congreso del Estado y para elección ayuntamientos se eligen treinta y tres diferentes órganos que cuentan con autonomía en sus funciones y decisiones y que, para este caso, no pueden ser analizados como un conjunto.

Asimismo, refiere el PAN, en el agravio sintetizado como 2, que el tribunal responsable confirma erróneamente la disposición de la autoridad administrativa que obliga de forma incorrecta y excesiva a los partidos políticos que se cumpla con el principio de paridad interpretando de forma equívoca que las fórmulas de candidatos para presidentes municipales y síndicos deba presentarse en un enfoque horizontal, y establece un enfoque vertical en orden descendente y alternado al referir “el enfoque horizontal consiste en que del total de los treinta y tres ayuntamientos se exija el registro de dieciséis candidaturas a presidente municipal de un mismo género, de tal manera que las diecisiete restantes correspondieran al género distinto. Asimismo, el enfoque vertical respecto a los cargos que se eligen en la planilla debe considerarse apegado a derecho y obligarse a la aplicación del principio de equidad y paridad de género en la conformación de la planilla de candidatos en orden descendente y alternado”, lo cual es violatorio de los artículo 23 y 112 de la Constitución local, así como 5 bis de la Ley orgánica municipal de Morelos.

En sentido similar, el PRD en el agravio identificado como III, que el tribunal responsable debió revocar el acuerdo del Consejo local pues su contenido excede al artículo 180 toda vez que la obligación de registrar candidatos a presidentes municipales en igual proporción, lo que no está previsto en la legislación federal ni convencional.

En consideración de esta Sala Regional, los agravios que se han sintetizado son infundados, por los siguientes motivos:

En cuanto al primer argumento del PSD de Morelos cabe precisar que la resolución a la acción de inconstitucionalidad 39/2014 y acumuladas la Suprema Corte declaró inválido el segundo párrafo del artículo 179 del Código local que preveía una excepción a la aplicación del principio de paridad de género respecto de las candidaturas de mayoría relativa que fueran resultado de un proceso de elección democrático. Lo anterior, por considerar:

Esta excepción, claramente contraviene lo previsto por los artículos 41 de la Constitución Federal y 232, numerales 3 y 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que pretende que la paridad se garantice solamente en un momento previo a la postulación, esto es, en los procesos internos de selección de los partidos políticos, con lo que se desvirtúa el sentido del artículo 232 numerales 3 y 4 de la Ley General citada, el cual como hemos dicho, claramente establece que la paridad debe garantizarse al momento de la postulación para promover un mayor acceso en condiciones de paridad a los cargos de elección popular. Por lo tanto, este segundo párrafo del artículo 179 impugnado, al no garantizar la paridad en los términos establecidos por la Constitución Federal y por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, resulta inconstitucional ya que para los casos en los que los partidos políticos tengan procedimientos internos de selección partidaria, deberán balancear las exigencias democráticas con las de la paridad de género y , bajo ninguna circunstancia, podrán hacer una excepción a este para el momento de la postulación. De este modo, esta excepción resulta inconstitucional y lo procedente es declarar su invalidez.

Si bien la argumentación del tribunal responsable es congruente y guarda el mismo sentido que lo argumentado por la Suprema Corte, lo cierto es que ello no fue el único elemento que tomó en cuenta para confirmar el acuerdo del Consejo local.

En efecto, además de hacer referencia a lo resuelto en la citada acción de inconstitucionalidad, el tribunal responsable también precisó que de conformidad con el marco normativo nacional y estatal, los partidos políticos están obligados a cumplir con la paridad de género y propiciar la igualdad de oportunidades para el acceso a los cargos de elección popular, y que las autoridades electorales están obligadas a verificar que ello se cumpla.

Asimismo refirió que el principio de paridad de género debe cumplirse respecto de todos los integrantes de las planillas tanto propietarios como suplentes y respecto de quienes se elijan por mayoría relativa o por representación proporcional, en congruencia con la sentencia del expediente SUP-JDC-12624/2011 y la tesis XLI/2013.

Señaló que el acuerdo del Consejo local era congruente con sus facultades y preservaba los principios de legalidad y paridad de género y que, incluso, de no haberse pronunciado el órgano administrativo respecto de los criterios para cumplir con el segundo de los principios señalados los partidos políticos de cualquier manera estaban obligados a cumplirlo.

Estimó que los criterios de verticalidad y horizontalidad son acordes con el propósito de las acciones afirmativas de acuerdo a la jurisprudencia XXX/2013 y el concepto de paridad de género contenido en la sentencia del expediente SUP-JDC-205/2012, así como lo argumentado en la resolución al expediente SDF-JRC-3/2013 y las jurisprudencias de la Suprema Corte 42/2010 y 81/2014, y que interpretarlo de forma distinta violentaría los artículos 1° y 41 de la Constitución, 1 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), y 164 del Código local.

Consideró que el hecho de que el legislador en el artículo 41 fracción I párrafo segundo de la Constitución, hiciera referencia a la paridad de género en los órganos legislativos sin mencionar a los ayuntamientos era una omisión que no implicaba excluir a estos del cumplimiento del principio, pues las restricciones a los derechos humanos no pueden ser implícitas y no hay disposición expresa que ordene tal exclusión, y que tal conclusión se basa en el control *ex officio* de la norma pues de la normativa internacional que citó se derivaba la obligación de los Estados a garantizar el derecho de las mujeres a participar en igualdad de condiciones con los hombres en todos los cargos y funciones públicas y la exigencia para los gobiernos a adoptar medidas especiales para promover el adelanto de las mujeres y la igualdad de género.

Así, resulta equivocada la apreciación del PSD de Morelos al afirmar que el criterio asumido en la resolución a la acción de inconstitucionalidad 39/2014 y acumuladas propició una interpretación equivocada del tribunal responsable pues, como se ha demostrado, ese criterio fue solo uno de los múltiples argumentos que sostuvieron la resolución impugnada para concluir que el principio de paridad de género era aplicable en la totalidad de los integrantes de la planilla de candidatos a los ayuntamientos de Morelos y que para que ese principio se cumpliera era correcta la aplicación del criterio de horizontalidad, con base en el cual, los institutos políticos están obligados a postular el cincuenta por ciento de hombres y el cincuenta por ciento de mujeres o lo más cercano a ese porcentaje, para ocupar las presidencias municipales.

Por otra parte, refiere el PSD de Morelos que es incorrecta la interpretación de la elección de presidencias municipales como una sola elección, no puede equipararse al Congreso del Estado que un órgano único y que tratándose de los ayuntamientos se eligen treinta y tres diferentes órganos que cuentan con autonomía en sus funciones y decisiones y que, para este caso, no pueden ser analizados como un conjunto.

En igual sentido, aduce el PAN que el tribunal responsable confirma erróneamente la disposición de la autoridad administrativa que obliga de forma incorrecta y excesiva a los partidos políticos que se cumpla con el principio de paridad interpretando de forma equívoca que las fórmulas de candidatos para presidentes municipales y síndicos deba presentarse en un enfoque horizontal, lo cual es violatorio de los artículo 23 y 112 de la Constitución local, así como 5 bis de la Ley orgánica municipal de Morelos.

Los citados agravios son **infundados** pues, como se ha sostenido en el apartado anterior de esta sentencia, el ayuntamiento es un órgano colegiado conformado por presidente municipal, síndicos y regidores y en cada uno de esos cargos es aplicable el principio de paridad de género sin que exista fundamento constitucional, legal o convencional que justifique excluir la aplicación del principio a alguno de ellos.

Ha quedado demostrado que aplicar la perspectiva de género concretada en la obligación de postular candidatos con paridad de género no es contrario a los artículos 23 y 112 de la Constitución local ni 5 de la Ley Orgánica Municipal, pues la interpretación que hace acorde tales disposiciones debe siempre ajustarse a generar condiciones que tiendan, de la forma más eficaz posible, a la igualdad de oportunidades para el acceso y ejercicio de los cargos de elección popular entre hombres y mujeres.

En el mismo sentido, esta Sala Regional coincide con el hecho de que la aplicación del criterio horizontal en la postulación de candidatos a integrantes de los treinta y tres ayuntamientos del Estado de Morelos, al obligar a los institutos políticos a generar las condiciones necesarias para registrar a candidatos a presidentes municipales lo más cercano posible al cincuenta por ciento de cada uno de los géneros, es decir, dieciséis hombres y diecisiete mujeres o, diecisiete hombres y dieciséis mujeres, es congruente con el principio de paridad de género que le es aplicable, adecuado a la perspectiva de género a la que están obligados a aplicar los partidos políticos y autoridades electorales y propicia la igualdad de oportunidades en el ejercicio de los cargos de elección popular que es objetivo de la normativa que rige al Estado Mexicano que se ha concretado en la reforma constitucional y legal en materia electoral de dos mil catorce.

En efecto, como lo refiere el tribunal responsable, esta Sala Regional al resolver el expediente SDF-JRC-3/2013 sostuvo, en relación al Estado de Tlaxcala, que existía la obligación de cumplir con el principio de equidad de género en la integración de la planilla de candidatos para renovar los ayuntamientos de manera “vertical” con miras a una integración final equilibrada en términos de presencia de ambos géneros; y otra también importante y obligatoria que tiene que ver con la igualdad de oportunidades y reconocimiento de derechos de género de tipo “horizontal o transversal” atendiendo al contexto de la entidad federativa en su totalidad.

Se estableció que la cuota de género también debe impactar en la postulación igualitaria en el orden del cincuenta por ciento para cada género en los municipios del Estado en que habrían de renovarse a los miembros de los órganos de gobierno de dichas demarcaciones, ya que se trata de hacer permear las medidas de protección del principio de equidad de género, en todos los órganos de representación política

Que debía tenerse en cuenta, que la cuota de género no sólo guarda un alcance que se agota en el municipio concreto en que se va a renovar su órgano de gobierno, sino que en términos de equidad de género y progresión de los derechos, la cuota habrá de considerarse también a la luz de la entidad federativa su totalidad.

Que de acuerdo a la obligación constitucional y legal de preservar obligatoriamente una preferencia paritaria en la postulación de candidatos en materia de género del orden del cincuenta por ciento para cada uno de ellos, tanto en elección de diputados como de ayuntamientos, y además se toma en cuenta la manera en que son electos los Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores de los ayuntamientos, debían considerarse adecuadas las medidas relativas, por una parte, a hacer depender del género del candidato a Presidente Municipal del municipio de que se trate, el del resto de los integrantes de la planilla como punto de partida; y por otra, a que la lista se integre a partir de dicha postulación de manera alternada, pues se trata de pasar de una paridad en términos de equidad de género “formal” a una “real”.

Así, se dijo, lo importante es que se garantice la participación del género menos favorecido en condiciones de igualdad en el acceso a los cargos públicos, y que las previsiones constitucionales y legales locales, deben interpretarse funcionalmente atendiendo de manera individual a los distintos cargos de elección popular; en la especie, la observancia del porcentaje antes referido debe aplicarse en los Ayuntamientos, tanto en el caso de los Presidentes Municipales, como de los Síndicos, aun cuando las funciones llevadas a cabo por éstos disten diametralmente de ser las mismas.

En el caso, es aplicable el citado criterio pues, como se ha explicado, la interpretación armónica de la normativa local con el principio de paridad de género que en la misma se exige, igual que en el ámbito nacional e internacional, llevan a concluir que la totalidad de cargos que integren el ayuntamiento deben postularse en observancia de ese principio.

Además, que siendo el objetivo de ese principio generar condiciones eficaces para que el acceso y desempeño de los cargos públicos se realice con igualdad de oportunidades para los hombres y las mujeres, ese principio debe también aplicarse en la totalidad de los ayuntamientos y propiciar que la titularidad de los ayuntamientos se ejerza por las mujeres ante el reconocimiento fáctico y normativo de que ha sido un género históricamente desfavorecido para el ejercicio de los cargos públicos.

En ese sentido, es congruente exigir a los institutos políticos que postulen para el cargo de presidentes municipales a dieciséis o diecisiete mujeres de los treinta y tres que se eligen en Morelos, de conformidad con la normativa aplicable, como se explica a continuación.

Según el artículo 1 de la Constitución, todas las personas gozarán de los derechos humanos que ella reconozca y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la 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 y está prohibida toda discriminación motivada, entre otros factores, por el género, y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Disposiciones que en igual sentido se replican en los artículos 2 y 19 de la Constitución local.

Tales disposiciones constitucionales nacional y local son acordes con la normativa internacional que contempla el principio de igualdad.

Así, según lo establecido por los artículos 1 y 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos todos los seres humanos nacen libres iguales en dignidad y derechos y son iguales ante la ley y tienen, sin distinción derechos a igual protección de la ley.

En congruencia con ello y de acuerdo a lo preceptuado en los artículos 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Estado Mexicano está comprometido a garantizar a hombres y mujeres el goce de todos los derechos civiles y políticos que el mismo prevé; asimismo que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley debiendo ésta prohibir toda discriminación y garantizar a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

También se reconoce la igualdad de las personas y la prohibición de cualquier práctica discriminatoria así como la obligación de los Estados de garantizar el ejercicio de los derechos sin distinción alguna por razón de género, entre otros factores, en los artículos 2.2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, sociales y culturales, II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1.1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 3 del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales “Protocolo de San Salvador”.[[7]](#footnote-7)

En igual sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Tesis CXXXIX/2013[[8]](#footnote-8), ha sostenido lo siguiente:

**IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.** (Se transcribe).

Dicho criterio pone 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.

Igualmente, 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.[[9]](#footnote-9)

Bajo esta perspectiva, 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 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.

Una de las medidas que resulta compatible con el derecho a la igualdad y la no discriminación lo constituyen las acciones afirmativas[[10]](#footnote-10), que buscan 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 se ha dicho, 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.

En ese tenor, la Recomendación general 23, adoptada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en 1997 estableció que los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;

b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;

c) Participar en organizaciones no gubernamentales y asociaciones que se ocupen de la vida pública y política del país.

En igual sentido la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en la que se aprobó la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, la que establece como objetivo estratégico, en el numeral G.1., inciso a) Adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones. En donde se indica como medida de los gobiernos, comprometerse a establecer el objetivo del equilibrio entre mujeres y hombres en los órganos y comités gubernamentales, así como en las entidades de la administración pública y en la judicatura, incluidas, entre otras cosas, la fijación de objetivos concretos y medidas de aplicación a fin de aumentar sustancialmente el número de mujeres con miras a lograr una representación paritaria de las mujeres y los hombres, de ser necesario mediante la adopción de medidas positivas en favor de la mujer, en todos los puestos gubernamentales y de la administración pública. Asimismo, en el numeral G.2, se establece aumentar la capacidad de la mujer de participar en la adopción de decisiones y en los niveles directivos.

De igual forma, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, en el supra citado objetivo estratégico, pero en el párrafo 192, inciso a), precisa que entre las medidas que han de adoptar los gobiernos, los órganos nacionales, el sector privado, los partidos políticos, los sindicatos, las organizaciones de empleadores, las instituciones de investigación y académicas, los órganos subregionales y regionales y las organizaciones no gubernamentales e internacionales, está adoptar medidas positivas para conseguir que exista un número decisivo de mujeres dirigentes, ejecutivas y administradoras en puestos estratégicos de adopción de decisiones.

Que de igual manera, el punto 19 de la declaración y plataforma, establecen que es indispensable diseñar, aplicar y vigilar, a todos los niveles, con la plena participación de la mujer, políticas y programas, entre ellos políticas y programas de desarrollo efectivos, eficaces y sinérgicos, que tengan en cuenta el género, y contribuyan a promover la potenciación del papel y el adelanto de la mujer.

En relación a las acciones afirmativas la Sala Superior de este Tribunal en la sentencia del expediente SUP-JDC-1080/2013 describió cuáles eran sus elementos fundamentales, entre ellos, que tienen como objetivos:

1. Compensar o remediar una situación de injusticia o discriminación del pasado mediante la remoción de los obstáculos que históricamente impedían su desarrollo, abriendo así nuevas oportunidades y facilitando el ejercicio de sus derechos.

2. La realización de una determinada función social en el contexto social específico en el cual se implementen y las necesidades particulares de la sociedad serán determinantes para ello, pues a través de 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.

3. Alcanzar una representación o un nivel de participación más equilibrada entre los grupos humanos, que implica que la categoría de compensación a grupos históricamente discriminados se sustituye por la de **compensación a grupos históricamente sub-representados,** como ocurre con las acciones afirmativas a favor de las mujeres, y de manera más específica el de las cuotas electorales en su favor que buscan 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.

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, pero 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[[11]](#footnote-11).

Por otro lado, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, establece:

**Artículo 1.-** (se transcribe)

**Artículo 2.-** (se transcribe)

**Artículo 4.-** (se transcribe)

**Artículo 5.-** (se transcribe)

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, dispone lo siguiente:

Artículo 1.- (se transcribe)

Artículo 2.- (se transcribe)

Artículo 3.- (se transcribe)

Artículo 5.- (se transcribe)

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.

En igual sentido, la Ley para prevenir y erradicar toda clase de discriminación en el Estado de Morelos establece que:

* Corresponde a las autoridades locales del Gobierno del Estado de Morelos, en colaboración con los demás entes públicos, garantizar que toda persona goce, sin discriminación alguna, de todos los derechos y libertades consagrados en la Constitución en las leyes y en los tratados en los que México sea parte**[[12]](#footnote-12)**.
* Los entes públicos deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos el ejercicio del derecho humano a la no discriminación e impidan el pleno desarrollo de las personas así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del Estado de Morelos y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos.**[[13]](#footnote-13)**
* Se deberán considerar las normas de Derechos Humanos como criterios orientadores de las políticas, programas y acciones del Estado de Morelos, a efecto de hacerlos más eficaces, sostenibles, no excluyentes y equitativos.
* Que no se considerarán conductas discriminatorias las acciones legislativas, educativas o de políticas públicas específicas y positivas del Estado de Morelos que, sin afectar derechos de terceros, establezcan tratos diferenciados con el objeto de promover la igualdad real de oportunidades.**[[14]](#footnote-14)**
* Que la actuación de los entes públicos deberá ser apegada a los instrumentos nacionales e internacionales aplicables en materia de Derechos Humanos y no discriminación de los que México sea parte, así como las normas, declaraciones, principios, recomendaciones y resoluciones adoptadas por los organismos multilaterales y regionales.[[15]](#footnote-15)
* Que se consideran como prácticas discriminatorias negar o condicionar el derecho de participación política y, específicamente, el derecho al sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y el acceso a todos los cargos públicos en el Estado de Morelos.**[[16]](#footnote-16)**
* Que los entes públicos, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras medidas relativas a la participación en la vida pública, la de establecer mecanismos que promuevan la incorporación de los grupos en situación de discriminación a la administración pública y como candidatos a cargos de elección popular así como los que aseguren su participación en la construcción de políticas públicas; promover mecanismos que aseguren una mayor presencia de mujeres en todos los puestos administrativos y como candidatas a cargos de elección popular y promover el derecho de los grupos en situación de discriminación a participar en los procesos electorales en condiciones de igualdad.**[[17]](#footnote-17)**
* Que los entes públicos, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras medidas positivas a favor de la igualdad de oportunidades para las mujeres, la de auspiciar su participación política y el derecho al sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y el acceso a cualquier cargo público.
* Por su parte, la Ley de Igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres en el Estado de Morelos, dispone:
* Que la igualdad entre mujeres y hombres implica la eliminación de toda forma de discriminación en cualquiera de los ámbitos de la vida, que se genere por pertenecer a cualquier sexo.
* Que la igualdad real o sustantiva.- Es el acceso al mismo trato y oportunidades, para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales, siendo parte de esta la igualdad jurídica, la igualdad de oportunidades, la igualdad salarial y la igualdad de género.
* Que la igualdad de Oportunidades es el acceso igualitario al pleno desarrollo de las mujeres y los hombres, en los ámbitos público y privado, originado por la creación de políticas públicas que reconozcan que ambos géneros tienen necesidades diferentes y que construyan instrumentos capaces de atender esas diferencias.
* Que la equidad de Género es el principio conforme al cual el hombre y la mujer acceden con justicia e igualdad al uso, control y beneficios de los bienes y servicios de la sociedad, incluyéndose aquellos socialmente valorados, oportunidades y recompensas, con la finalidad de lograr la participación equitativa de las mujeres en la toma de decisiones, el trato digno, las oportunidades y los beneficios del desarrollo, en todos los ámbitos de la vida política, económica, social, cultural y familiar.**[[18]](#footnote-18)**
* Que el Gobierno del Estado o los Ayuntamientos a través de las Instancias, podrán suscribir convenios o acuerdos de coordinación, a fin de crear mecanismos internos para el empoderamiento de las mujeres en la función pública y su participación en la toma de decisiones en los diferentes niveles de la estructura orgánica institucional, tanto estatal, como municipal.[[19]](#footnote-19)
* Que corresponde al Poder Ejecutivo Estatal promover las reformas normativas y reglamentarias necesarias para la armonización del marco jurídico del Estado, con las normas federales y con los compromisos internacionales suscritos por México en materia de derechos humanos de las mujeres.[[20]](#footnote-20)
* Que corresponde al Congreso del Estado vigilar que el marco jurídico estatal esté debidamente armonizado con los compromisos internacionales suscritos por México, en materia de igualdad y no discriminación, así como con las normas federales en la materia.[[21]](#footnote-21)
* Que corresponde a los Ayuntamientos implementar la política municipal en materia de igualdad entre mujeres y hombres.[[22]](#footnote-22)
* Que la política estatal en materia de igualdad entre mujeres y hombres, deberá establecer las acciones conducentes para lograr la igualdad sustantiva incluyendo para fomentar la participación y representación política equilibrada entre mujeres y hombres y promover la igualdad de acceso y el pleno disfrute de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, para las mujeres y los hombres.[[23]](#footnote-23)

Como se ha visto, de las normas antes transcritas se advierte que tanto a nivel nacional como estatal el Constituyente y el Legislativo reconocen el principio de igualdad como aspecto indispensable para la convivencia de sus habitantes, en congruencia con el marco normativo internacional que lo prevé.

Como se ha dicho, el principio de igualdad se aplica en dos vertientes: como **principio** y como **derecho**.

En su primera acepción es un parámetro de interpretación que permea en los casos en que la falta de claridad de una norma requiere que las autoridades, en especial las jurisdiccionales, interpreten o integren su sentido.

Esto es, las normas deben interpretarse siempre tomando en cuenta que su intención no puede ser contraria al principio de igualdad.

En su vertiente de aplicación como derecho, la igualdad constituye una norma concreta que las personas pueden hacer valer frente a los tribunales para evidenciar un trato discriminatorio que afecte sus derechos.

Además de la previsión del principio de igualdad y la correlativa prohibición de tratos discriminatorios a nivel federal y local, se han establecido parámetros mínimos para el cumplimiento del citado principio.

Dichos parámetros se encuentran previstos en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, así como la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres al igual que en la Ley para Prevenir y Erradicar toda clase de Discriminación en el Estado de Morelos y la Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades entre Hombres y Mujeres de la misma entidad.

Las citadas leyes son aplicables a los diversos ámbitos de la vida pública y privada de los habitantes, incluida su participación en el ámbito político.

Así, como se advierte de las transcripciones insertas, todos los poderes públicos tanto nacionales como estatales tienen obligación de abstenerse de cualquier práctica discriminatoria y, en el ámbito de sus facultades, promover y generar las condiciones que procuren la igualdad de oportunidades en el ejercicio de todos los derechos, entre ellos, los derechos políticos.

Cabe resaltar, en especial que el ejecutivo estatal está obligado a promover las reformas normativas necesarias para armonizar el marco jurídico del estado con las normas federales y con los compromisos internacionales suscritos por México en materia de derechos humanos de las mujeres.

Asimismo, el Congreso del Estado está obligado a vigilar que el marco jurídico estatal esté debidamente armonizado con los compromisos internacionales suscritos por México, en materia de igualdad y no discriminación, así como con las normas federales en la materia y capacitar a su personal en materia de proceso legislativo con perspectiva de género y mecanismos de promoción y vigencia de los derechos humanos.

Por su parte, los Ayuntamientos deben promover la igualdad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida, y el empoderamiento de las mujeres en el ámbito político fomentando su participación y representación política, garantizando la igualdad de acceso y el pleno disfrute de los derechos políticos.

En congruencia con las descritas obligaciones para los entes públicos, en materia electoral el artículo 41 de la Constitución y 23 de la Constitución local prevén como principio rector el de paridad de género, es decir, el trato igualitario en el acceso y ejercicio de los cargos de elección popular, es un principio aplicable a todo proceso electoral en el estado de Morelos y, como se ha dicho, no caben interpretaciones que tiendan a excluir cargo alguno del cumplimiento de dicho principio.

Entonces, con base en el marco normativo citado, puede concluirse que el principio de igualdad es universal e implica un trato no discriminatorio hacia las personas y rige como principio de toda actuación pública y privada.

Asimismo, no constituyen prácticas discriminatorias las medidas tendentes a equilibrar las desigualdades, entre ellas las vinculadas a grupos sociales como las mujeres a quienes históricamente se ha limitado el ejercicio de sus derechos.

Igualmente, se ha establecido la obligación de las autoridades de cumplir con un trato equitativo hacia dicho grupo social y realizar las acciones que dentro de su competencia tiendan a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el acceso a los cargos públicos o en el ámbito privado.

Para el acceso a los cargos públicos, electos popularmente se han fijado válidamente medidas transitorias, proporcionales y adecuadas tendentes a igualdad en número y calidad la participación política de las mujeres llamadas acciones afirmativas.

En ese esquema el régimen electoral mexicano ha previsto, con base en las reformas constitucionales y legales de dos mil catorce como principio rector de los procesos electorales la paridad de género y tal disposición es también vigente en el Estado de Morelos

Dicho principio debe observarse en todos los cargos de elección popular incluido, sin duda, a los cargos que conforman los ayuntamientos de la entidad.

Los institutos políticos que postulen candidatos a integrar los ayuntamientos de la entidad están obligados a cumplir con el principio de paridad de género en todos los puestos que los conforman registrando a propietarios y suplentes de cada fórmula del mismo género y las fórmulas que integran las planillas, por completo deberán alternar los géneros.

En este contexto, es también adecuado, proporcional y tendente a la igualdad de oportunidades en el acceso y ejercicio a los cargos que componen los ayuntamientos de Morelos, que en los treinta y tres que conforman la entidad se exija la postulación de hombres y mujeres en las presidencias municipales de manera paritaria.

Ello no implica asumir un criterio artificioso que lleve a considerar que la pluralidad de los ayuntamientos conforman un órgano o conjunto, sino que, de conformidad con los postulados constitucionales, convencionales y legales de aplicación obligatoria en la entidad, la citada exigencia en la postulación de candidatos únicamente es un actuar consecuente con los principios que rigen al Estado Mexicano en general, y a las autoridades electorales en lo particular.

De esta manera, fijar criterios e interpretaciones acordes con principios de carácter universal que generan herramientas para concretar la igualdad de oportunidades en la participación política de los hombres y las mujeres, no genera discriminación alguna ni obstaculiza el ejercicio de derechos políticos de los ciudadanos o los partidos políticos, quienes, también, están obligados a generar condiciones eficaces para conseguir dicha igualdad.

En esa virtud, el criterio horizontal contemplado en el acuerdo del Consejo local, y confirmado por el tribunal responsable es acorde con el principio de paridad de género, que procura la igualdad de oportunidades en el acceso y ejercicio de los cargos de elección popular y, por tanto, una herramienta legal para su cumplimiento que, por su objetivo no genera desigualdad ni discriminación, sino que únicamente equilibra y propicia la participación en igualdad de condiciones de los hombres y las mujeres respecto de los ayuntamientos del Estado de Morelos.

Ello pues, como se ha visto, el marco legal, constitucional y convencional no puede llegar a concluir que el principio de paridad no es aplicable en la titularidad de los Ayuntamientos, sino al contrario, permite establecer que en todos los cargos públicos, en especial los de elección popular, se debe promover la igualdad de oportunidades en su acceso y ejercicio.

En consecuencia, esta Sala Regional considera que la exigencia de postular a dieciséis hombres y diecisiete mujeres como Presidentes Municipales o diecisiete hombres y dieciséis mujeres en ese cargo, es una medida adecuada y proporcional al objetivo normativo y socialmente válido de propiciar la igualdad de oportunidades en el acceso y ejercicio de los cargos que integran los Ayuntamientos del estado de Morelos.

Asimismo, que tal exigencia no es contraria ni obstaculiza de forma alguna el ejercicio de los derechos de los militantes y partidos políticos que contienden en la elección de Ayuntamientos que actualmente se lleva a cabo en la citada entidad, pues al igual que las autoridades electorales, los institutos políticos están obligados a cumplir los principios de igualdad y paridad de género en la postulación de sus candidaturas, ya fuera que el Instituto local hubiera emitido o no los criterios de paridad que en la instancia primigenia fueron controvertidos, los cuales únicamente tienen como objetivo dar certeza sobre las medidas cuantitativas de registro de candidatos y prevenir a los institutos políticos sobre los parámetros que deben cumplir para hacer vigentes dichos principios.

Por ello, son infundados los alegatos del PAN, el PRD y el PSD de Morelos tendentes a desvirtuar la aplicación del criterio de horizontalidad en las reglas de paridad de género propias de la elección de ayuntamientos en el Estado de Morelos.

**[…]**

QUINTO. Síntesis de agravios. Los motivos de disenso que hace valer el partido político recurrente pueden sintetizarse del modo siguiente:

**I. Aplicación del principio de paridad de género en la integración de Ayuntamientos**

Cuestiona el partido político actor que la Sala Regional responsable indebidamente haya aplicado en la sentencia impugnada el principio de *paridad en la integración de Ayuntamientos,* de manera horizontal –esto es, incluyendo los treinta y tres ayuntamientos del Estado- y de forma vertical –en la integración de la fórmula de Presidente y Síndico Municipal y la lista de regidores-

En esencia, su argumentación la hace consistir en que el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos únicamente refiere a que debe garantizarse la paridad entre los géneros en candidaturas a legisladores federales y locales.

Para sostener su aserto, sostiene que los métodos de designación para los miembros del cabildo son diferentes –puesto que el Presidente Municipal y el síndico se eligen por el principio de mayoría relativa mientras que los regidores corresponden a la representación proporcional.-

En torno a este tema, afirma que el artículo 180 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos mezcla ambos conceptos –mayoría relativa y representación proporcional- y que indebidamente la sentencia, a pesar de haber atendido a la opinión del legislador morelense arribó a la conclusión de hacer suyo el tema de paridad, reconociendo que ese tópico no está establecido en horizontalidad ni verticalidad en el orden constitucional lo cual, desde la perspectiva del partido político accionante se tradujo en una extralimitación de su interpretación.

Añade que la postura de la Sala Regional evidencia de forma por demás absurda una ignorancia total en procesos de asignación proporcional, porque si se analizan a todas las candidaturas como una unidad, la fórmula utilizada por la responsable *restringe los derechos de quienes pretenden ser regidores y consecuentemente su derecho a votar y ser votados,* en términos de lo dispuesto en el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Califica a lo razonado por la Sala Responsable como un ejercicio de interpretación *garantista y discriminatorio* porque si bien el concepto de paridad está estipulado para la lista de regidurías, no lo está en la aplicación vertical junto con la fórmula de Presidente y Síndicos Municipales en el sentido de unirlos en una misma planilla y menos aun en sentido horizontal, lo que implica la designación de dieciséis candidatos a Presidentes Municipales de un género y diecisiete de otro, todo lo cual, asegura es un error en la interpretación y representa una violación clara al artículo 41 de la norma fundamental.

En esa tesitura, sostiene que se vulnera lo dispuesto en los artículos 23 y 112 de la Constitución estatal porque respecto de dichos preceptos no se realiza una interpretación gramatical, sistemática y funcional y se acude más bien a una *supuesta defensa constitucional* del principio de paridad de género –en un contexto vertical y horizontal- tal como correspondería únicamente a los legisladores federales y locales.

**II. Alcances del principio de paridad de género.**

Por otra parte, cuestiona también la interpretación de la Sala Regional al visualizar a la elección de presidencias municipales como una sola elección. Incluso, plantea una interrogante respecto de si en la forma como lo percibió la Sala Regional podría el criterio tener aplicación en las gubernaturas de los Estados, con lo cual se impondría un deber para los partidos políticos nacionales cumplir con las mismas.

Alude entonces, a manera de ejemplo, a que si de las nueve entidades donde se renueva gobernador en el proceso electoral dos mil quince, bajo la interpretación de la Sala Regional responsable, entonces tendrían que ser cuatro de un género y cinco de diverso género.

**SEXTO. Estudio de fondo.**

Los motivos de inconformidad enunciados con anterioridad son **infundados,** en razón de las consideraciones que enseguida se explican.

El análisis de la resolución impugnada permite apreciar que la Sala Regional responsable basó su metodología de estudio en los temas sustanciales siguientes:

* **Incorrecta aplicación del criterio de verticalidad del principio de paridad en la integración de la planilla, incluyendo a los presidentes municipales y síndicos.**
* **Indebida aplicación de la horizontalidad en el criterio de paridad en los ayuntamientos.**
1. **Criterio de verticalidad.**

Al abordar este tema, la Sala Regional responsable retomó y validó lo sostenido por el Tribunal Local en cuanto señaló:*El principio de paridad de género debe aplicarse por igual, tanto a los candidatos integrantes del ayuntamiento electos por mayoría relativa, cuanto a los electos por representación proporcional, pues la constitución local dispone que todos los procesos electorales celebrados en la entidad se regirán por dicho principio, que no admite excepciones.*

Para explicar las razones que le llevaron a confirmar lo sostenido por el tribunal local, la Sala Regional adicionó a su estudio, a grandes rasgos, los temas siguientes:

Pormenorizó que la voluntad legislativa en la entidad federativa estipula la paridad en la postulación de candidaturas con el fin de posibilitar de manera realmente efectiva el acceso al ejercicio del poder público, por ambos géneros, en auténticas condiciones de igualdad.

Explicó que las providencias jurídicas implementadas por el legislador para favorecer la equidad de género en la participación política-electoral —como son las cuotas de género o las acciones afirmativas— tienen un objetivo que ha de estimarse como instrumental y, por tanto, transitorio, consistente en generar o preparar las condiciones necesarias para efectivizar la igualdad de género en la materia, por lo que en realidad, las medidas en pro de la equidad de género tienen el fin último de conseguir la plena igualdad entre géneros; pero sin que tal carácter instrumental les reste eficacia ni obligatoriedad.

En ese tenor, invocó incluso la jurisprudencia 16/2012, aprobada por la Sala Superior, cuyo rubro es: **CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO,** e invocó como precedente el recurso de reconsideración SUP-REC-936/20014.

Refiriéndose a la paridad, expuso que significa lograr una **igualdad real**, no sólo en las condiciones que han de existir para facilitar a las mujeres el acceso a cargos públicos de elección popular —aspecto del cual se ocupa la equidad, reconociendo las diferencias que generan tales condiciones— sino en los efectos que esas mismas condiciones buscan alcanzar, a saber, la real y verdadera participación de ambos géneros en el ejercicio del poder mismo, o sea, en la ocupación de los cargos y en el ejercicio de las funciones atinentes, en condiciones efectivamente iguales.

Invocó en su argumentación lo dispuesto por los artículos 1, párrafo quinto y 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 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 el atinente a las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana y con base en lo anterior explicó que las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto, que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales.[[24]](#footnote-24)

Precisó que el principio de paridad de género ha sido incluido en la Constitución —en su artículo 41 base I segundo párrafo— como imperativo a los partidos políticos, en razón a que esas organizaciones tienen como uno de sus fines, posibilitar que los ciudadanos alcancen el ejercicio del poder público mediante la postulación de candidaturas a nivel federal y local; en esa virtud, los partidos políticos están obligados, por mandato constitucional a garantizar la paridad de género en los procedimientos que implementen para determinar a sus candidatos.

Mencionó que dicha obligación guarda congruencia con la de las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, federales y estatales de velar por el principio de constitucionalidad y legalidad, es decir, hacer que se cumplan esas obligaciones de la paridad.

A través de la remisión que hizo a la exposición de motivos vertida por el legislador local, la responsable señaló que al incluir en el orden constitucional local el postulado de paridad de género, se buscó garantizar condiciones igualitarias entre ambos géneros para la postulación de candidaturas, enfatizándose el objetivo de que por cada individuo de un género, haya otro del género distinto en la contienda por los puestos sometidos a elección popular.

Indicó que en cuanto a la forma como es regulado el principio de paridad de género en las elecciones municipales, el artículo 23 de la constitución local dispone:

*Las listas de candidatos a Regidores que presenten los Partidos Políticos, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género.* ***Con el objeto de garantizar la paridad de género, la lista de regidores alternará las fórmulas de distinto género hasta agotar la lista correspondiente*.**

Por su parte, acerca del mismo tópico, el código local prescribe, en su artículo 180:

***Atendiendo al principio de paridad de género, cada planilla que se registre, se integrará por un propietario y un suplente del mismo género****.* ***Con el objeto de garantizar la equidad de género, la lista de regidores alternará las fórmulas de distinto género hasta agotar la lista correspondiente.***

Aseveró que las candidaturas que figuran en una planilla, forman una unidad, pues se registran para contender, hacen campaña, sustentan una plataforma electoral, son votados y les cuenta la votación a su favor en conjunto y sin distingo alguno a todos los candidatos que la integran, sin importar para ello si fueron candidatos de mayoría relativa o de representación proporcional.

De modo que, si las fórmulas de candidatos a presidente municipal y síndico se aíslan del resto de candidaturas, exclusivamente para efectos de la aplicación de la mencionada alternancia, como medida eficaz para alcanzar la paridad de género, ello resulta opuesto al marco jurídico que regula la postulación de planillas de candidatos como una unidad.

Así, la Sala responsable puso énfasis en que la alternancia es la providencia óptima a favor del acceso igualitario de ambos géneros al ejercicio del poder, ya que sus alcances van mucho más allá de permitir la inclusión de candidaturas de ambos géneros intercaladas e, incluso, de garantizar que ambos géneros consigan integrar el ayuntamiento electo; la auténtica y más relevante meta de la alternancia entre candidaturas radica en crear posibilidades reales de que individuos de ambos géneros puedan llegar a presidir el ayuntamiento y a formar parte de la mayoría obtenida por una planilla en el cabildo.

Indicó que ese propósito sólo se logrará alternando fórmulas de diferente género a lo largo de toda la planilla, comenzando desde la fórmula que encabeza la planilla —la de candidatos, propietario y suplente, a presidente municipal y síndico— sin interrupción y hasta la última fórmula de la lista de candidatos a regidores.

En suma, señaló que la interpretación correcta de los artículos 23 de la constitución local y 180 del código local debe ser en el sentido de favorecer de la manera más amplia la protección del ejercicio del derecho fundamental a ser votado en condiciones de paridad de género, tal como lo ordena el segundo párrafo del artículo 1 constitucional, en armonía con el artículo 2, párrafo2, de la Ley de Medios. Por ello, concluyó que la alternancia prevista en los citados artículo 23 y 180, debe hacerse extensiva a todas las candidaturas que integran una planilla para garantizar eficazmente el derecho al voto pasivo y potenciar efectivamente el acceso al cargo de ambos géneros en forma igualitaria.

En la parte conducente de su determinación sostuvo:

**En el mismo contexto, esta Sala Regional ha procedido a interpretar la legislación del estado de Morelos; con base en una interpretación del artículo 180 de manera sistemática, con el resto del orden normativo del cual forma parte y sin perder de vista el principio de paridad de género —previsto por el artículo 41 constitucional y elevado por la legislación de Morelos a postulado rector de la materia electoral a nivel local— ni soslayar la voluntad expresada por el legislador local al introducirlo al propio orden.**

**Esto, atendiendo estrictamente a la materia de controversia en el presente juicio, es decir, la confirmación de un acto concreto de aplicación del artículo 180 por parte de la autoridad administrativa electoral local, al emitir un acuerdo que prevé criterios para la postulación de candidaturas a integrantes de ayuntamientos, partiendo de los términos en que dicha disposición fue aprobada por el Congreso local y publicada el treinta de junio de dos mil catorce; máxime cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la constitucionalidad y sentido en que dicho precepto fue originalmente expedido, al resolverse la acción de inconstitucionalidad 39/2014 y sus acumuladas.**

Como puede verse, una de las conclusiones torales para arribar a la validez del criterio de verticalidad fue el contenido expreso de lo resuelto en las aludidas acciones de inconstitucionalidad precitadas.

1. **Criterio de Horizontalidad.**

Con relación a este tema, la Sala Regional responsable enunció, de manera destacada, lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 39/2014 y acumuladas, en la que, por una parte, declaró inválido el segundo párrafo del artículo 179 del Código de Procedimientos e Instituciones Electorales del Estado de Morelos, que preveía una excepción a la aplicación del principio de paridad de género respecto de las candidaturas de mayoría relativa que fueran resultado de un proceso de elección democrático, y por otro lado, se pronunció, de forma determinante, sobre la regularidad constitucional del artículo 180 del Código local.[[25]](#footnote-25)

Tomando como premisa lo anterior, la Sala Regional responsable validó lo dicho por el Tribunal responsable cuando señaló que de conformidad con el marco normativo nacional y estatal, los partidos políticos están obligados a cumplir con la paridad de género y propiciar la igualdad de oportunidades para el acceso a los cargos de elección popular, y que las autoridades electorales están obligadas a verificar que ello se cumpla.

Asimismo refirió que el principio de paridad de género debe cumplirse respecto de todos los integrantes de las planillas tanto propietarios como suplentes y respecto de quienes se elijan por mayoría relativa o por representación proporcional, en congruencia con la sentencia del expediente SUP-JDC-12624/2011 y la tesis XLI/2013.

La responsable validó a su vez lo dicho por el tribunal local en el sentido de que *los criterios de verticalidad y horizontalidad son acordes con el propósito de las acciones afirmativas de acuerdo a la jurisprudencia XXX/2013 y el concepto de paridad de género contenido en la sentencia del expediente SUP-JDC-205/2012, así como lo argumentado en la resolución al expediente SDF-JRC-3/2013 y las jurisprudencias de la Suprema Corte 42/2010 y 81/2014, y que interpretarlo de forma distinta violentaría los artículos 1° y 41 de la Constitución, 1 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), y 164 del Código local.*

Consideró que el hecho de que el legislador en el artículo 41 fracción I párrafo segundo de la Constitución, hiciera referencia a la paridad de género en los órganos legislativos sin mencionar a los ayuntamientos **era una omisión que no implicaba excluir a estos del cumplimiento del principio, pues las restricciones a los derechos humanos no pueden ser implícitas y no hay disposición expresa que ordene tal exclusión.**

En ese sentido, sostuvo que de la normativa internacional derivaba la obligación de los Estados a garantizar el derecho de las mujeres a participar en igualdad de condiciones con los hombres en todos los cargos y funciones públicas y la exigencia para los gobiernos a adoptar medidas especiales para promover el adelanto de las mujeres y la igualdad de género.

De manera concluyente la Sala Regional sostuvo:

**“…la aplicación del criterio horizontal en la postulación de candidatos a integrantes de los treinta y tres ayuntamientos del Estado de Morelos, al obligar a los institutos políticos a generar las condiciones necesarias para registrar a candidatos a presidentes municipales lo más cercano posible al cincuenta por ciento de cada uno de los géneros, es decir, dieciséis hombres y diecisiete mujeres o, diecisiete hombres y dieciséis mujeres, es congruente con el principio de paridad de género que le es aplicable, adecuado a la perspectiva de género a la que están obligados a aplicar los partidos políticos y autoridades electorales y propicia la igualdad de oportunidades en el ejercicio de los cargos de elección popular que es objetivo de la normativa que rige al Estado Mexicano que se ha concretado en la reforma constitucional y legal en materia electoral de dos mil catorce.”**

La Sala Regional añadió que en relación a las acciones afirmativas la Sala Superior de este Tribunal en la sentencia del expediente SUP-JDC-1080/2013 describió cuáles eran sus elementos fundamentales, entre ellos, que tienen como objetivos:

1. Compensar o remediar una situación de injusticia o discriminación del pasado mediante la remoción de los obstáculos que históricamente impedían su desarrollo, abriendo así nuevas oportunidades y facilitando el ejercicio de sus derechos.

2. La realización de una determinada función social en el contexto social específico en el cual se implementen y las necesidades particulares de la sociedad serán determinantes para ello, pues a través de 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.

3. Alcanzar una representación o un nivel de participación más equilibrada entre los grupos humanos, que implica que la categoría de compensación a grupos históricamente discriminados se sustituye por la de **compensación a grupos históricamente sub-representados,** como ocurre con las acciones afirmativas a favor de las mujeres, y de manera más específica el de las cuotas electorales en su favor que buscan que los grupos humanos se encuentren en una situación de mayor equidad en la toma de las decisiones que afectan a todos.

Y más adelante señaló que **los institutos políticos que postulen candidatos a integrar los ayuntamientos de la entidad están obligados a cumplir con el principio de paridad de género en todos los puestos que los conforman registrando a propietarios y suplentes de cada fórmula del mismo género y las fórmulas que integran las planillas, por completo deberán alternar los géneros.**

**Determinó que es también adecuado, proporcional y tendente a la igualdad de oportunidades en el acceso y ejercicio a los cargos que componen los ayuntamientos de Morelos, que en los treinta y tres municipios que conforman la entidad se exija la postulación de hombres y mujeres en las presidencias municipales de manera paritaria.**

**Ello no implica asumir un criterio artificioso que lleve a considerar que la pluralidad de los ayuntamientos conforman un órgano o conjunto, sino que, de conformidad con los postulados constitucionales, convencionales y legales de aplicación obligatoria en la entidad, la citada exigencia en la postulación de candidatos únicamente es un actuar consecuente con los principios que rigen al Estado Mexicano en general, y a las autoridades electorales en lo particular.**

**De esta manera, sostuvo que fijar criterios e interpretaciones acordes con principios de carácter universal que generan herramientas para concretar la igualdad de oportunidades en la participación política de los hombres y las mujeres, no genera discriminación alguna ni obstaculiza el ejercicio de derechos políticos de los ciudadanos o los partidos políticos, quienes, también, están obligados a generar condiciones eficaces para conseguir dicha igualdad.**

**En esa virtud, afirmó que el criterio horizontal contemplado en el acuerdo del Consejo local, y confirmado por el tribunal responsable es acorde con el principio de paridad de género, que procura la igualdad de oportunidades en el acceso y ejercicio de los cargos de elección popular y, por tanto, una herramienta legal para su cumplimiento que, por su objetivo no genera desigualdad ni discriminación, sino que únicamente equilibra y propicia la participación en igualdad de condiciones de los hombres y las mujeres respecto de los ayuntamientos del Estado de Morelos.**

De conformidad con el análisis integral de lo dicho por la Sala Regional responsable es posible arribar a la conclusión de que su decisión toral en el sentido de determinar que no se había aplicado indebidamente el criterio de paridad –ni en la lógica vertical u horizontal- en los criterios de integración de planillas para Ayuntamientos en el Estado de Morelos, obedeció esencialmente a que se orientó por lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad 39/2014 y acumuladas, en tanto que en estas se determinó esencialmente lo siguiente:

94. **TEMA 3. Inconstitucionalidad de la excepción al principio de paridad de género. (Artículos 179 y 180 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos).**

95. Los artículos impugnados indican:

“**Artículo 179.** El registro de candidatos a diputados de mayoría relativa será por fórmulas integradas cada una por un propietario y un suplente del mismo género ante el consejo distrital electoral respectivo. De la totalidad de solicitudes de registro de las candidaturas a diputados que realice cada partido político, en ningún caso incluirán más del cincuenta por ciento de candidatos de un mismo género.

Quedan exceptuadas de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los criterios que sobre paridad emita cada partido”.

“**Artículo 180.** Las candidaturas para miembros de ayuntamientos, se registrarán ante el consejo municipal electoral que corresponda, por planillas integradas por candidatos a Presidente Municipal y un Síndico propietarios y suplentes, que se elegirán por el principio de mayoría relativa y, en su caso, una lista de regidores, propietarios y suplentes en número igual al previsto para ese municipio en la legislación, que se elegirán por el principio de representación proporcional. Atendiendo al principio de paridad de género, cada planilla que se registre, se integrará por un propietario y un suplente del mismo género. Con el objeto de garantizar la equidad de género, la lista de regidores alternará las fórmulas de distinto género hasta agotar la lista correspondiente”.

96. En su concepto de invalidez, el partido político Acción Nacional indica que los artículos 179 y 180 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos violan el artículo 41, fracción I, párrafo segundo de la Constitución Federal, porque prevén una excepción al principio de paridad de género para la postulación de candidatos lo que sobrepasa el texto de la Constitución Federal ya que conforme a éste, los partidos políticos están obligados a postular candidatos en una proporción paritaria entre géneros, por lo que hace a los legisladores federales y locales.

97. Conforme al artículo 41, fracción I de la Constitución Federal, los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

98. A su vez, el artículo segundo transitorio del decreto de reformas a la Constitución Federal publicado el diez de febrero de dos mil catorce, en su fracción II inciso h) indica que el Congreso de la Unión, en la Ley General que regule los procedimientos electorales deberá establecer las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales[[26]](#footnote-26).

99. Derivado de lo anterior, el Congreso de la Unión en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, previó ciertas reglas relativas al principio de paridad de género en los siguientes términos:

a) Es un derecho de los ciudadanos y una obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular (artículo 7)[[27]](#footnote-27).

b) Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (artículo 232, numeral 3)[[28]](#footnote-28).

c) El Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos locales, en el ámbito de sus competencias, tendrán facultades para rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas y, en caso de que no sean sustituidas, no aceptarán dichos registros (artículo 232, numeral 4).

100. Además, cabe señalar que esta Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es de observancia general en el territorio nacional y sus disposiciones son aplicables en las elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local, por lo que las Constituciones y leyes locales se deben ajustar a lo previsto en ella, en lo que les corresponda[[29]](#footnote-29). Cabe señalar que esta paridad debe entenderse garantizada en el momento de la postulación y registro, tal como expresamente lo indica el artículo 232 en sus numerales 3 y 4, por lo que de existir un procedimiento interno de selección partidaria, este deberá balancear las exigencias democráticas con las de la paridad de género.

101. Conforme a lo anterior, las legislaturas locales deberán establecer en sus Constituciones y legislaciones locales reglas para garantizar la paridad entre géneros en la postulación de las candidaturas a legisladores locales e integrantes de ayuntamientos, ello por disposición expresa del artículo 41, fracción I de la Constitución Federal, así como del artículo 232, numerales 3 y 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

102. Ahora bien, en concordancia con esto, el legislador local estableció en el artículo 164 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos lo siguiente:

“Artículo 164. Los partidos políticos, candidatos independientes o coaliciones, deberán cumplir estrictamente con las disposiciones que la Constitución Federal, la normativa y este Código, establecen en materia de paridad de género”.

103. En el mismo ordenamiento legal, en los artículos 179 y 180 impugnados, el legislador local estableció ciertas reglas sobre paridad de género en los siguientes términos:

a) El registro de candidatos a diputados de mayoría relativa será por fórmulas integradas cada una por un propietario y un suplente del mismo género ante el consejo distrital electoral respectivo. De la totalidad de solicitudes de registro de las candidaturas a diputados que realice cada partido político, en ningún caso incluirán más del cincuenta por ciento de candidatos de un mismo género (artículo 179 primer párrafo).

b) Las candidaturas para miembros de ayuntamientos, se registrarán ante el consejo municipal electoral que corresponda, por planillas integradas por candidatos a Presidente Municipal y un Síndico propietarios y suplentes, que se elegirán por el principio de mayoría relativa y, en su caso, una lista de regidores, propietarios y suplentes en número igual al previsto para ese municipio en la legislación, que se elegirán por el principio de representación proporcional. Atendiendo al principio de paridad de género, cada planilla que se registre, se integrará por un propietario y un suplente del mismo género. Con el objeto de garantizar la equidad de género, la lista de regidores alternará las fórmulas de distinto género hasta agotar la lista correspondiente (artículo 180).

104. Cómo se advierte, el legislador del Estado de Morelos emitió reglas en las que reguló la paridad de género para las candidaturas a diputados de mayoría relativa y para integrantes de ayuntamientos, reglas que a juicio de este Tribunal Pleno, cumplen con lo previsto por el artículo 41 de la Constitución Federal y 232, numerales 3 y 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que garantizan el principio de paridad de género en el momento de la postulación y registro. Sin embargo, el segundo párrafo del artículo 179 resulta inconstitucional ya que prevé una excepción a este principio en los siguientes términos:

“Artículo 179.

…

Quedan exceptuadas de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los criterios que sobre paridad emita cada partido”.

105. Esta excepción, claramente contraviene lo previsto por los artículos 41 de la Constitución Federal y 232, numerales 3 y 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que pretende que la paridad se garantice solamente en un momento previo a la postulación, esto es, en los procesos internos de selección de los partidos políticos, con lo que se desvirtúa el sentido del artículo 232 numerales 3 y 4 de la Ley General citada, el cual como hemos dicho, claramente establece que la paridad debe garantizarse al momento de la postulación para promover un mayor acceso en condiciones de paridad a los cargos de elección popular. Por lo tanto, este segundo párrafo del artículo 179 impugnado, al no garantizar la paridad en los términos establecidos por la Constitución Federal y por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, resulta inconstitucional ya que para los casos en los que los partidos políticos tengan procedimientos internos de selección partidaria, deberán balancear las exigencias democráticas con las de la paridad de género y , bajo ninguna circunstancia, podrán hacer una excepción a este para el momento de la postulación. De este modo, esta excepción resulta inconstitucional y lo procedente es declarar su invalidez.

106. Por lo tanto, lo procedente es reconocer la validez de los artículos 179, primer párrafo y 180 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos dado que si garantizan el principio de paridad de género, y por otro lado, declarar la invalidez del segundo párrafo del artículo 179 del ordenamiento legal aludido, por contravenir lo dispuesto por el artículo 41, fracción I de la Constitución Federal en relación con el 232, numerales 3 y 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.

En razón de lo anterior, lo infundado de los motivos de inconformidad radica en que contrario a lo argüido por el partido político actor, la Sala responsable determinó que fue correcto lo razonado por el tribunal electoral local en cuanto precisó que los criterios para la aplicabilidad de género en la integración de las planillas de candidatos a presidente municipal y síndicos propietarios y suplentes no pugnaba con lo dispuesto por el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución federal.

Lo anterior, sustancialmente, de conformidad con lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acción de inconstitucionalidad 39/2014 y acumulados, quien en se pronunció por la regularidad constitucional de las disposiciones cuestionadas.

Además, lo determinado por la responsable se ajusta a lo dispuesto en la normativa aplicable, la cual se orienta, en una progresividad, a que exista una efectiva paridad de género en la selección de todos los candidatos a puestos de elección popular a nivel municipal.

En efecto, a raíz de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, en vigor a partir del once de junio de dos mil once, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, tienen entre otras obligaciones, las de garantizar y proteger los derechos humanos.

La obligación de garantizar tiene como objetivo mantener el disfrute del derecho humano y de mejorarlo, en tanto que la obligación de proteger, consiste en la toma de medidas que hagan posible el ejercicio efectivo de los derechos humanos.

Por ende, si la paridad de género es una medida que privilegia la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres (por ejemplo, para el desempeño de un cargo de elección popular), y que la misma se consolida bajo el auspicio del principio universal de la no discriminación por razón de género; entonces, se considera que es una obligación de este Tribunal Electoral, darle un efecto útil al principio de la paridad de género implementada en la legislación electoral, y focalizarla a que sea una realidad en el registro de las candidaturas a las presidencias municipales del Estado.

Al respecto, se debe resaltar que el principio de igualdad del varón y la mujer ante la ley, reconocido en los artículos 4º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos[[30]](#footnote-30); y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) [[31]](#footnote-31); pone en relieve que el sexo o el género es irrelevante para la justificación de algún tratamiento diferenciado.

Por su parte, la igualdad jurídica es un concepto diferente a la *igualdad de oportunidades –*la cual atiende a un concepto material de la igualdad-, y esta diferencia se acentúa tratándose de las mujeres, dado que ya no es posible soslayar que a lo largo de varias generaciones, la mujer ha sido colocada en un segundo plano en la realidad social.

En este sentido, cabe señalar que el artículo 1º, párrafo quinto, de la Constitución Federal prohíbe toda discriminación motivada, entre otras cuestiones, por razones de género, que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos o libertades de las personas.

La *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer*[[32]](#footnote-32), dispone en su artículo 1º, que las reglas dirigidas a erradicar prácticas discriminatorias para la mujer, al mismo tiempo, importan el establecimiento de garantías que propician la participación de las mujeres en la vida política y pública, en igualdad de condiciones que los hombres.

Así, la sola previsión de derechos es insuficiente para garantizar el acceso a las candidaturas a cargos de elección popular en un plano de igualdad entre las mujeres y los hombres, por lo que además es necesario el establecimiento de mecanismos o medidas que la garanticen sustancial o estructuralmente para que sea una realidad, tomando en cuenta el contexto histórico y las diferencias existentes entre el hombre y la mujer.

De ahí que, a fin de evitar conductas discriminatorias hacia la mujer, se han establecido las llamadas acciones afirmativas, como lo es la denominada cuota de género, a través de la cual se busca promover y garantizar la igualdad de oportunidades, procurándose la paridad de género.

Dichas acciones constituyen un trato diferenciado que tiene por objeto que los miembros de un grupo específico, insuficientemente representados, alcancen en la realidad un nivel de participación más alto, con el propósito de generar condiciones de igualdad.

Las acciones afirmativas en materia político electoral establecidas a favor del género que se encuentra en minoría, se conciben en el sistema jurídico como una herramienta encaminada a garantizar la igualdad en el acceso a los cargos de elección popular, razón por la cual constituyen un elemento esencial del sistema democrático.

Por ende, de conformidad con lo previsto en los artículos: 1º, párrafo quinto; 4º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica); 1º y 7º de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; I, II y III, de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; 4º, inciso j); y 5 de la Convención interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belem do Para”; se colige que la implementación de acciones positivas encaminadas a asegurar una paridad de género en la postulación de candidaturas a cualquier cargo de elección popular, privilegia el principio de no discriminación de la mujer, al potencializar su derecho humano a ser elegida y ejercer cargos públicos, en un plano de igualdad de oportunidades frente a los hombres.

Con base en lo expuesto, se considera que en la legislación local del Estado de Morelos se establecen bases a fin de que los partidos políticos garanticen la equidad y paridad de género en la postulación de candidatos a integrantes de los ayuntamientos.

De esta forma, de la interpretación de la normatividad en examen, se advierte una progresividad para hacer viable la paridad, lo cual replica para ambos géneros, y con ello se tiende a la igualdad, esta no sólo en un plano meramente formal sino material en la medida en que hace viable el efectivo acceso al cargo público en igualdad de condiciones.

En esa tesitura, es posible afirmar que no asiste razón al partido político actor cuando a través de su argumentación trata de mostrar un déficit en las consideraciones expuestas por la Sala Regional para explicar cómo se materializa el principio de paridad de género a través de dichos criterios.

La fórmula que desarrolla el partido político no puede desvirtuar las razones esenciales expuestas por la responsable, que se insisten, dimanan del criterio del máximo tribunal jurisdiccional, lo que no podría ser objeto de análisis en el presente caso.

En esa tesitura, tampoco es dable acoger el planteamiento del partido político recurrente a que la fórmula expresada por la Sala Regional pueda generar confusión sobre su eventual aplicación en las Gubernaturas de los Estados.

La inconsistencia de su planteamiento radica, en principio, en que el artículo 180, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales en el Estado de Morelos, no hace alusión a los mencionados Gobernadores, pero aunado a ello, la interpretación de la Sala Regional en ningún momento se dirigió a extender el alcance de dicha previsión a los citados cargos públicos, limitándolo únicamente a los miembros de los Ayuntamientos, particularmente al Presidente Municipal y al síndico, lo que desvirtúa la formulación del instituto político recurrente.

En consecuencia, ante lo infundado de los agravios, lo procedente es **confirmar** la sentencia controvertida.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

**ÚNICO.** Se **confirma** la sentencia dictada el cinco de marzo de dos mil quince, por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal, en el expediente SDF-JRC-17/2015 y acumulados.

**NOTIFÍQUESE,** **como corresponda.**

Hecho lo anterior, devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido**.**

Así, por **unanimidad,** lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto concurrente que emite el Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar y con la ausencia de los Magistrados Constancio Carrasco Daza, ponente en el presente asunto y Manuel González Oropeza, haciéndolo suyo el Magistrado Presidente José Alejandro Luna Ramos, ante la Subsecretaria General de Acuerdos en funciones, quien autoriza y da fe.

|  |
| --- |
| **MAGISTRADO PRESIDENTE****JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS** |
| **MAGISTRADA****MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA** | **MAGISTRADO****FLAVIO** **GALVÁN RIVERA** |
| **MAGISTRADO****SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR** | **MAGISTRADO****PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ** |
| **SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES****MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**  |

**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR, CON RELACIÓN A LA EJECUTORIA RELATIVA AL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-46/2015.**

Concurro con la postura mayoritaria de confirmar la sentencia dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral correspondiente a la Cuarta Circunscripción en el sentido de aplicar, en este caso, la regla de alternancia en la integración de los ayuntamientos.

Sin embargo, considero que la regla de alternancia debe admitir la posibilidad de que las mujeres puedan ser postuladas para la presidencia municipal y la sindicatura, al tratarse de cargos diferentes, y en atención a una acción afirmativa de carácter temporal.

Esto es, comparto plenamente la integración de los ayuntamientos de forma paritaria, así como la proyección horizontal y vertical del principio de igualdad en el ámbito de los municipios y de las listas de regidores de representación proporcional.

No comparto la aplicación vertical en cargos distintos, pues ello incluso puede limitar el acceso de las mujeres a cargos de relevancia en el municipio.

Esto es, el criterio de la mayoría podría suponer que siempre se debe integrar el ayuntamiento de forma alternada, lo cual no comparto, en principio por tratarse de cargos diferentes tratándose de la presidencia, las sindicaturas y las regidurías.

Además, atendiendo a la situación histórica de discriminación contra las mujeres y al hecho de que éstas no han sido postuladas a cargos de relevantes del gobierno municipal, el criterio mayoritario dificulta, en mi concepto, la finalidad última que se pretende con la aplicación del principio de igualdad sustantiva.

En mi concepto, en este caso, considero procedente una acción afirmativa en el sentido apuntado, esto es que en el caso de que se postule a una mujer como presidenta, cabe también que se postule a una mujer en la sindicatura atendiendo, a que se trata de cargos distintos en primer lugar y a ese contexto de desigualdad estructural y en ejercicio de acciones afirmativas que atienden al principio de igualdad reconocido en la constitución y en los tratados internacionales.

Por estas razones, con el debido respeto para los Magistrados que integran la mayoría, formulo este voto concurrente.

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR**

## **SENTENCIA** [**SUP-REC-85/2015**](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2015/REC/SUP-REC-00085-2015.htm)

**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN.**

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-85/2015.

**RECURRENTE:** MARÍA ELENA CHAPA HERNÁNDEZ.

**SALA RESPONSABLE:** SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA SEGUNDA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN MONTERREY.

**MAGISTRADO PONENTE:** PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

**SECRETARIO:** SERGIO DÁVILA CALDERÓN.

México, Distrito Federal, a veintinueve de abril de dos mil quince.

**VISTOS**, para resolver, los autos del expediente SUP-REC-85/2015, relativos al recurso de reconsideración interpuesto por María Elena Chapa Hernández, para impugnar la sentencia emitida por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León[[33]](#footnote-33), en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clase **SM-JDC-279/2015**, relacionado con la validación de registros de las planillas para renovar la integración de los ayuntamientos de esa Entidad Federativa.

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

De lo narrado en la demanda y de las constancias que integran el expediente del recurso al rubro citado, se advierten los antecedentes siguientes:

**1. Lineamientos para el registro de candidaturas.** El veinte de diciembre de dos mil catorce el Consejo General de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León aprobó el Acuerdo CEE/CG/29/2014, en el que definió las reglas para la postulación de candidaturas para los cargos de elección popular en el proceso electoral dos mil catorce – dos mil quince en el estado de Nuevo León.

**2. Medios de impugnación ante la instancia local**. Los días veinticuatro y veinticinco de diciembre siguientes, así como el nueve de enero de dos mil quince, los partidos Acción Nacional, Verde Ecologista de México y del Trabajo, así como Aliber Rodríguez Garza, promovieron juicios de inconformidad y juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, respectivamente, en contra del Acuerdo CEE/CG/29/2014.

**3.** Estos juicios fueron registrados por el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León con las claves JI-015/2014, JI-016/2014, JI-017/2014 y JDC-004/2015, y se acumularon para su resolución, misma que fue emitida el doce de enero de dos mil quince, en la que ese Tribunal Local revocó diversas porciones normativas contenidas en los artículos 14 y 19 del Acuerdo CEE/CG/29/2014.

**4. Juicios ciudadanos federales SM-JDC-19/2015 y acumulados.** El dieciséis de enero siguiente diversos ciudadanos presentaron juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra de la sentencia emitida por el Tribunal Local.

**5. Resolución a los juicios ciudadanos.** El veintiocho de febrero del año en curso la Sala Regional Monterrey revocó el apartado de la sentencia impugnada relativo al estudio del artículo 19 del Acuerdo CEE/CG/29/2014 y, además, ordenó a la Comisión Local dictar los lineamientos para que cumpliera con su facultad de verificar el registro de candidaturas a diputaciones locales en relación con el artículo 14 del mismo instrumento.

**6. Registro de candidaturas.** Del diecinueve de febrero de dos mil quince al quince de marzo siguiente, se efectuó la etapa de registro de candidaturas para la elección de diputaciones, integrantes de los ayuntamientos y Gobernador del Estado de Nuevo León.

**7. Solicitud de información.** El diecisiete de marzo del año en curso la promovente, en su calidad de Presidenta Ejecutiva del Instituto Estatal de las Mujeres, solicitó a la Comisión Electoral Local información sobre el total de mujeres y hombres registrados como candidatas y candidatos a los diversos cargos de elección popular en el proceso electoral dos mil catorce-dos mil quince en la entidad.

**8. Respuesta a solicitud de información.** El dieciocho de marzo siguiente, el Secretario Ejecutivo de la Comisión Local, a través del oficio SECEE/361/2015, le proporcionó a la actora la información solicitada, advirtiendo que aún se encontraba en el periodo de revisión y verificación del cumplimiento de requisitos de los expedientes recibidos el último día de registro y de los que se había dado alguna prevención.

Al respecto, la Comisión informó que al dieciséis de marzo, conforme la estadística de género por puesto/partido-coalición, de las candidaturas aprobadas por Consejo General eran las siguientes:

| **CARGO QUE ASPIRA** | **HOMBRES** | **MUJERES** | **TOTAL** |
| --- | --- | --- | --- |
| Diputaciones Propietarias | 122 | 126 | 248 |
| Diputaciones Suplentes | 122 | 126 | 248 |
| Regidurías y sindicaturaspropietarias | 911 | 911 | 1,822 |
| Regidurías y sindicaturassuplentes | 911 | 911 | 1,822 |

En relación a la estadística de género por partido-coalición de candidaturas a presidente municipal[[34]](#footnote-34), aprobadas por el Consejo General informó lo siguiente:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **CARGO QUE ASPIRA** | **HOMBRES** | **MUJERES** | **TOTAL** |
| Presidencia municipal | 215 | 46 | 261 |

Por lo que hace a la estadística de género por partido-coalición de candidaturas a presidente municipal pendientes de resolver informó lo siguiente:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **CARGO QUE ASPIRA** | **HOMBRES** | **MUJERES** | **TOTAL** |
| Presidencia municipal | 8 | 5 | 13 |

**9. Juicio ciudadano federal.** El mismo dieciocho de marzo la actora promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Dicho medio de impugnación fue identificado con la clave **SM-JDC-279/2015**.

**10. Sentencia de Sala Regional Monterrey**. El ocho de abril del presente año, la Sala Regional Monterrey resolvió en el expediente SM-JDC-279/2015 en el sentido de confirmar los acuerdos reclamados, tomando en cuenta que, por cuanto hace a la paridad de género horizontal estableció que el incumplimiento de la regla de paridad horizontal aludida por la actora no afecta la validez de los acuerdos de aprobación de registros por lo siguiente:

1. Al resolver el expediente SM-JDC-19/2015 la Sala responsable consideró que las medidas de paridad establecidas en el Acuerdo CEE/CG/29/2014 cumplieron con el mandato de paridad derivado del principio de igualdad sustantiva.
2. Tal determinación fue confirmada por la Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración **SUP-REC-39/2015**. Por tanto, estas disposiciones, rigieron válidamente para las postulaciones presentadas por los partidos políticos.
3. Si los partidos políticos están obligados a presentar registros de candidaturas en los términos establecidos en el Acuerdo CEE/CG/29/2014 y conforme con la Ley Electoral Local, la Comisión Local está facultada en términos dichas disposiciones para rechazar aquellas postulaciones que no se ajustan a los requisitos y condiciones expresamente ahí señalados, tal y como lo dispone el párrafo sexto del artículo 143 de la Ley Electoral Local aplicable.
4. Al no encontrarse obligados por las reglas que rigieron la obligación de los partidos políticos locales a postular candidaturas al cargo de presidencia municipal, la Comisión Local estaba impedida para rechazar solicitudes de registro que no se ajustaran a alguna medida de paridad horizontal; y, como consecuencia lógica, también lo está **para obligar a los institutos políticos a ajustar sus postulaciones a la paridad horizontal con reglas que no fueron jurídicamente preestablecidas**.
5. La pretensión de la actora implicaría que se analice nuevamente, **si las reglas establecidas en el referido acuerdo son o no suficientes para garantizar la paridad en la postulación de candidaturas porque, en su concepto, es necesaria una directriz adiciona**l. Por tanto, se estima que en este juicio es jurídicamente imposible introducir **una regla a un acuerdo cuya constitucionalidad y legalidad ya fue analizada**, sin afectar los principios fundamentales del orden constitucional: seguridad jurídica y certeza en materia electoral.
6. La firmeza e inmutabilidad que adquieren los actos jurídicos, ya sea por no haber sido impugnados, o bien, por haberse confirmado por los Tribunales, proporciona certeza y seguridad jurídica, asimismo, el hecho de que un acuerdo aprobado necesariamente deba ser aplicado por parte de la autoridad administrativa, **no implica que existan dos oportunidades para cuestionar su constitucionalidad y legalidad**.
7. Tomando en consideración que los actos impugnados se emitieron con posterioridad al acuerdo de la autoridad electoral que rige la postulación y registro atinentes, **no es posible alterar las reglas que se emitieron, validaron y dieron a conocer las autoridades a los partidos políticos para efecto de la postulación de sus candidaturas, ya que ello implicaría la modificación de un acto jurídico firme**.
8. **La implementación de alguna medida para garantizar la paridad horizontal en las postulaciones a la presidencia municipal**, en su caso, jurídicamente podía haberse incluido en el Acuerdo CEE/CG/29/2014 ya que, sólo así, **se estaría en presencia de una regla preestablecida conforme a la cual, los partidos políticos dirigirían su conducta con el fin de cumplirla a plenitud y dotar de certeza y previsibilidad sus postulaciones**.
9. Toda vez que el principio de seguridad jurídica —y sus subprincipios de certidumbre, publicidad e irretroactividad— exigen establecer disposiciones jurídicas previamente al acto que regulan y que van a aplicarse, en este caso, para validar el registro de las postulaciones, con el fin de asegurar el correcto funcionamiento del proceso electoral
10. No pasa desapercibido que en diversos precedentes del Tribunal Electoral se ha determinado la instrumentación de la paridad horizontal, no obstante, la diferencia sustancial con el caso que nos ocupa, es que el acto impugnado en aquellos juicios hacía jurídicamente posible modificar las reglas de postulación de candidaturas.
11. De lo expuesto, se advierte que aquellos casos en los que se ha estimado jurídicamente posible implementar la paridad horizontal, ha sido a partir del análisis de los lineamientos establecidos para la postulación y registro de candidaturas, lo cual no acontece en el presente caso.
12. Se estima que no es jurídicamente viable, como lo pretende la actora, dejar sin efectos los registros impugnados por el supuesto incumplimiento de una regla de paridad horizontal en candidaturas a presidencias municipales que no se estableció en el acuerdo que rige las postulaciones correspondientes.

Respecto a los restantes agravios formulados precisó:

1. En relación a la supuesta incongruencia del Acuerdo CEE/CG/29/2014, el agravio respectivo es ineficaz porque se dirige a cuestionar la legalidad de un acto diverso al impugnado. El cual, incluso, fue motivo de análisis por parte de la Sala Regional al resolver el juicio ciudadano SM-JDC-19/2015 en el que la propia actora fungió con el mismo carácter.
2. El segundo argumento que se analiza en este apartado parte de la base de que, al emitir los acuerdos impugnados, la Comisión Local aplicó las tesis jurisprudenciales que señala la actora. Sin embargo, en los referidos acuerdos no se aplicaron tales criterios por lo que, dado que su argumento se sustenta en una falsa premisa, su estudio resulta inviable.
3. No pasa desapercibido que la promovente afirma que los actos impugnados constituyen el primer acto de aplicación del artículo 146, segundo párrafo, de la Ley Electoral Local que, en su concepto, es inconstitucional por excluir la supuesta obligación de postular mujeres en el cincuenta por ciento de las candidaturas a la presidencia municipal, sin embargo, se estima que dicho alegato también resulta ineficaz ya que, del análisis contenido en esta sentencia se advierte que para la exigibilidad de la supuesta obligación a que se refiere la actora es necesario que se hubiese establecido, en los lineamientos emitidos para tal efecto.
4. Además, atender la pretensión de la promovente implicaría que esta Sala Regional adicionara la Ley Electoral Local introduciendo una porción normativa de carácter general, lo cual excede notoriamente a las atribuciones de este órgano jurisdiccional e iría en clara contravención al principio de certeza que rige en materia electoral.

**II. Recurso de reconsideración.** El once de abril del dos mil quince, María Elena Chapa Hernández, interpuso recurso de reconsideración para controvertir la referida sentencia de la Sala Regional responsable.

**III. Recepción y turno.** En su oportunidad, la documentación relativa al recurso de reconsideración fue recibida en la Oficialía de Partes de la Sala Superior y el Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente **SUP-REC-85/2015** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos en los artículos 19 y 68, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción**. En su oportunidad, el magistrado instructor acordó radicar, en la Ponencia a su cargo, el recurso de reconsideración al rubro indicado, lo admitió a trámite y al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar declaró cerrada la instrucción, con lo cual, el expediente quedó en estado de resolución, razón por la que ordenó formular el proyecto de sentencia correspondiente.

**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 la Sala Superior es competente para conocer y resolver lo procedente en el presente recurso de reconsideración, de conformidad con los artículos 99, cuarto párrafo, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X y 189, fracción I, I, inciso b) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 3, párrafo 2, inciso b) y 64, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un medio de impugnación interpuesto para controvertir una sentencia de fondo emitida por una Sala Regional, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SM-JDC-279/2015 y que, conforme a las disposiciones legales invocadas, el conocimiento del asunto compete a este órgano jurisdiccional.

**SEGUNDO.** **Requisitos de procedencia.** En el caso, se cumple con los requisitos generales y especiales de procedencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 8, 9, 13, párrafo 1, inciso b); 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV; 63, 65, y 66, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme lo siguiente:

**1. Forma.** El recurso se presentó por escrito ante la Sala Regional señalada como autoridad responsable; en la demanda se hace constar el nombre de la recurrente, domicilio para recibir notificaciones y persona autorizada para tal efecto; se identifica el acto o sentencia impugnada; se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la impugnación, así como los preceptos presuntamente violados; por último, se hace constar la firma autógrafa de quien recurre.

**2. Oportunidad.** El medio de impugnación se presentó dentro del plazo legal de tres días contados a partir del día siguiente al en que se notificó la sentencia recurrida, si se tiene en cuenta que, al notificarse el acto controvertido a la recurrente el ocho de abril de este año, el plazo de referencia transcurrió del nueve al once de abril siguiente, por lo que si la demanda se presentó el once de abril de dos mil quince, es evidente que lo hizo de manera oportuna.

**3. Legitimación.** Se cumple este requisito, ya que si bien el artículo 65 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no contempla expresamente que los ciudadanos estén legitimados para interponer el recurso de reconsideración, la interpretación extensiva de dicho precepto, para que sea acorde con lo que disponen los artículos 17 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, permite concluir que sí están legitimadas para interponerlo.

Esto, porque al hablar de legitimación se debe distinguir entre la legitimación *ad processum* y la legitimación *ad causam*. La primera tiene que ver con la capacidad de las partes para comparecer a un proceso, por lo cual se le identifica en la categoría de presupuesto sin el cual no sería posible trabar la relación procesal. En cambio, la segunda se refiere a la especial vinculación que se pretende que exista entre las partes del proceso y la materia sustantiva en litigio, y constituye un requisito de procedibilidad indispensable para que pueda dictarse una sentencia de fondo en un proceso.

Por ello, estar legitimado es ser la persona que de conformidad con la ley puede formular o contradecir las pretensiones hechas valer en el proceso, las cuales deben ser objeto de la decisión del órgano jurisdiccional.

Así, con el objeto de garantizar al ciudadano la protección efectiva de sus derechos político-electorales, las normas previstas en los artículos 61, 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, y 65, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se deben interpretar de manera extensiva de tal forma que permitan potenciar el derecho subjetivo de acceso a la tutela judicial efectiva para quien o quienes resientan o les afecte la decisión tomada por la Sala Regional respecto de las elecciones vecinales, en términos de lo establecido por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este sentido, ha sido criterio de esta Sala Superior[[35]](#footnote-35) el admitir que quienes están legitimados para promover los medios de impugnación ante las Salas Regionales de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo están también para promover el recurso de reconsideración previsto en los artículos 3, párrafo 2, inciso b) y 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, no obstante lo dispuesto por el numeral 65 del citado ordenamiento legal electoral.

En el presente caso, está acreditado en autos que el recurso citado al rubro lo interpone una ciudadana, militante de un partido político, a fin de combatir la sentencia emitida por la Sala Regional responsable en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SM-JDC-279/2015, es decir, quien promueve el recurso de reconsideración, es la misma persona que promovió el juicio en donde recayó la sentencia impugnada, de la cual alega una indebida aplicación de un precepto constitucional.

Por tanto, a fin de dar funcionalidad al sistema de impugnación electoral y garantizar a la parte recurrente un efectivo acceso a la justicia constitucional en la materia, al considerarse afectada por la sentencia reclamada dictada por la Sala Regional responsable, está en aptitud de instar a esta autoridad jurisdiccional, para que conozca el recurso de reconsideración cuando se controvierta sentencias de fondo dictadas en los medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales y diversos a los juicios de inconformidad, en los términos y supuestos previstos para tal efecto, en la citada ley general de medios, así como con los criterios emitidos por esta Sala Superior, es decir, cuando el órgano jurisdiccional regional haya determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución, o bien, en las que se reclame la omisión del análisis de planteamientos de inconstitucionalidad, o se hayan declarado inoperantes los argumentos respectivos por dichos órganos jurisdiccionales, entre otros, de ahí que se estime que la recurrente está legitimada para interponer el presente recurso de reconsideración.

**4. Interés jurídico.** La parte actora cuenta con interés jurídico para interponer el recurso de reconsideración indicado al rubro, porque combate una sentencia de fondo emitida por la Sala Regional Monterrey, en la que determinó que *“…la Comisión Local estaba impedida para obligar a los institutos políticos a ajustar sus postulaciones a la paridad horizontal con reglas que no fueron jurídicamente preestablecidas… de manera que la pretensión de la actora implicaría que se analice nuevamente, si las reglas establecidas en el referido acuerdo* [CEE/CG/29/2014] *son o no suficientes para garantizar la paridad en la postulación de candidaturas porque, en su concepto, es necesaria una directriz adicional. Por tanto, se estima que en este juicio es jurídicamente imposible introducir una regla a un acuerdo cuya constitucionalidad y legalidad ya fue analizada, sin afectar los principios fundamentales del orden constitucional: seguridad jurídica y certeza en materia electoral… Asimismo, el hecho de que un acuerdo aprobado necesariamente deba ser aplicado por parte de la autoridad administrativa, no implica que existan dos oportunidades para cuestionar su constitucionalidad y legalidad”.*

Lo anterior, a juicio de la parte disconforme, le genera perjuicio en razón de que la responsable omitió analizar la constitucionalidad de las determinaciones adoptadas por el Consejo Estatal Electoral, sobre la base de que el acuerdo impugnado ya fue objeto de estudio legal y constitucional, al resolver el SM-JDC-19/2015, evitando que las planillas presididas por hombres se integren de manera alternada entre hombres y mujeres en el cargo de las presidencias municipales, en sentido horizontal o transversal, en las postulaciones a los cincuenta y un municipios del Estado de Nuevo León por parte de los doce partidos políticos que participan en la renovación de este cargo de elección popular, de manera que, en el caso, se estima que el recurso interpuesto resulta ser el medio idóneo y eficaz, para que, de ser el caso, se repare la violación constitucional mencionada.

**5. Definitividad.** Se cumple con este requisito, ya que la sentencia combatida se emitió dentro de un juicio ciudadano de la competencia de una Sala Regional de este órgano jurisdiccional federal, respecto de la cual no procede algún otro medio de impugnación.

**6. Requisito especial de procedencia.** En la especie se acredita el citado requisito, atento a las siguientes consideraciones.

El artículo 61, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece, que el recurso de reconsideración es procedente para impugnar **sentencias de fondo** dictadas por las Salas Regionales de este Tribunal Electoral.

En los incisos a) y b) del precepto normativo señalado, se prevén los actos que pueden ser objeto de controversia mediante el recurso de reconsideración, a saber:

* Las **sentencias dictadas en los juicios de inconformidad**, promovidos para controvertir los resultados de las elecciones de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa.
* La **asignación de diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional,** que lleve a cabo el Consejo General del Instituto Federal Electoral.
* Las **sentencias dictadas en los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales,** cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución Federal.

La procedencia del recurso tratándose de sentencias dictadas en cualquier medio de impugnación diferente al juicio de inconformidad, se actualiza en el supuesto de que la Sala Regional responsable haya dictado una sentencia de fondo, donde determine la inaplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, para garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, que incluye el derecho de acceso a la justicia, el respeto a las garantías mínimas procesales, así como el derecho a un recurso efectivo, todo esto conforme a lo previsto en los artículos 1º y 17 de la Constitución General, así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, esta Sala Superior ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración, lo cual ha contribuido a la emisión de criterios que han fortalecido la facultad de revisar el control concreto de constitucionalidad que llevan a cabo las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así, este órgano jurisdiccional, entre otros supuestos, ha estimado procedentes los recursos de reconsideración, no sólo cuando las Salas Regionales hayan inaplicado expresamente una disposición legal por estimarla contraria a la Constitución Federal, sino también, cuando la inaplicación se da de forma implícita, acorde con los razonamientos y efectos que derivan de la resolución impugnada[[36]](#footnote-36).

En este sentido, también se ha considerado procedente el recurso de reconsideración, cuando la responsable omite el estudio de los planteamientos de constitucionalidad[[37]](#footnote-37), o incluso, cuando lleva a cabo un control de convencionalidad sobre normas, precisamente porque éste entraña finalmente el control de constitucionalidad de la norma[[38]](#footnote-38).

Ahora bien, para efecto de determinar la procedencia de este medio de impugnación, se observa en la demanda del recurso de mérito, que la parte actora aduce que la Sala Regional responsable omitió analizar la constitucionalidad de las determinaciones adoptadas por el Consejo Estatal Electoral, sobre la base de que el acuerdo impugnado ya fue objeto de estudio legal y constitucional, al resolver el SM-JDC-19/2015, evitando que las planillas presididas por hombres se integren de manera alternada entre hombres y mujeres en el cargo de las presidencias municipales, en sentido horizontal o transversal, en las postulaciones a los cincuenta y un municipios del Estado de Nuevo León por parte de los doce partidos políticos que participan en la renovación de este cargo de elección popular, toda vez que solamente registraron a cuatro candidatas a presidentas municipales.

Como se observa, en el presente asunto subsiste una cuestión directamente relacionada con algunos aspectos de constitucionalidad, en cuanto a definir si tal como se afirma, la Sala Regional soslayó el deber de los partidos políticos de permitir a la mujer postularse al cargo de presidente municipal en sentido horizontal o transversal.

Por tanto, al quedar en evidencia que la parte recurrente impugna una sentencia de fondo emitida por la Sala Regional responsable relacionada con la imposibilidad de la mujer para postularse en términos de paridad horizontal, para el cargo de presidente municipal en Nuevo León, se encuentra acreditada la trascendencia de la cuestión que resuelve, y por ello, se debe estimar que el requisito especial de procedencia de este medio de impugnación está colmado, en tanto que debe preservarse la posibilidad de que cualquier vulneración al orden jurídico sea enmendada por esta Sala Superior mediante el recurso de reconsideración.

Conforme lo expuesto, si en la especie se cumplieron los requisitos de la demanda, presupuestos procesales y requisitos especiales de procedibilidad del recurso de reconsideración al rubro indicado y toda vez que este órgano jurisdiccional, de oficio no advierte la actualización de alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento previstas por la legislación aplicable, ha lugar a estudiar el fondo del asunto planteado.

**TERCERO. Estudio de fondo.** Del estudio de los conceptos de agravio se observa que la recurrente pretende que este órgano jurisdiccional revoque el acto controvertido, para el efecto de que se designen candidatos a presidentes municipales de acuerdo al principio de paridad de género, inclusive en sentido horizontal o transversal, con base en lo siguiente:

**1.** La responsable, pese a que tiene facultades para analizar las normas jurídicas estatales, debiendo contrarrestarlas con lo dispuesto con la Constitución Federal y los tratados internacionales, no restituyó el orden jurídico vulnerado, por lo que solicita a esta Sala Superior, que si en los instrumentos internacionales existe una protección más benéfica para la persona (principio *pro persona*) respecto de la institución jurídica que se analice, ésta se aplique.

**2.** Los resolutores responsables, de manera dogmática e inexcusable, **no entran al estudio** de las reglas o lineamientos emitidos por el órgano público electoral local, sólo porque de llevar a cabo su análisis, afectaría los principios de seguridad jurídica y certeza en materia electoral; sin embargo, la firmeza e inmutabilidad de las sentencias que vulneran derechos humanos, no puede considerarse como cosa juzgada, de lo contrario, haría nugatorio el derecho político electoral de las mujeres a postularse a candidaturas a las presidencias municipales, amparadas bajo el principio de igualdad de género que le brindan las normas constitucionales y convencionales, esto es, la igualdad sustantiva debe prevalecer sobre derechos adjetivos.

**3.** Existe incongruencia interna en la sentencia impugnada, porque por una parte, se sustenta que no se pueden revisar los lineamientos emitidos por el órgano electoral estatal, porque ya fueron materia de revisión, y con ello, se rompería el principio de seguridad jurídica y certeza en materia electoral, y luego, se sostiene que esos principios no tienen un carácter absoluto, sino que deben ponderarse con los otros intereses y derechos constitucionalmente relevantes.

**4.** Existe incongruencia externa en el fallo, ya que los actos impugnados lo fueron el registro de los candidatos a las cincuenta y un presidencias municipales del Estado de Nuevo León por no cumplirse con la paridad de género en sentido horizontal, no obstante, los resolutores establecieron que antes de impugnar dicho registro, se debió impugnar los lineamientos emitidos por el órgano público electoral local.

**5.** Incumple los requisitos de congruencia y exhaustividad, porque el artículo 146, párrafo segundo, de la Ley Electoral local, sólo por excluirse en dicha norma la mención de la mujer, conculca el principio de paridad de género de las mujeres de Nuevo León, respecto a la garantía de igualdad ante la ley.

**6.** Contrario a la argumentación de la Sala Regional, la ausencia de reglas sobre la paridad horizontal para la postulación de candidaturas a presidencia municipales que no fueron previstas en los lineamientos emitidos por la comisión electoral local, **desvirtúa la intención del legislador en la búsqueda de la igualdad entre géneros**, pues no se trata de integración de normas, sino de un asunto de interpretación pues el valor que persigue el principio de igualdad consiste en evitar la existencia de normas que produzcan como efecto de su aplicación o de su ausencia, la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio.

**7.** La comisión electoral local, al no ejercer su facultad respecto de emitir una norma para asentar la paridad de género en las candidaturas a presidentes municipales, no es óbice para dictar medidas reparatorias sin lesionar los principios de certidumbre, pues no se trata de alterar las reglas que se emitieron, validaron y dieron a conocer a los partidos políticos para postular a sus candidaturas, sino se trata de que se entienda que para revertir la desigualdad en grupos en situación de vulnerabilidad, no necesariamente son indispensables las llamadas acciones afirmativas.

**8.** Contrario a lo sostenido por la responsable, la omisión de referirse a las presidencias municipales no implica que estas estén excluidas, pues no pueden existir restricciones implícitas a los derechos humanos.

Precisado lo anterior, por razón de técnica jurídica, esta Sala Superior abordará el estudio de los anteriores agravios, únicamente por cuanto hace a los temas donde la parte actora plantea cuestiones de constitucionalidad, debido a que el recurso de reconsideración no es una renovación de instancia en materia de legalidad.

**A. AGRAVIOS SOBRE CONSTITUCIONALIDAD.**

**I. OMISIÓN DE CONTRASTE DE LA LEGISLACIÓN FEDERAL Y TRATADOS INTERNACIONALES.**

Debe desestimarse el planteamiento en el que la ciudadana recurrente sostiene, que la Sala Regional Monterrey omitió analizar sus agravios relacionados con la paridad de género horizontal o transversal dentro del orden federal e internacional.

Parra arribar a la anotada conclusión es conveniente tener presente lo que determinó la Sala Regional Monterrey al emitir la sentencia impugnada en el presente recurso.

En efecto, la Sala Regional Monterrey, por lo que hace al principio de paridad de género determinó lo siguiente:

**1.** La interpretación de los artículos 40, fracción XX, y 143 de la Ley Electoral Local conforme a distintos estándares convencionales y constitucionales, lleva a la conclusión de que **hay una obligación de implementar medidas para garantizar la paridad en la postulación de candidaturas a todos los cargos públicos de elección.**

**2.** De la interpretación sistemática normativa aplicable[[39]](#footnote-39) la Sala Regional estableció que se advierte el reconocimiento del derecho de las mujeres al acceso a la función pública en condiciones de igualdad con los hombres.

**3.** Atendiendo a los términos en que está previsto este derecho en distintos tratados internacionales, así como de la interpretación que diversos órganos internacionales han realizado respecto a su contenido, se desprende lo siguiente:

* Las condiciones generales de igualdad “*están referidas tanto al acceso a la función pública por elección popular como por nombramiento o designación*”[[40]](#footnote-40).
* En relación al acceso a los cargos de elección popular, se ha considerado que “[l*]a participación mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello*”[[41]](#footnote-41).
* Este derecho supone que “l*a mujer tenga las mismas oportunidades desde un primer momento y que disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados*”[[42]](#footnote-42).
* El derecho en cuestión no se circunscribe a determinados cargos o niveles de gobierno, sino que se ha consagrado en relación a “*todos los planos gubernamentales*”[[43]](#footnote-43) y “p*ara todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional*”[[44]](#footnote-44).
* En consecuencia, el alcance de este derecho implica que debe observarse en relación a todos los cargos de elección popular en los ámbitos federal y local.

**4.** Debido a la exclusión estructural e histórica de los espacios formales e informales de toma de decisiones en el ámbito político que han sufrido las mujeres, para el cumplimiento de este deber de garantía los Estados adquieren obligaciones específicas, según se observa en los siguientes parámetros:

* Es preciso que generen las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación[[45]](#footnote-45).
* También se exige que adopten las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, considerando la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales[[46]](#footnote-46).
* Asimismo, “[e]l Estado Parte no sólo debe adoptar medidas de protección sino también medidas positivas en todos los ámbitos a fin de dar poder a la mujer en forma efectiva e igualitaria”[[47]](#footnote-47). En efecto, el Estado debe implementar medidas especiales de carácter temporal –también denominadas acciones afirmativas–, a fin de acelerar la igualdad de *facto* entre mujeres y hombres[[48]](#footnote-48).
* Por otra parte, la consideración de esas medidas debe establecerse para que la mujer pueda “ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales”[[49]](#footnote-49).
* También, **los gobiernos deben adoptar medidas, cuando proceda, en los sistemas electorales**, que alienten a los partidos políticos a integrar a las mujeres en los cargos públicos electivos y no electivos en la misma proporción y en las mismas categorías que los hombres[[50]](#footnote-50).

**5.** De los estándares internacionales antes mencionados, la Sala Regional responsable **concluyó** lo siguiente:

1. La existencia de un derecho de las mujeres al acceso a todos los cargos de elección popular en condiciones de igualdad respecto a los hombres, que supone una obligación a cargo de las autoridades estatales de implementar las medidas afirmativas para hacer eso efectivo.
2. El derecho en el ámbito local, es pertinente señalar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha destacado la necesidad de ampliar las medidas especiales de carácter temporal para **asegurar la participación de las mujeres en todos los ámbitos de gobierno**, así como en los distintos niveles del Estado (federal, estatal y municipal)[[51]](#footnote-51).

**6.** De lo expuesto se advierte que las autoridades, en el marco de sus competencias, tienen la obligación de establecer medidas para garantizar el acceso de las mujeres a todos los cargos públicos de elección en condiciones de igualdad con los hombres.

**7.** Considerando las obligaciones del Estado mexicano antes desarrolladas, en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Federal[[52]](#footnote-52), se establece que los partidos políticos deben garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a la legislatura federal y a las locales, la cual contribuye a materializar el principio de igualdad sustantiva[[53]](#footnote-53).

**8.** El hecho de que la citada disposición únicamente se refiera de manera expresa a la paridad en la postulación de legisladores federales y locales, no excluye su aplicabilidad a otros cargos de elección popular ya que, además de que tal exclusión no se establece explícitamente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que existe una delegación para que, en ejercicio de su libertad de configuración legislativa, las entidades federativas adopten las medidas idóneas para tal efecto[[54]](#footnote-54).

**9.** En la misma acción de inconstitucionalidad se estableció que la paridad constituye un fin no solamente constitucionalmente válido, sino constitucionalmente exigido, y se precisó que para el debido cumplimiento de dicho mandato es factible el establecimiento de acciones afirmativas, las cuales son medidas de carácter administrativo y/o legislativo que implican un tratamiento preferente a un cierto grupo o sector que se encuentra en desventaja o es discriminado, y que por su naturaleza deben ser de carácter temporal.

**10.** En el artículo 7, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se estableció como derecho de la ciudadanía y obligación de los partidos políticos “la igualdad de oportunidades y laparidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular”.

**11.** Entonces, en la legislación federal se amplió la base del derecho al acceso a los cargos de elección popular en condiciones de igualdad, estableciendo la paridad como parámetro de garantía.

**12.** La legislación aplicable en el estado de Nuevo León,[[55]](#footnote-55) contempla en sus artículos 40, fracción XX, y 143, párrafo sexto, la obligación de los partidos de garantizar la paridad en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso y ayuntamientos del estado, en los términos establecidos en esa ley*.*

**13.** Su artículo 146 establece que las candidaturas para la renovación de ayuntamientos se registrarán por planillas ordenadas, completas e integradas por los nombres de los candidatos a presidente municipal, regidores y síndicos, con los respectivos suplentes de éstos dos últimos, en el número que dispone la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León. Asimismo, señala que en ningún caso la postulación de candidaturas a regidores y síndicos debe contener más del cincuenta por ciento de candidaturas de un mismo género.

**14.** Así, en la Ley Electoral Local se establecen bases a fin de que los partidos políticos garanticen la equidad y paridad de género en la postulación de candidaturas a integrantes de los ayuntamientos

**15.** Del marco normativo expuesto se concluye que la implementación de acciones positivas encaminadas a asegurar la paridad de género en la postulación de candidaturas a cualquier cargo de elección popular, privilegia el principio de no discriminación de la mujer, al potencializar su derecho humano a ser electa y ejercer cargos públicos de representación, en un plano de igualdad de oportunidades frente a los hombres[[56]](#footnote-56).

**16.** La implementación de una medida afirmativa para hacer frente a la desigualdad material entre hombres y mujeres, deriva, por un lado, de que su contenido pueda considerarse coherente con el principio de igualdad sustancial. Además del elemento material, la obligatoriedad de dicha medida emana de su introducción oportuna a través del sistema de facultades y competencias previsto. Así, para que tales medidas sean exigibles, es necesario que se incorpore a las reglas que rigen el sistema electoral local.

**17.** La Comisión Local requiere instrumentar distintas acciones, las cuales no se encuentran señaladas de manera literal en el texto de la ley. Sin embargo, el hecho de que no se encuentren expresas, no significa que el órgano electoral no tenga facultades para llevarlas a cabo[[57]](#footnote-57).

**18.** Si la Comisión Local tiene el deber de garantizar el cumplimiento de los principios del proceso electoral y cuenta con facultades para ello, también puede implementar lineamientos para determinar las consecuencias en caso de que los partidos no cumplan con su obligación de postular en igualdad de oportunidades y optimizar el principio de igualdad.

**19.** El ejercicio de dicha facultad reglamentaria “*aumenta el grado de certeza en torno a dicho tema, ya que permite que todos los participantes del proceso electoral estén en aptitud de conocer, de antemano, las reglas respectivas, generando previsibilidad sobre la actuación de la autoridad al momento de la asignación correspondiente y certidumbre a los partidos en torno a aquello que deben hacer dentro del proceso y esperar de la autoridad*”.

**20.** Dentro de las reglas de postulación de candidaturas establecidas por la Comisión Local y validadas tanto por la Sala Regional como por este órgano jurisdiccional, no se estableció regla alguna de paridad horizontal para la postulación de candidaturas a las presidencias municipales.

**21.** **Los partidos políticos al formular sus solicitudes de registro de candidaturas debieron atender los lineamientos previamente establecidos, y conforme a los mismos, la Comisión Local debió analizar su procedencia**. En otras palabras, la Comisión Local debía considerar las medidas afirmativas señaladas expresamente para garantizar la igualdad en el acceso a cargos de elección popular de conformidad con las disposiciones de la Constitución Estatal, la Ley Electoral Local y las reglas contenidas expresamente en el Acuerdo CEE/CG/29/2014.

**22.** Ninguna de las medidas de paridad preestablecidas para el registro de candidaturas incluidas en el Acuerdo CEE/CG/29/2014, señalan la paridad horizontal en la postulación de las candidaturas a las presidencias municipales.

**23.** Tampoco señalan expresamente alguna obligación de los partidos políticos de postular a mujeres en por lo menos el cincuenta por ciento de dichos cargos de elección popular.

**24.** No se trata de una pauta jurídicamente preestablecida y exigible para los partidos políticos en el estado, de conformidad con el sistema de fuentes que rigió la obligación de postulación y la calificación de los registros en cuestión.

**25.** Por lo que respecta a la igualdad sustantiva, la Suprema Corte señala expresamente que es un mandato dirigido a los poderes públicos para ser realizado en la medida de sus posibilidades[[58]](#footnote-58). Por eso, puede concluirse que la igualdad sustantiva establece un mandato genérico que acepta diversas modalidades de cumplimiento, algunas de ellas más óptimas que otras[[59]](#footnote-59).

**26.** Al resolver el expediente SM-JDC-19/2015 la Sala responsable consideró que las medidas de paridad establecidas en el Acuerdo CEE/CG/29/2014 cumplieron con el mandato de paridad derivado del principio de igualdad sustantiva, y tal determinación fue confirmada por la Sala Superior. Por tanto, estas disposiciones, rigieron válidamente para las postulaciones presentadas por los partidos políticos.

**27.** Entonces, si los partidos políticos están obligados a presentar registros de candidaturas en los términos establecidos en el Acuerdo CEE/CG/29/2014 y en la Ley Electoral Local —expresamente en términos del párrafo quinto del artículo 143—, la Comisión Local está facultada en términos dichas disposiciones para rechazar aquellas postulaciones que no se ajustan a los requisitos y condiciones expresamente ahí señalados, tal y como lo dispone el párrafo sexto del artículo 143 mencionado.

De lo anterior se desprende que contrario a lo sostenido por la accionante, la autoridad responsable, no incurrió en la omisión alegada, puesto que sí contrastó las normas jurídicas estatales, con lo dispuesto con la Constitución Federal y los tratados internacionales.

Ello es así, porque está evidenciado que la Sala Regional responsable, al emitir la resolución que se controvierte, observó el derecho fundamental de igualdad ante la ley y de no discriminación, en razón de género, sin hacer distinción alguna.

Asimismo, aceptó que las mujeres tienen la oportunidad de postularse al igual que los hombres, por tanto, garantizó el derecho a una participación en condiciones de igualdad en razón de género, sin algún acto de discriminación en contra de las mujeres.

**II. ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ACTOS CUYOS EFECTOS SE CONSIDERAN FIRMES E INMUTABLES.**

Por otra parte, le asiste la razón a la recurrente cuando afirma que la firmeza e inmutabilidad de las sentencias que vulneran derechos humanos, no puede considerarse como cosa juzgada para analizar la constitucionalidad de los actos.

Lo anterior es así, ya que conforme al sistema integral de medios de impugnación en la materia, todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se deben sujetar a los principios de constitucionalidad y de legalidad.

En este orden de ideas, es conforme a Derecho considerar que las leyes electorales son susceptibles de control constitucional por las Salas del Tribunal Electoral, tantas veces como sean aplicadas.

Por tanto, si la actora pretendía que se analizara la constitucionalidad del acuerdo emitido por la comisión electoral local, mediante el cual aprobó el registro de la totalidad de los registros para presidencias municipales en el estado de Nuevo León, por la aplicación de un dispositivo que prevé el principio de paridad de género, resulta incuestionable que, en términos de lo dispuesto en la jurisprudencia identificada con la clave 35/2013[[60]](#footnote-60), la Sala Regional Monterrey estaba obligada a ejercer la aludida facultad revisora, pues no existe disposición alguna que establezca que solamente procederá con motivo del primer acto de aplicación.

Sin embargo, a juicio de esta Sala Superior, se considera que no es posible acoger la pretensión de la actora, a pesar de que la falta de previsión expresa respecto de la paridad en su sentido horizontal actualice su inconstitucionalidad o inconvencionalidad, atento a lo siguiente:

**a) Naturaleza y alcance constitucional, convencional y legal del principio de paridad.**

La paridad de género en la integración de los órganos de representación popular –a diferencia de las cuotas de género- constituye una norma, con doble naturaleza como regla y principio, de carácter general y permanente cuyo objetivo es garantizar la representación de la pluralidad de la sociedad mexicana en todos los niveles y órdenes de gobierno.

Esto es, no se trata de una medida provisional como son las “cuotas” donde se garantizan mínimos de participación a grupos que históricamente han sido objeto de discriminación, sino que, por el contrario, se trata de una medida de configuración permanente en la integración de los órganos de gobierno que emergen de una elección democrática, y que se traduce en hacer efectiva la igualdad real de oportunidades entre hombres y mujeres y de acceso al poder público.

Así, la paridad de género prevista en el artículo 41 de la Constitución federal, implica un renovado entendimiento en la representación política en torno a un valor superior constitucional, a saber, el derecho a la igualdad, el cual opera de modo preferente en nuestra Constitución como un principio superior que refleja una aspiración de conseguir una sociedad justa, en la que todos sus integrantes participen en la toma de decisiones fundamentales del país.

En ese sentido, la Constitución General de la República, en su artículo 4°, párrafo 1, reconoce como una de las manifestaciones concretas de una democracia justa, la igualdad formal y material entre hombres y mujeres, cuya finalidad aspira a erradicar la desigualdad histórica que éstas últimas han padecido mediante la creación de leyes, políticas públicas e incluso decisiones judiciales con perspectivas de igualdad de género, que fomenten y hagan efectivo el ejercicio de los derechos humanos que tienen a su favor.

Así lo ha reconocido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis 1ª. XLI/2014 y 1ª. CLXXVI/2012, cuyos rubros son del tenor siguiente: “DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO” y “DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD ENTRE EL VARÓN Y LA MUJER. SU ALCANCE CONFORME A LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES.

La concepción de condiciones de igualdad real, no sólo constituye un mandato expreso de la Constitución Federal, sino que también, en términos del artículo 1º, párrafo primero, de la Constitución, es un derecho reconocido en tratados internacionales, como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (artículos 5 y 7), que obliga al Estado mexicano a tomar medidas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres.

Lo anterior, a fin de eliminar los prejuicios y prácticas basadas en el estereotipo de hombres y mujeres, y que también obliga a tomar medidas contra la discriminación de las mujeres en la vida política del país, garantizando que sean elegibles para todos los cargos cuyos miembros sean objetos de elecciones públicas.

En ese sentido, este mandato no pasa por una simple formulación de igualdad de oportunidades, sino que exige a los Estados parte la formulación de políticas públicas para abatir la discriminación, e introduce obligaciones hacia el legislador y hacia los poderes públicos en su implementación.

En el mismo sentido, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (artículos 4, 5, 6 y 8) destaca la obligación de los Estados de proteger los derechos humanos de las mujeres, entre otros, el derecho de acceso a los cargos públicos y a participar en la toma de decisiones, en tanto que la exclusión política, la discriminación de la mujer en el acceso a los cargos públicos y la permanencia de un “techo de cristal” que impide a las mujeres el acceso a los más altos cargos de dirección, constituyen una forma de violencia hacia las mujeres.

Ahora bien, inscrito en el marco constitucional y convencional sobre el derecho a la igualdad, también tenemos que el 7.1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece un derecho a favor de las y los ciudadanos y ciudadanas, así como una obligación a cargo de los partidos políticos, quienes deben de atender a la igualdad de oportunidades y paridad en el acceso a cargos de elección popular.

Esto es, el aludido precepto legal prevé el principio de igualdad como manifestación de una obligación a cargo de los partidos políticos, a saber, la de promover una igualdad de oportunidades y la de hacerlo de manera paritaria.

De tal suerte, es viable concluir que si bien la ley debe ser un instrumento activo de la configuración de la política pública para reducir las enormes brechas que separan a grupos en situación de vulnerabilidad, ello no significa que sea la única medida para el establecimiento de las reglas de paridad, toda vez que, en materia político-electoral, implica también una actuación por parte de las autoridades electorales y de los partidos políticos quienes, como entidades de interés público, también tienen obligaciones a su cargo en el tema.

En ese sentido, la obligación de reducir la brecha de la desigualdad entre mujeres y hombres no sólo se traduce en una labor de los poderes públicos de acuerdo a las posibilidad jurídica, sino también de los partidos políticos quienes tienen un papel primordial para la ruptura de las desigualdades entre hombres y mujeres, en tanto que, no sólo actúan como vehículo o medio para que los ciudadanos alcancen el poder, sino también forman parte importante en la promoción de un cambio de fondo en la sociedad, vinculado con las formas de participación política de las mujeres.

Esta cláusula de configuración para el acceso a los cargos de elección popular establecida en una Ley General y, por tanto Ley Suprema de la Unión en términos del artículo 133 constitucional, debe ser utilizada como parámetro de validez de la normatividad local, al constituir un desarrollo legislativo de los principios constitucionales y convencionales de la igualdad sustantiva y a la no discriminación.

**b) Interpretación de la normativa local**

En el caso concreto, esta Sala Superior advierte que las obligaciones establecidas en el artículo 7.1 de la Ley General de Partidos Político, son reproducidas por la Ley Electoral del Estado de Nuevo León en su artículo 4[[61]](#footnote-61).

Asimismo, se tiene que en orden jurídico local, en el artículo 42 de la Constitución del Estado de Nuevo León , se prevé como un deber de los partidos políticos la promoción de la organización y participación de los ciudadanos en la vida democrática y permitir el acceso de éstos a la integración de los órganos de representación popular, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas para Diputados al Congreso.

Por su parte, las reglas que desarrollan la paridad, específicamente por cuanto hace al caso de los ayuntamientos de esa entidad federativa, están desarrolladas en los artículos 40 fracción XX, 143 y 146 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León[[62]](#footnote-62).

Bajo el contexto anterior y del análisis de los lineamientos reclamados –los cuales retoman el contenido de las citadas disposiciones normativas-, esta Sala Superior concluye que, en el caso, se cumple con el principio de paridad al que refiere el artículo 41 de la Constitución Federal, al garantizarse plenamente la paridad vertical en la integración de los municipios, lo que en modo alguno supone que exista una restricción para la aplicación o ampliación del principio de paridad en su dimensión horizontal, o para su configuración legislativa, atendiendo, entre otros, a los principios de progresividad y efectividad.

**c) Interpretación integral del modelo constitucional, convencional y legal de la paridad en el Estado de Nuevo León para el proceso electoral 2014-2015.**

Para determinar el alcance del principio de paridad en la legislación local, así como para el análisis de la omisión alegada por la parte actora es preciso considerar otros principios fundamentales que rigen el proceso electoral, en particular, el principio de certeza, legalidad y seguridad jurídica, así como el derecho de auto organización de los partidos políticos.

De esta forma, es necesario precisar que cuando se pretende garantizar la igualdad material a través de la aplicación del principio de paridad, debe atenderse también al sistema previsto para el desarrollo de los procesos electorales, porque el principio de igualdad sustantiva constituye un mecanismo jurídico que se relaciona con otros principios y derechos, de manera que, cuando las autoridades busquen aplicar medidas para alcanzar la igualdad material, deben atender a las reglas normativas concretas y aplicables previstas para su operación, ya que su observancia puede llegar a trascender sobre los derechos de otras personas, y esa misma lógica impera para los jueces cuando pretendan garantizar tales derechos[[63]](#footnote-63).

En el caso, atendiendo a sus particularidades, no resulta atendible la pretensión final de las recurrentes, en el sentido de garantizar el acceso al cargo de la mujer en el cincuenta por ciento de las candidaturas a presidentas municipales en el Estado de Nuevo León, porque, en principio, la paridad se encuentra reconocida y garantizada en todos los cargos de elección popular respecto de su dimensión vertical, con lo cual no se advierte una situación de desigualdad sustantiva en este aspecto, y su implementación incidiría en otros principios y derechos reconocidos en la normativa constitucional y legal.

Lo anterior toda vez que el principio de paridad requiere de un análisis a la luz del modelo integral de organización del proceso electoral, el cual está regido, entre otros principios, por el de certeza, legalidad y seguridad jurídica.

Al respecto, se tiene que en el sistema constitucional electoral mexicano, está previsto que el proceso electoral se rige, entre otros, por los principios de certeza y legalidad y que en dicho modelo se encuentra previsto el principio de auto organización de los partidos, el cual supone la planificación y organización de sus procesos internos, frente a las posteriores etapas que se desarrollarán en dicho proceso, entre las que se encuentra la de las campañas electorales.

Respecto al principio de certeza se debe considerar que este órgano jurisdiccional se ha pronunciado en diversas ocasiones para señalar que consiste en que los sujetos de Derecho, en el particular los partidos políticos y candidatos debidamente registrados, que participan en un procedimiento electoral, estén en posibilidad jurídica de conocer previamente, con claridad y seguridad, las reglas a las que se deben sujetar todos los actores que han de intervenir en ese procedimiento, ya sean autoridades o gobernados.

Lo anterior, con el fin de que la ciudadanía en general esté debidamente informada y tenga pleno conocimiento de que las candidaturas debidamente registradas corresponden a los actores políticos que participan en el proceso electoral, cuya situación jurídica fue determinada oportunamente por la autoridad electoral, con estricto apego a las bases normativas establecidas para tal efecto.

En este sentido, la actuación de las autoridades electorales y de los partidos políticos, frente a la ciudadanía, debe de ser ajeno a la incertidumbre, obscuridad o falta de claridad en las diversas actuaciones que lleven a cabo, ello con el fin de privilegiar los aludidos principios.

El principio de certeza permea el procedimiento electoral, de tal forma que la observancia del mismo se traduce en que los ciudadanos, institutos políticos, autoridades electorales y, en general, todos los participantes del proceso electoral conozcan la situación jurídica que los rige, así como las normas electorales que se aplicarán a la contienda electoral, dotando de seguridad y transparencia al proceso con los consecuentes beneficios que ello implica para la sociedad, principal destinatario de las normas electorales.

Por su parte, el derecho de auto organización de los partidos políticos supone la planificación y organización de los procesos internos en los cuales se definirán a las personas que participarán como candidatos y candidatas a los cargos de elección popular.

Ahora bien, sin desconocer las particularidades contextuales en que se da el presente caso[[64]](#footnote-64), la pretensión final de la actora, en el sentido de garantizar el acceso al cargo de la mujer en el cincuenta por ciento de las candidaturas a presidentas municipales en el estado de Nuevo León, no puede ser atendida, en virtud de que el registro de candidaturas tuvo como base, los lineamientos emitidos por la autoridad administrativa electoral local, en los cuales se previó el principio de paridad de género, en los términos establecidos en la normativa electoral del Estado de Nuevo León, tan es así, que en la postulación vertical de las candidaturas de regidores y síndicos de Ayuntamientos se garantizó la paridad de género.

Sin embargo, conforme la estructura que rige el sistema constitucional electoral mexicano, en el caso, se generaron las condiciones de **certeza** respecto a las candidaturas que participaran en el procedimiento electoral en curso.

Conforme con el principio de certeza, la situación jurídica de los partidos políticos y de las personas que ocupan las candidaturas debe contar con una estabilidad previsible, dado que el modelo del proceso electoral otorga definitividad a las diferentes etapas, a efecto de alcanzar la finalidad última de dicho proceso: que el día de la jornada electoral, la ciudadanía conozca con claridad las personas que se postulan para ser votadas.

Es decir, que la ciudadanía en general, como principal destinataria de las normas electorales, pueda ejercer su voto debidamente informada por cuanto a la actuación de los partidos políticos y de las candidatas y candidatos registrados, los cuales se sujetaron a las bases electorales definidas con anterioridad para aplicarse al proceso electoral.

Por tanto, si bien es cierto que a la paridad en su dimensión horizontal debe dársele un efecto útil para alcanzar una igualdad sustancial o material en el acceso a los cargos de elección popular, conforme con la interpretación progresista del derecho de igualdad en su aspecto formal y material, la cual debe tender hacia la protección de los derechos político-electorales de las personas que se identifiquen dentro de un grupo en situación de vulnerabilidad, **también lo es, que en el caso concreto, su aplicación** debe ponderarse con los principios de certeza y seguridad jurídica que rigen en el proceso electoral, y relacionarse con el derecho de auto organización de los partidos.

En este orden de ideas, aun reconociendo que conforme con el principio de progresividad, la paridad de género en su dimensión horizontal debe implementarse, esta Sala Superior considera que en el caso deben prevalecer los principios de certeza, legalidad y seguridad jurídica rectores del proceso electoral, por lo siguiente.

Deben prevalecer los principios apuntados, en primer lugar, porque se logra dar mayor estabilidad al derecho de auto organización de los partidos políticos y a los derechos de las personas que se encuentran registradas como candidatos y candidatas a los cargos de elección popular, dado que los primeros planificaron y realizaron sus procedimientos internos con base en los lineamientos previamente fijados por la autoridad administrativa electoral local, con el fin de respetar la postulación de candidaturas en condiciones de paridad y, las segundas se ajustaron a la normativa y reglas aplicables para tal fin.

En segundo lugar, porque se toma en consideración que su aplicación podría modificar la situación jurídica no solo de los candidatos, sino también de las candidatas registradas, quienes no presentaron medio de impugnación alguno contra las reglas establecidas para garantizar el principio de paridad por los partidos y por las autoridades electorales.

En efecto, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano cuya sentencia se impugna a través del presente recurso, lo promovió una ciudadana a quien se le reconoció el derecho de acceso a la justicia, por pertenecer al grupo en situación de vulnerabilidad.

En la demanda, no manifiesta estar participando en el procedimiento electoral que se lleva a cabo en el Estado de Nuevo León.

Su alegato se centra en considerar la necesidad de implementar en el actual proceso electoral, la dimensión horizontal de la regla de paridad.

Lo anterior es importante tomarlo en consideración en el caso, porque la consecuencia de aplicar la dimensión horizontal de la regla de paridad implicaría ordenar a los partidos políticos que realizaran los ajustes necesarios para lograr dicha paridad, y los cambios podrían modificar, incluso, la situación jurídica de **candidatas ya registradas** (dado que los partidos políticos cuentan con el derecho de auto organización) sin que ellas hubieran manifestado su inconformidad con las reglas aplicadas para garantizar el principio de paridad y, mucho menos que hubieran considerado la afectación a su derecho a participar en condiciones de igualdad.

De modo que si con la aplicación de las reglas diseñadas y aceptadas por los partidos en su debida oportunidad, ninguno de los últimos ha planteado a la jurisdicción la afectación a alguno de sus derechos, es claro que al aplicar la dimensión horizontal de la paridad solicitada por la recurrente se generaría incertidumbre en el presente procedimiento electoral, puesto que se tendrían que realizar cambios que impactarían en las siguientes etapas.

Por una parte porque, considerando el avance de la etapa actual del proceso, no habría certeza de cuáles candidatos podrían iniciar las campañas en este momento y, por otra parte, porque los partidos políticos y las personas registradas en las candidaturas ya han preparado la estrategia política a través de la cual se posicionarán ante la ciudadanía para efecto de atraer su voto y han erogado recursos en la propaganda electoral que utilizarán durante la precampaña.

Por lo anterior, si bien la paridad horizontal es deseable y necesaria para alcanzar una igualdad sustancial o material en el acceso a los cargos de elección popular, esta Sala Superior considera, en el caso, atendiendo a los principios rectores del procedimiento electoral, dado que los registros de candidaturas tienen plenos efectos y las campañas electorales están en curso, deben prevalecer los principios de certeza y seguridad jurídica para el actual proceso electoral, a fin de que las candidatas y los candidatos realicen sus actividades en condiciones ciertas en las siguientes etapas del proceso electoral, pues de no ser así, se vulnerarían los principios rectores del procedimiento electoral a que se ha hecho referencia, en perjuicio de los partidos políticos, sus candidatos y la ciudadanía, de ahí que, como se dijo, no sea jurídicamente posible acoger la pretensión de la parte actora.

**III. EL ARTÍCULO 146, PÁRRAFO SEGUNDO DE LA LEY ELECTORAL LOCAL, EXCLUYE LA MENCIÓN DE LA MUJER.**

En otro orden de ideas, contrario a lo que aduce la parte recurrente, si bien en el artículo 146, párrafo segundo de la Ley Electoral local, se excluye la mención de la mujer, lo cierto es que, tal circunstancia, por sí misma, no trasciende en la resolución del presente caso, respecto a la vulneración al principio de igualdad en las candidaturas a presidencias municipales en Nuevo León.

Lo anterior es así, dado que la interpretación progresista del derecho de igualdad en su aspecto formal y sustancial así como de los principios de paridad derivados de la Constitución General de la República y del parámetro de regularidad constitucional[[65]](#footnote-65) debe tender hacia la protección de los derechos político-electorales de las personas que se identifiquen dentro de un grupo en situación de vulnerabilidad, como es el caso de la mujer, esto es, en una postura de progresividad en materia de derechos humanos, la interpretación de la norma se debe dirigir a garantizar la paridad (vertical y horizontal) en la a la selección de todas las candidaturas que integrarán los ayuntamientos, salvo que la implementación de la medida no sean acordes con los sistemas y procedimientos constitucionales, así como que no exista la posibilidad jurídica para hacerlo.

Ello, porque el valor que persigue el principio de igualdad consiste en evitar en la medida que sea posible, la existencia de normas que produzcan como efecto de su aplicación o de su ausencia, la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio, de manera que, la circunstancia de que en el precepto legal referido, no se incluya a la mujer, no quiere decir que por esa redacción legislativa, las mujeres queden excluidas para participar en la búsqueda real para garantizar el acceso al cargo, mediante las candidaturas a cargos de elección popular.

Ello, porque la aplicación del criterio horizontal en la postulación de candidaturas a las presidencias municipales, es congruente con el principio de paridad de género, al propiciar la igualdad sustantiva de oportunidades en el ejercicio de los cargos de elección popular que es objetivo de la normativa que rige al Estado Mexicano, con arreglo a los procedimientos constitucionales, mediante las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades, que los poderes públicos deben realizar en la medida de que las posibilidades jurídicas así permitan.

**IV. INTERPRETACIÓN PARA LA APLICABILIDAD DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD, NO ASÍ DE INTEGRACIÓN DE LA NORMA.**

Por otra parte, si bien se trata de un asunto de interpretación para la aplicabilidad del principio de igualdad, y por ende la interpretación de la normativa dentro del sistema electoral mexicano, respecto a la aplicación del criterio horizontal en la postulación de candidaturas a las presidencias municipales[[66]](#footnote-66), es congruente con el principio de paridad de género aplicable y propicia la igualdad de oportunidades en el ejercicio de los cargos de elección popular.

Sin embargo, lo cierto es que, la igualdad sustancial es un principio que implica un mandato de optimización a los poderes públicos para ser realizado, siempre que jurídicamente el procedimiento constitucional lo permita.

Lo anterior, porque el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 de dicha convención[[67]](#footnote-67), no estuviere garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los estados partes se comprometen a adoptar, **con arreglo a sus procedimientos constitucionales**, las medidas legislativas **o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tale**s **derechos** y libertades.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó[[68]](#footnote-68) quelaigualdad sustancial se trata de un principio que implica un mandato de optimización a los poderes públicos para ser realizado en la medida de sus posibilidades; es decir, se trata de una razón *prima facie* que puede ser desplazada por otras razones jurídicas opuestas.

De manera que, como se dijo, en el presente caso, no se le puede exigir a la autoridad primigenia administrativa electoral que obligue a los partidos políticos a registrar a una mujer, en el cincuenta por ciento de sus candidaturas a presidencia municipal, puesto que en el contexto en que se insta a la autoridad responsable el reconocimiento al derecho de igualdad sustantiva en sentido transversal, debe prevalecer los principios de certeza y seguridad jurídica para el actual procedimiento electoral, a fin de que las candidatas y los candidatos realicen sus actividades en condiciones ciertas en las siguientes etapas del proceso electoral como se precisó en esta ejecutoria.

Máxime que, en la especie, la recurrente no establece y menos aún demuestra, que las candidaturas que se postulan para contender en el cargo de presidencia municipal propuestas por todos los partidos políticos, no fueron seleccionadas de conformidad con las norma estatutarias del propio partido político, tal como lo establece el artículo 144, párrafo quinto de la ley electoral del Nuevo León, de ahí que el agravio aducido, resulte infundado.

De manera que la implementación de normas que garanticen la paridad de género en su sentido horizontal, sólo podrán ser observadas en las candidaturas a presidentes municipales, cuando su aplicación sea posible, factible y armónica con los principios, reglas, bases y propio previstas constitucionalmente para la postulación de candidaturas a presidentes municipales.

Diferente es que existan reglas debidamente establecidas para el caso de la postulación de candidaturas de ciertos órganos de elección popular, porque la garantía de ese tipo de mecanismos debe realizarse a partir de las reglas instrumentadas para cada situación específica, de manera que si ello implica una limitación al derecho fundamental de igualdad formal, deben estar expresa y oportunamente previstas dentro del procedimiento electoral, de ahí que su pretensión deba estimarse infundada.

**B. ALEGATOS EN TORNO A LA LEGALIDAD DE LA SENTENCIA.**

También deben desestimarse, por inoperantes, los alegatos precisados en los numerales tres y cuatro, porque se tratan de aspectos vinculados con temas de legalidad tratados en la sentencia impugnada, porque en opción de la actora, la responsable no es congruente ni exhaustiva.

Lo **inoperante** de los mencionados agravios deviene, porque el recurso de reconsideración es un medio de impugnación de naturaleza extraordinaria y excepcional, que implica el cumplimiento irrestricto de ciertos principios y reglas establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Entre dichos principios destaca, en lo que al caso atañe, el previsto en el artículo 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relativo a que en este medio de impugnación, se contempla como presupuesto especial, el que la sentencia de fondo dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, haya resuelto la no aplicación de algún precepto de la ley en materia electoral, por considerarlo contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello implica que en estos recursos únicamente se analice la actuación de dichos órganos jurisdiccionales por lo que respecta a dicha inaplicación, o en su caso, cuando se omite el análisis del planteamiento de inconstitucionalidad, o bien, se declaren inoperantes los argumentos respectivos.

En este sentido, a juicio de esta Sala Superior, en el recurso de reconsideración únicamente procede el análisis de los alegatos sobre los cuales se plantea la cuestión de constitucionalidad, y sólo para el caso de que sea procedente la pretensión, estudiar los agravios de legalidad, siempre que deriven o estén vinculados al tema de constitucionalidad, pues en el caso de que los primeros sean desestimados, igual suerte deben correr los enderezados a impugnar otras cuestiones en torno a la legalidad de la sentencia de la sala regional.

Esto último, porque el recurso de reconsideración no es una renovación de instancia en materia de legalidad, sino que su ámbito se constriñe a los aspectos de constitucionalidad de normas, con motivo de su aplicación en un acto concreto.

En el caso, si los agravios se expresan con el objeto de cuestionar el análisis que realizó la Sala Regional Monterrey, en torno a la exhaustividad y congruencia de la determinación impugnada, en la que se confirmó la lista de registro de candidaturas a cargos municipales, presentadas por todos los partidos políticos en Nuevo León

Esto es, los planteamientos precisados son cuestiones ajenas a la omisión de abordar los planteamientos de constitucionalidad aducidos por el recurrente, los cuales han sido desestimados.

Además, este órgano colegiado federal está imposibilitado jurídicamente, para pronunciarse respecto a si la sentencia reclamada se ajusta o no a derecho, ya que como se indicó, el recurso de reconsideración no es una renovación de instancia, por lo que hace a cuestiones de legalidad ni para hacer un planteamiento en torno a la congruencia con que la responsable atendió la litis originalmente plateada.

En consecuencia, al haber sido desestimados los planteamientos de la parte recurrente, lo procedente es confirmar la sentencia recurrida.

Por lo expuesto y fundado se:

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

**ÚNICO**. Se confirma la sentencia de ocho de abril de dos mil quince, emitida por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, en el juicio ciudadano identificado con la clave **SM-JDC-279/2015**.

**NOTIFÍQUESE** **personalmente** a la recurrente, en el domicilio señalado en autos para tal efecto, por conducto de la sala regional responsable; **por correo electrónico** a la Sala Regional Monterrey, y **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, apartado 3, 27, 28, 29 y 70 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría de cuatro votos** lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto particular de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa y del Magistrado Manuel González Oropeza, ante la Subsecretaria General de Acuerdos en funciones, quien autoriza y da fe.

|  |
| --- |
| **MAGISTRADO PRESIDENTE****CONSTANCIO CARRASCO DAZA** |
|  |  |
|  |  |
| **MAGISTRADA****MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA** | **MAGISTRADO****FLAVIO GALVÁN RIVERA** |
|  |  |
|  |  |
| **MAGISTRADO****MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA** | **MAGISTRADO****SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR** |
|  |
|  |
| **MAGISTRADO****PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**  |
|  |
| **SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS****EN FUNCIONES****MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO** |

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 5 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA Y EL MAGISTRADO MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-85/2015**

En virtud de la relevancia de los temas planteados en el recurso de reconsideración 85 de 2015, y debido a que no acompañamos las consideraciones que sustenta la mayoría de los señores Magistrados que integran esta Sala Superior, que llevan a confirmar la sentencia dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León[[69]](#footnote-69) en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SM-JDC-279/2015; es que emitimos el presente **VOTO PARTICULAR**, en atención a las siguientes consideraciones.

En el presente caso, la impugnación original versó sobre el registro de candidaturas para la elección de diputados, ayuntamientos y Gobernador del Estado de Nuevo León de fecha diecinueve de febrero del año en curso.

Es importante destacar que la recurrente impugnó ese registro y la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal con sede en Monterrey, Nuevo León, integró el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, expediente SM-JDC-279/2015, cuya sentencia confirmó el registro en lo que fue materia de impugnación.

La sentencia mencionada fue impugnada vía recurso de reconsideración, materia del presente voto particular.

En el caso, la recurrente señala sustancialmente como agravio que se revoque el acto controvertido, para el efecto de que se designen candidatos a presidentes municipales de acuerdo al principio de paridad de género, inclusive en sentido horizontal o trasversal.

En el caso el voto de la mayoría es en el sentido de confirmar la resolución recurrida sobre la base de que no es posible acoger la pretensión de la actora, consistente en introducir el principio de paridad horizontal en el registro de las candidaturas a las presidencias municipales en la entidad, toda vez que ya iniciaron las campañas electorales en la entidad, por lo que una modificación a las referidas candidaturas constituye una afectación a los principios de certeza y seguridad jurídica.

Nos permitimos disentir de las anteriores consideraciones, en atención a las siguientes razones:

**I. Principio de paridad horizontal en el Estado de Nuevo León.**

A la luz de las obligaciones nacionales e internacionales derivadas del derecho a participar en condiciones de igualdad en ámbito político, interpretado conforme al principio de progresividad y pro persona, se debe concluir que el principio de paridad establecido en la legislación electoral del Estado de Nuevo León para los ayuntamientos de la entidad comprende a la paridad horizontal a nivel municipal, por lo que los partidos políticos tienen la obligación de postular a mujeres en por lo menos 50% de las presidencias municipales de la entidad.

Lo anterior conforme a lo siguiente:

La reforma constitucional en materia política del año pasado constituye un gran avance al establecer, en el artículo 41, Base I, segundo párrafo, la obligación constitucional de los partidos políticos de observar en la postulación de las candidaturas al Congreso de la Unión y de los congresos de los Estados, la paridad de género.

Constituye asimismo un gran avance en materia de derechos humanos pues se trata de un paso fundamental para lograr el cumplimiento del principio de igualdad entre mujeres y hombres establecido en la propia constitución y en diversos tratados internacionales.

De esta manera, el Poder Revisor de la Constitución ha estimado necesaria la adopción de la paridad como una directriz mediante la cual se puedan superar las barreras que, disfrazadas de democracia y meritocracia, han impedido a las mujeres acceder a espacios públicos y de decisión política con impacto en la agenda nacional.

Lo anterior es acorde con el propósito de las medidas especiales o afirmativas, cuya naturaleza es compensatoria para revertir situaciones de sub-representación y desventaja. Tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica, de hecho y de derecho, que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales.

El principio de igualdad es un elemento fundamental de todo Estado Democrático de Derecho. Para el caso mexicano se encuentra establecido en los artículos 1º, párrafos primero y último, y 4º, primer párrafo de la Carta Magna.

De estos artículos se desprende que la Constitución parte del principio rector consistente en que hombres y mujeres son iguales ante la ley y que, en consecuencia, queda prohibida cualquiera forma de discriminación basada en el sexo o género de las personas.

La igualdad jurídica entre el hombre y la mujer se menciona expresamente por lo arraigada y normalizada que se encuentra de la discriminación que históricamente ha imperado en contra de las mujeres. Sin embargo, está relacionada con el principio general de igualdad para todas las personas, previsto en el primer párrafo del citado 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.

Esto se refuerza con la inclusión del principio de universalidad como criterio rector de la interpretación de los derechos humanos en el segundo párrafo del propio artículo 1º constitucional. Según este principio, todos los derechos resultan aplicables a todas las personas en atención a que, sin excepción, encuentran como un fundamento último la dignidad humana que es predicable respecto de cada ser humano sin distinción.

Lo anterior demuestra que 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 para su posterior interpretación y aplicación.

A ello se suma lo estipulado en los artículos 2, apartado A, fracción III, y 41, Base I, segundo párrafo, establecen: (i) el principio consistente en que los pueblos y comunidades indígenas deben respetar en su libre autodeterminación la participación política de las mujeres en términos de equidad; y (ii) la directriz de paridad entre los géneros en la postulación de candidaturas a cargos legislativos, tanto federales como locales.

Estos principios constitucionales, que se derivan del derecho humano a la igualdad antes mencionado, exigen que las mujeres participen en la vida pública nacional. Así, los partidos políticos se encuentran constreñidos a impulsar una de las manifestaciones del –constitucionalmente buscado– liderazgo político de las mujeres en condiciones de paridad con los candidatos de sexo masculino, tanto a cargos de elección popular en órganos legislativos, como para integrar órganos partidarios.

En el mismo sentido, resulta necesario acudir a los instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano, pues los derechos humanos contenidos en ellos forman parte de nuestro bloque de constitucionalidad y, como tales, amplían los alcances de nuestra Constitución.

Este reconocimiento de los derechos humanos de fuente internacional como auténticos preceptos de rango constitucional deriva de lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 1º constitucional, según la interpretación que del mismo llevó a cabo, de manera vinculante, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 293/2011 el 3 de septiembre de 2013.

Así pues, el principio de igualdad se encuentra reconocido en diversos tratados internacionales, tales como como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 2.1 y 3) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 1º).

Asimismo, el derecho internacional de los derechos humanos contiene gran número de normas que sustentan el establecimiento de acciones afirmativas para garantizar el acceso efectivo de las mujeres a los cargos de elección popular.

En efecto, el artículo 3º de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer establece que las mujeres tendrán derecho 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.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), señala en su artículo 3 que los Estados parte tomarán en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres, con el objeto de garantizarle el ejercicio y goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los hombres.

En el mismo sentido, el artículo 4.1 establece que medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre los hombres y las mujeres no se considerará discriminación en la forma definida en la Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

Asimismo, el artículo 7, inciso a), señala que los Estados parte tomarán las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a votar en todas las elecciones y referéndums públicos y a ser elegibles para todos los organismos cuyos integrantes sean objeto de elecciones públicas.

Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará), establece en su artículo 3 que todas las mujeres tienen derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado.

A su vez, el artículo 5 de dicha Convención señala que todas las mujeres podrán ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y contarán con total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos.

El artículo 6 establece que el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia incluye, entre otros, el derecho a ser libre de toda forma de discriminación y el derecho a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

Asimismo, el artículo 7, inciso e), señala que los Estados convienen en adoptar políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y tomar todas las medidas apropiadas, incluidas aquellas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra las mujeres.

En síntesis, las dos Convenciones especializadas en la erradicación de la discriminación y violencia contra la mujer, obligan al Estado mexicano a garantizar la participación igualitaria de las mujeres en la vida pública y política, lo que implica adoptar las medidas apropiadas para garantizarles, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

1. votar en todas las elecciones y referéndum públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
2. participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas;
3. ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales, inclusive los que conlleven la representación internacional del Estado; y
4. participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

Estos preceptos normativos coinciden con lo establecido en la Convención Americana y en el Pacto Internacional respecto a la obligación del Estado mexicano de garantizar a todas las personas, sin discriminación, el ejercicio de sus derechos políticos, incluyendo la posibilidad de acceder a cargos públicos en condiciones igualitarias.

Por lo que se refiere a la regulación a nivel legislativo, el artículo 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, refiere en el segundo enunciado de su primer párrafo, que es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la cual señala que es obligación de las autoridades establecer las acciones conducentes a lograr la participación equilibrada entre mujeres y hombres en los cargos de elección popular y dentro de las estructuras de los partidos políticos (artículos 1; 6; 17, párrafo primero y 36, fracciones III y IV). Asimismo, resultan aplicables los artículos 1º, 2, 3, 4, 5 y 9, fracciones VIII y IX, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Por su parte, el apartado 1, numeral ii), del Consenso de Quito, señala que los Estados adoptarán todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios, incluidas las reformas legislativas necesarias y las asignaciones presupuestarias para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal (poderes ejecutivo, legislativo, judicial y autónomos) y en los ámbitos nacional y local.

Por todo lo anterior, en la legislación electoral deben establecerse acciones afirmativas en favor de las mujeres para acceder a los cargos de elección popular y de representación, pues existen obligaciones de carácter internacional en ese sentido.

Es preciso señalar que esta Sala Superior, como tribunal constitucional y máximo órgano jurisdiccional especializado en materia electoral, debe ceñir sus decisiones al marco constitucional –que comprende– que garantiza los derechos humanos de las personas.

En esta actuación, la Sala tiene la ineludible obligación de orientar sus decisiones y fallos en términos que materialicen el derecho de las mujeres a la igualdad, no sólo jurídica, sino de oportunidades, es decir, a una igualdad material.

Para ello, resulta fundamental la decisión del Poder Revisor de la Constitución, el cual ha elegido como medida especial o afirmativa la de alcanzar la paridad en los órganos legislativos en cuyo seno se dan los procesos deliberativos que determinan el rumbo que debe seguir el país.

En su Recomendación General 23, el Comité Para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (Comité CEDAW) manifiesta su preocupación debido a que las mujeres se han visto excluidas de la vida política y del proceso de adopción de decisiones que determinan las modalidades de la vida cotidiana y el futuro de las sociedades. Esta exclusión, señala, “ha silenciado la voz de la[s] mujer[es] y ha hecho invisibles su contribución y su experiencia.”

En su Recomendación General número 25, al interpretar el artículo 4.1 de la Convención, estima que el establecimiento de las acciones afirmativas no constituye una excepción a la regla de no discriminación, sino parte de una estrategia necesaria para lograr la igualdad sustantiva entre las mujeres y los hombres en el goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

En la recomendación número CEDAW/C/MEX/CO/7-8[[70]](#footnote-70) realizada en dos mil doce por el referido Comité, señaló que se debían llenar las lagunas existentes en los marcos jurídicos electorales en el sistema jurídico mexicano, que ocasionan el incumplimiento de las acciones afirmativas para propiciar la inscripción de candidaturas de manera paritaria.

En la recomendación hecha al Estado mexicano, por el Comité en comento, aprobada en el 36º período de sesiones, recomendó en específico que se fortalecieran las medidas para aumentar el número de mujeres en puestos directivos a todos los niveles y en todos los ámbitos, conforme a lo dispuesto en su recomendación general 23, relativa a las mujeres en la vida política y pública.

En ese mismo sentido, recomendó también la introducción de medidas especiales de carácter temporal, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la recomendación general 25, a fin de acelerar las gestiones para facilitar el ascenso de las mujeres a puestos de liderazgo.

De acuerdo con el “Protocolo para juzgar con perspectiva de género”, publicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las acciones afirmativas son un ejemplo de tratos diferenciados objetivos y razonables.

En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana, ha establecido que los Estados deben combatir las prácticas discriminatorias en todos sus niveles, en especial en los órganos públicos y, finalmente, deben adoptar las medidas afirmativas necesarias para asegurar una efectiva igualdad ante la ley de todas las personas. Es discriminatoria una distinción que carezca de justificación objetiva y razonable.

De igual forma, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en el Caso Jacobs vs. Bélgica, determinó que el establecimiento de cuotas de género era objetivo y razonable.

La Plataforma de Acción de Beijing, aprobada por la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, en su párrafo 190 señaló las medidas a adoptar por los gobiernos, entre las cuales destaca el compromiso de establecer un equilibrio entre mujeres y hombres en los órganos y comités gubernamentales, así como en las entidades de la administración pública y en la judicatura, incluidas, entre otras cosas, la fijación de objetivos concretos y medidas de aplicación a fin de aumentar sustancialmente el número de mujeres con miras a lograr una representación paritaria de las mujeres y los hombres, de ser necesario mediante la adopción de medidas positivas en favor de las mujeres, en todos los puestos gubernamentales y de la administración pública.

Otro de los compromisos adoptados fue el de adoptar medidas en los sistemas electorales, que alienten a los partidos políticos a integrar a las mujeres en los cargos públicos electivos y no electivos en la misma proporción y en las mismas categorías que los hombres.

En análisis a los progresos logrados y medición de resultados de la implementación de la Plataforma de Acción en Beijing, en junio del año dos mil se llevó a cabo el vigésimo tercer periodo extraordinario de sesiones especiales de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (Beijing+5), titulado “Mujer 2000: Igualdad entre los géneros, desarrollo y paz en el siglo XXI”, en la cual se plantearon las nuevas iniciativas para la aplicación de la plataforma referida.

En relación con el ejercicio del poder y la adopción de decisiones de las mujeres, en el párrafo 25 se precisó que a pesar de la aceptación generalizada de la necesidad de lograr un equilibrio entre los géneros en los órganos decisorios a todos los niveles, persiste una diferencia entre la igualdad de jure y de facto.

Entre las medidas a adoptar por los gobiernos en el plano nacional, en el párrafo 66, inciso a), se hace referencia a establecer y promover el uso de objetivos expresos a corto y largo plazo u objetivos medibles y, en los casos pertinentes, cuotas para promover el avance hacia el equilibrio entre los géneros.

Asimismo, en el párrafo 81, inciso b), se hizo referencia a alentar la presentación de un mayor número de candidatas, incluso, entre otras cosas, por medio de los partidos políticos, el establecimiento de cupos o de metas cuantificables y otros medios adecuados para la elección a los parlamentos y a estructuras legislativas de otro tipo, a fin de aumentar su participación en la formulación de las políticas públicas y su contribución a ellas.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción 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.

Asimismo, al resolver la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas consideró que si bien las acciones afirmativas dan un trato diferenciado a los hombres, no son arbitrarias porque su finalidad (paridad de género en el ámbito político-electoral y el logro de la igualdad sustantiva) no sólo es constitucionalmente válida sino también constitucionalmente exigidas.

En este mismo sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el juicio ciudadano 12624 de 2011, estableció que la cuota de género se debe reflejar tanto en la postulación como en el ejercicio del cargo, y que la esencia de la cuota de género es alcanzar la igualdad real entre hombres y mujeres.

Por tanto, el bloque de constitucionalidad vigente en nuestro país permite el establecimiento de acciones afirmativas en favor de las mujeres que sirvan de base para fomentar su participación en la vida política de la nación y el acceso a los cargos de elección popular, siempre que se trate de medidas objetivas y razonables, razón por la cual no pueden considerarse como discriminatorias.

La paridad es un nuevo enfoque para abordar la subrepresentación de las mujeres. Tiene como vocación la total integración de hombres y mujeres en condiciones de igualdad dentro de las sociedades democráticas.

Con base en este enfoque, adoptado por el Poder Revisor de la Constitución, materializado por los órganos legislativos general y locales, y por los Institutos Electorales, así como avalado por los tribunales constitucionales del país (la Suprema Corte y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación), el aumento cuantitativo de las mujeres en los espacios políticos conllevará un cambio cualitativo en los modos de hacer política. Esto a su vez busca generar una nueva cultura política que replantee sustantivamente las oportunidades de las mujeres de participar activamente en la vida pública mediante el desempeño de funciones de liderazgo y de toma de decisiones.

De esta forma, la paridad es una exigencia de la democracia representativa y una meta para erradicar la exclusión estructural de alguno de los sexos, por tanto, busca lograr una situación permanente en la que el poder político sea compartido por hombres y mujeres.

Lo anterior resulta acorde con la obligación del Estado de promover las condiciones para que la igualdad de las personas sea real y efectiva, y de eliminar los obstáculos que impidan su pleno desarrollo y la verdadera participación de forma equilibrada de hombres y mujeres en la vida política, mandatos que suponen directivas de interpretación para los órganos jurisdiccionales.

En estos términos, la paridad implica el fortalecimiento del liderazgo de las mujeres a fin de modificar las claves de la representación política, las prácticas del poder y el papel de las propias mujeres en la conducción de la sociedad y del Estado[[71]](#footnote-71).

Incluso la interpretación sistemática y funcional del principio de paridad, en relación con el principio de igualdad, a la luz de los preceptos constitucionales y convencionales citados, permite concluir que la paridad se debe cumplir en la postulación de todos los cargos de elección popular, que incluye la dimensión horizontal en las presidencias municipales.

De los preceptos referidos se desprende que el legislador general emitió algunas reglas para intentar desarrollar los estándares pretendidos para alcanzar la paridad ordenada constitucionalmente. En este actuar, se ampliaron los alcances de la paridad al exigirlos también en la integración de sus órganos, además de en la elección de candidatas y candidatos.

En adición a la precisión de medidas, la Sala Superior advierte que también se amplió la paridad para exigirla en la integración de los Ayuntamientos.

Como se desprende de lo antes expuesto, el texto constitucional contiene varios preceptos que hacen referencia a la igualdad entre hombres y mujeres y a la no discriminación por sexo o género; sin embargo, el mandato específico de paridad se encuentra únicamente en el artículo 41 constitucional, referente a la integración del Congreso de la Unión, las Legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Ahora bien, la paridad debe entenderse como una regla y como un principio. Existen principios que regulan la conducta –como ocurre con la citada libertad de expresión o la prohibición de discriminación–, también llamados principios en sentido estricto, o principios que exigen una determinada finalidad o estado de cosas, también llamadas directrices.

En el caso de las directrices se encuentra, por ejemplo, el mandato de respetar en todo momento el interés superior de la niñez, cuya aplicación a un caso de divorcio exige que la o el juzgador vele por los intereses de las o los niños involucrados, siendo imposible predeterminar lo que ello implique para la guarda y custodia, los alimentos o los regímenes de visita.

Con la paridad ocurre exactamente lo mismo. Se trata de un derecho de igualdad que exige no una conducta en específico –como sería no discriminar– sino un determinado estado de cosas: la composición igualitaria de un órgano, en el cual exista un equilibrio entre los hombres y las mujeres que lo integran. La configuración de la paridad como directriz constitucional también puede llevarse a cabo mediante normas emitidas en acuerdos de los Institutos Electorales en uso de su facultad regulatoria.

La necesidad de configurar los principios constitucionales electorales en constituciones y leyes locales para obtener normas de mayor densidad regulativa fue reconocida en la jurisprudencia P./J. 61/2009, cuyo rubro es *“PROPAGANDA ELECTORAL. ES VÁLIDO QUE LAS CONSTITUCIONES Y LEYES LOCALES DESARROLLEN LOS PRINCIPIOS PREVISTOS SOBRE DICHA MATERIA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS[[72]](#footnote-72)”.* Este criterio derivó de las acciones de inconstitucionalidad acumuladas 102/2008 y 103/2008.

Al respecto, esta Sala Superior considera que también los Institutos Electorales pueden precisar los alcances de las normas legales, pues lo que se está buscando es una finalidad –la paridad– cuyos medios no vienen predeterminados en la Carta Fundamental.

Respecto de los Institutos, en los expedientes SUP-REC-39/2015 y SUP-REC-46/2015 ya fue avalada esta posibilidad por parte de la Sala Superior, la cual reconoció la validez de los lineamientos que se emitan para materializar o hacer una realidad la exigencia constitucional de paridad. Al respecto, la Sala sostuvo que ello[[73]](#footnote-73):

[…] genera certeza, seguridad jurídica y confiablidad en torno al procedimiento para integrar dichas listas o planillas y no que, posteriormente, los partidos tengan problemas o situaciones difíciles para acreditar la referida obligación de la alternancia que por disposición constitucional, convencional y legal deben cumplir.

[…].

Es menester mencionar que la facultad reglamentaria se limita, entre otros principios, por el de jerarquía normativa, consistente en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, lo cual, como ya se dijo en párrafos precedentes, en el caso concreto se cumple con dicho límite, ya que los Lineamientos cuestionados establecen o desarrollan las directrices para cumplir la obligación que tienen los partidos políticos respecto a la alternancia de género previstos en las normas constitucionales, convencionales y legales en la materia.

Al resolver otros asuntos, la Sala Superior ha considerado que el mandato de paridad reconocido en la Constitución resulta aplicable también al caso de los Ayuntamientos, por ser lo más favorable a las personas y atender, de esta manera, al principio de progresividad. No obstante, en este voto consideramos necesario abundar este pronunciamiento.

Respecto al principio *pro personae*, es importante señalar que no es un criterio interpretativo, sino una directriz interpretativa o un metacriterio interpretativo. Lo anterior quiere decir que no existe como tal una forma de interpretar más favorablemente, pues ello conduciría a pendientes resbaladizas con poco sustento jurídico. Así, el principio *pro personae* exige que las y los operadores jurídicos encuentren todos los posibles significados interpretativos que se puedan atribuir a un determinado precepto, para después elegir entre ellos el que resulte más favorable a la persona.

Así, en el presente caso, existen dos criterios de interpretación que sin duda potencia el alcance de la exigencia de paridad.

En primer lugar, como puede advertirse de una simple lectura al artículo 41 constitucional, la paridad se exige únicamente respecto de la integración de órganos legislativos, lo cual aplica al Congreso de la Unión, a las legislaturas estatales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

No obstante, los tratados internacionales no hacen esta distinción, sino que establecen la necesidad de que la paridad o la composición igualitaria se observe en todos los cuerpos colegiados que tengan a su cargo la adopción de decisiones relevantes para la vida pública y política. Por ello, el bloque de constitucionalidad amplía el contenido del artículo 41 constitucional para concluir que también respecto de los Ayuntamientos es exigible la paridad.

En segundo término, la directriz constitucional de paridad se dirigió a los cuerpos colegiados integrados como resultado de elecciones populares tanto a nivel federal como local.

No obstante, los Ayuntamientos también son cuerpos colegiados que se integran como resultado de elecciones populares y cuya función, si bien no consiste en legislar, si realiza las veces de órgano materialmente legislativo. Así, por analogía es posible considerar que donde existe la misma razón existe la misma disposición. Esta interpretación resulta más favorable que una literal o gramatical que restrinja la paridad a órganos formalmente legislativos.

En conclusión, la exigencia de paridad en los Ayuntamientos encuentra justificación constitucional, en términos de las consideraciones antes expuestas.

Para concluir, resulta fundamental destacar que la relevancia de la paridad como exigencia constitucional estriba en que su implementación busca un rompimiento con estructuras de discriminación generadas por complejos procesos sociales e institucionales que se han entendido como indisolubles del modelo de Estado en el cual vivimos.

En efecto, la creación del Estado moderno de derecho, con la democracia como forma de organización del Estado por excelencia, venía marcada por el sello masculino del proyecto ilustrado que impidió la inclusión de las mujeres en el pacto social, de tal manera que la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 reafirmó la exclusión de las mujeres como titulares de derechos, negándoles la categoría de la ciudadanía y, por ende, los derechos inherentes a dicha condición.

De esta manera, el Poder Revisor de la Constitución ha estimado necesaria la adopción de la paridad como una directriz mediante la cual se puedan superar las barreras que han impedido a las mujeres acceder a espacios públicos y de decisión política con impacto en la agenda nacional.

Lo anterior es acorde con el propósito de las medidas especiales o afirmativas, cuya naturaleza es compensatoria para revertir situaciones de sub-representación y desventaja. Tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica, de hecho y de derecho, que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales.

La paridad implica un aspecto cuantitativo y cualitativo, pues busca la participación política efectiva en la vida política del país de hombres y mujeres, en un plano de igualdad sustancial.

Lo anterior resulta acorde con la obligación del Estado de promover las condiciones para que la igualdad de las personas sea real y efectiva, y de eliminar los obstáculos que impidan su pleno desarrollo y la verdadera participación de forma equilibrada de hombres y mujeres en la vida política, mandatos que suponen directivas de interpretación para los órganos jurisdiccionales.

En estos términos, la paridad implica el fortalecimiento del liderazgo de las mujeres a fin de modificar las claves de la representación política, las prácticas del poder y el papel de las propias mujeres en la conducción de la sociedad y del Estado.

Lo anterior, a partir de un criterio de progresividad en el sentido de que exista una efectiva paridad de género en la selección de todos los candidatos a puestos de elección popular a nivel municipal.

Ciertamente, a propósito de la reforma constitucional, en vigor a partir del once de junio de dos mil once, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, tienen entre otras obligaciones, las de garantizar y proteger los derechos humanos.

La obligación de garantizar tiene como objetivo mantener el disfrute del derecho humano y de mejorarlo, en tanto que la obligación de proteger, consiste en la toma de medidas que hagan posible el ejercicio efectivo de los derechos humanos.

Por ende, si la paridad de género es una medida que privilegia la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres (por ejemplo, para el desempeño de un cargo de elección popular), y que la misma se consolida bajo el auspicio del principio universal de la no discriminación por razón de género; entonces es válido considerar que es una obligación de este Tribunal Electoral, darle un efecto útil al principio de la paridad de género implementado en la legislación electoral, y focalizarlo a que sea una realidad en el registro de las candidaturas a las presidencias municipales del Estado de que se trate.

Al respecto, se debe resaltar que el principio de igualdad del varón y la mujer ante la ley, reconocido en los artículos 4º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica); pone en relieve que el sexo o el género es irrelevante para la justificación de algún tratamiento diferenciado.

Por su parte, la igualdad jurídica es un concepto diferente a la *igualdad de oportunidades –*la cual atiende a un concepto material de la igualdad-, y esta diferencia se acentúa tratándose de las mujeres, dado que ya no es posible soslayar que a lo largo de varias generaciones, la mujer ha sido colocada en un segundo plano en la realidad social.

Cabe señalar que el artículo 1º, párrafo quinto, de la Constitución Federal prohíbe toda discriminación motivada, entre otras cuestiones, por razones de género, que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos o libertades de las personas.

La *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer*, dispone en su artículo 1º, que las reglas están dirigidas a erradicar prácticas discriminatorias para la mujer, al mismo tiempo, importan el establecimiento de garantías que propician la participación de las mujeres en la vida política y pública, en igualdad de condiciones que los hombres.

En este sentido, la sola previsión de derechos es insuficiente para garantizar el acceso a las candidaturas a cargos de elección popular en un plano de igualdad entre las mujeres y los hombres, por lo que además es necesario el establecimiento de mecanismos o medidas que la garanticen sustancial o estructuralmente para que sea una realidad, tomando en cuenta el contexto histórico y las diferencias existentes entre el hombre y la mujer.

Por ello, a fin de evitar conductas discriminatorias hacia la mujer, se han establecido las llamadas acciones afirmativas, como lo es la denominada cuota de género, a través de la cual se busca promover y garantizar la igualdad de oportunidades, mediante la paridad de género.

Dichas acciones constituyen un trato diferenciado que tiene por objeto que los miembros de un grupo específico, insuficientemente representados, alcancen en la realidad un nivel de participación más alto, con el propósito de generar condiciones de igualdad.

Las acciones afirmativas en materia político electoral establecidas a favor del género que se encuentra en minoría, se conciben en el sistema jurídico como una herramienta encaminada a garantizar la igualdad en el acceso a los cargos de elección popular, razón por la cual constituyen un elemento esencial del sistema democrático.

Por ende, se colige que la implementación de acciones positivas encaminadas a asegurar una paridad de género en la postulación de candidaturas a cualquier cargo de elección popular, privilegia el principio de no discriminación de la mujer, al potencializar su derecho humano a ser elegida y ejercer cargos públicos, en un plano de igualdad de oportunidades frente a los hombres.

Con base en lo expuesto, se considera que en la legislación local se establecen bases a fin de que los partidos políticos garanticen la equidad y paridad de género en la postulación de candidatos a integrantes de los ayuntamientos.

De esta forma, de la interpretación de la normatividad en examen, se advierte una progresividad para hacer viable la paridad, lo cual replica para ambos géneros, y con ello se tiende a la igualdad, esta no sólo en un plano meramente formal sino material en la medida en que hace viable el efectivo acceso al cargo público en igualdad de condiciones.

En estas condiciones, se considera que le asiste razón a la promovente cuando alega que el registro controvertido debió considerar la designación de candidatos a presidentes municipales de acuerdo al principio de paridad de género, inclusive en sentido horizontal o trasversal, que en la postulación de candidaturas que hicieran los partidos políticos a presidentes municipales atendieran esta regla, consecuentemente, al no acontecer así, lo conducente sería ordenar a los partidos políticos procedan a modificar las planillas registradas en la medida que ello hace realidad el efectivo acceso al cargo público en igualdad de condiciones.

En este sentido la regla de paridad de género establecida en el artículo 42, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como 40, fracción XX y 143, párrafo quinto, del Código Electoral de dicha entidad, debe ser en el sentido de que tal principio también debe observarse en la postulación de las candidaturas a las presidencias municipales, en un sentido horizontal, esto es, tomando en cuenta la totalidad de candidaturas para dicho cargo de elección popular en dicha entidad.

**II. Efectos de revocar la sentencia reclamada e incluir en los lineamientos la paridad horizontal**

Congruente con el entendimiento adecuado del acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva, esta Sala Superior reconoció el interés legítimo de las accionantes, sin embargo, no la obligación de instrumentar la paridad en las candidaturas, dado lo avanzado del proceso electoral.

Nos hacemos cargo de que el registro de las candidaturas a ayuntamientos concluyó el 15 de marzo. Igualmente, que las campañas electorales en la entidad iniciaron desde el 3 de marzo y concluyen el próximo el 3 de junio.

El hecho de que, en el estado de Nuevo León, haya iniciado la etapa de campañas electorales para la elección de ayuntamientos, no imposibilita la modificación de las planillas ni de las boletas. Esto, en la inteligencia de que el registro puede correr esa suerte en cualquier tiempo previa la jornada electoral. En efecto, es hasta después de dicha jornada cuando se torna irreparable.

Máxime que el derecho a impugnar se agota hasta que tiene lugar el registro de candidaturas, y en todo caso, este registro se puede considerar como acto último para que pueda dar lugar a la impugnación –por incumplir con la paridad- en la inteligencia de que el arreglo o inobservancia de las reglas de esta materia, no puede eximir el cumplimiento de un principio constitucional.

El **indebido actuar de los partidos políticos y las autoridades electorales y lo avanzado del proceso no debe generar aún más afectaciones a las mujeres y a las y los electores**. Es por ello que el hecho de que los plazos de los registros hayan fenecido y las campañas iniciado, no pueden aceptarse como argumentos para el detrimento de los derechos humanos que se encuentran en juego en el presente caso. Es decir, en principio, ninguna situación fáctica debería oponerse a la aplicación directa de un principio constitucional.

Argumentar que estas medidas **afectan la certeza del proceso electoral resulta, desde nuestro parecer, poco convincente**. En primer lugar, porque las medidas especiales a favor de la participación política de las mujeres están establecidas en las reglas del juego electoral desde antes de iniciar el proceso y, segundo, porque este argumento nos llevaría a afirmar que el avance del proceso electoral es el criterio determinante para dejar en la impunidad un acto que violenta derechos humanos.

En consecuencia, se estaría **abriendo un periodo de tiempo dentro del proceso electoral en el que pueden cometerse violaciones a la constitución y a los tratados sin consecuencias jurídicas,** aduciendo un argumento formal y un hecho susceptible de reparación.

Desde nuestro punto de vista, **la certeza en el proceso electoral incluye un elemento fundamental: que los órganos garantes de la constitucionalidad y convencionalidad de los actos que se den en el marco del proceso electoral, actúen en consecuencia frente a ellos y los declaren inválidos cuando sea el caso**.

Queremos destacar que en asuntos con particularidades y condiciones similares, esta Sala Superior, por unanimidad de votos, ha determinado revocar y modificar acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales, relacionadas con candidaturas a cargos de elección popular ya registradas, sin importar que la etapa de campañas se encuentre iniciada y avanzada.

Nos referimos a la resolución dictada hace dos días por esta Sala Superior, en el recurso de apelación SUP-RAP-164/2014 y acumulados, en la cual, la *litis* se centró en determinar el derecho de diversos ciudadanos a participar como candidatos a distintos cargos de elección popular en el Distrito Federal, entidad en la que las campañas iniciaron el pasado 20 de abril.

En los referidos medios de impugnación, se revocó la determinación del Instituto Nacional Electoral, mediante la cual, se sancionó con la pérdida del derecho para ser registrados como candidatos o, con la cancelación del mismo, en caso de haberlo obtenido, por la omisión de presentar el informe de gastos de precampaña de los procesos de selección de precandidaturas en los que originalmente habían participado.

En este recurso de apelación, sin importar “lo avanzado del proceso” o “la posible violación al principio de certeza” –elementos que pesan en el caso que motiva nuestro voto particular y obstaculizan una tutela judicial efectiva-; en el precedente invocado, esta Sala Superior revocó: a) la sanción del Instituto Nacional Electoral y b) la consecuente negativa de registro de candidatos determinada por el Instituto Electoral del Distrito Federal, en cumplimiento de la autoridad nacional, para el efecto de que se respetara la garantía de audiencia de los ciudadanos sancionados, con el propósito de que se les permitiera presentar los informes de precampaña, cuya falta de presentación se les atribuía y, con base en ello, las autoridades nacional y local se volvieran a pronunciar sobre el registro de los ciudadanos como candidatos a los distintos cargos de elección en esta entidad federativa.

Lo anterior **evidencia justicia diferenciada**, pues en el precedente invocado, esta Sala Superior revocó la situación registral de diversos ciudadanos una vez iniciadas las campañas y ordenó la modificación de la misma con el propósito de salvaguardar la garantía de audiencia de los ciudadanos actores, mientras que en el presente caso, se obstaculiza la justicia paritaria, sobre la base de obstáculos vinculados con lo avanzado del proceso.

Asimismo, son innumerables los casos en los cuales se emiten sentencias que revocan el registro de una candidatura por resultar inelegible, cuando ya está cerca el proceso electoral, sin que nunca se haya aducido la afectación del principio de certeza.

El inicio de las campañas electorales no se traduce, pues, en una etapa del proceso electoral que impide la modificación o sustitución de candidatos. Además, sólo podría aseverarse la existencia de una irreparabilidad una vez llevada a cabo la jornada electoral, aspectos que en el particular no acontecen.

A este punto del desarrollo normativo y jurisprudencial de los derechos humanos de las mujeres, en donde está bastante claro que, en aras de la igualdad sustantiva y estructural, las autoridades públicas debemos tomar medidas que garanticen la participación política de las mujeres, es de esperarse que, en la sentencia motivo de nuestro voto, la Sala Superior determine que **la paridad horizontal y vertical a nivel municipal es un mandato constitucional y convencional y, por tanto, su aplicación en los comicios del próximo año, resultará incuestionable.** Sin duda, nos congratulamos de este criterio y, por supuesto, lo ratificamos con gran convicción.

Sin embargo, resulta **lamentable que esta decisión sea pospuesta para las mujeres del estado de Nuevo León**, apelando a lo avanzado del proceso electoral, pues implica un retroceso en el ejercicio de sus derechos humanos, que rompe con el esquema de progresividad, establecido en el artículo 1º constitucional.

Dicho todo lo anterior, sólo resta aclarar que para el momento en que se hubiera emitido la sentencia, existiría **tiempo suficiente para reparar las consecuencias del acto impugnado dando tiempo para las campañas**.

Para respetar el mandato constitucional de la paridad, incluso en esta etapa del proceso electoral, los partidos políticos hubieran podido **reordenar las planillas que ya tenían registradas** –moviendo a quienes tenían contempladas como regidoras o síndicas- o bien hacer las **incorporaciones necesarias** para que el 50% de sus candidaturas a presidencias municipales estuviera encabezada por mujeres.

Cabe precisar que en el caso los partidos políticos y coaliciones que contienden en la entidad ya registraron a mujeres como candidatas a las presidencias municipales, como se advierte de la siguiente tabla:

| **CANDIDATURAS A PRESICENCIAS MUNICIPALES - NUEVO LEÓN (51 municipios)** |
| --- |
| **PARTIDO-COALICIÓN** | **HOMBRES** | **MUJERES** | **TOTAL** |
| ALIANZA POR TU SEGURIDAD (PRI, PVEM PANAL, Cruzada Ciudadana y Demócrata) | 13 | 0 | 13 |
| COALICIÓN PAZ Y BIENESTAR (conformada por el PRD y el PT) | 9 | 3 | 12 |
| MOVIMIENTO CIUDADANO | 7 | 3 | 10 |
| NUEVA ALIANZA | 17 | 4 | 21 |
| PARTIDO ACCIÓN NACIONAL | 45 | 4 | 49 |
| PARTIDO CRUZADA CIUDADANA | 1 | 0 | 1 |
| PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA | 11 | 2 | 13 |
| PARTIDO DEL TRABAJO | 10 | 1 | 11 |
| PARTIDO DEMÓCRATA | 1 | 0 | 1 |
| PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL | 9 | 0 | 9 |
| PARTIDO HUMANISTA | 9 | 5 | 14 |
| PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL | 34 | 4 | 38 |
| PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO | 16 | 4 | 20 |

Por tanto, únicamente se requeriría realizar modificaciones en 73 candidaturas de presidencias municipales, que equivale al 34.43% de las registradas por todos los partidos políticos.

Además, la jornada electoral se llevará a cabo hasta el 7 de junio, por lo que la reparación sería factible.

Consideramos lamentable que la reforma electoral de 2014 que estableció el principio de paridad para los cargos de elección popular, no se aplicara en este proceso electoral, pues implicaría un retroceso inaceptable en la aplicación de los derechos humanos en Nuevo León, que se contrapone con el modelo establecido en los artículos 1, 4 y 41 constitucionales y correlativos convencionales.

|  |  |
| --- | --- |
| **MAGISTRADA****MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA** | **MAGISTRADO****MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA** |

## **SENTENCIA** [**SUP-REC-90/2015**](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2015/REC/SUP-REC-00090-2015.htm)

**RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN**

**EXPEDIENTES:** SUP-ReC-90/2015 Y SUP-REC-91/2015, ACUMULADOS

**RECURRENTES:** LETICIA BURGOS OCHOA Y OTRAS

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN GUADALAJARA, JALISCO

**TERCERO INTERESADO:** COALICIÓN “POR UN GOBIERNO HONESTO Y EFICAZ”

**MAGISTRADO PONENTE:** PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

**SECRETARIO:** VÍCTOR MANUEL ROSAS LEAL

México, Distrito Federal, a veintinueve de abril de dos mil quin

**VISTOS** para resolver, los autos de los recursos de reconsideración al rubro indicados, interpuestos por Leticia Burgos Ochoa, María Elena Barreras Mendivil, Ismene Figueroa López y María Isabel Nido, en contra de la sentencia emitida el once de abril de dos mil quince por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SG-JDC-11138/2015**, y

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

1. **Antecedentes.** De los hechos narrados por las recurrentes en sus recursos y de las constancias que obran en los expedientes se advierte lo siguiente:
	1. **Registro e inicio de campaña.** Del dieciocho de marzo al uno de abril del presente año, se llevaron a cabo los registros para las planillas de candidatos a integrar los ayuntamientos con más de cien mil habitantes de Sonora.

Asimismo, el siguiente siete de abril, inició el registro de las planillas de aquellos ayuntamientos con menos de cien mil habitantes.

* 1. **Acuerdo para la aplicación del criterio de paridad y alternancia de género.** El veinticinco de marzo de dos mil quince, Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora emitió el acuerdo **IEEPC/CG/61/15**, por el cual se aprobó el criterio de aplicación de la paridad y alternancia de género en las solicitudes de registro de candidaturas a diputaciones por el principio de mayoría relativa, así como de representación proporcional, y de las planillas de ayuntamientos para la elección ordinaria 2014-2015, en el que se determinó que la alternancia debe hacerse extensiva a todas las candidaturas que integran una planilla, para garantizar eficazmente el derecho al voto pasivo y potenciar de manera efectiva, el acceso al cargo de ambos géneros de manera igualitaria.
	2. **Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** Inconformes con el referido acuerdo, Leticia Burgos Ochoa, María Elena Barreras Mendivil, Ismene Figueroa López y María Isabel Nido, promovieron, *per saltum*, juicio ciudadano el pasado veintinueve de marzo.

**2. Sentencia de la Sala Regional Guadalajara.** El once de abril de dos mil quince, la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco[[74]](#footnote-74), emitió sentencia en el juicio ciudadano **SG-JDC-11138/2015**, en el sentido de desechar de plano la demanda, al considerar que las actoras carecían de interés para promover dicho juicio. **Tal determinación constituye la resolución reclamada**.

La resolución les fue notificada a las ahora recurrentes, mediante estrados de la Sala Regional Guadalajara, el doce de abril de dos mil quince.

1. **Recurso de reconsideración.** A fin de controvertir la referida sentencia de la Sala Regional Guadalajara, Leticia Burgos Ochoa, María Elena Barreras Mendivil, Ismene Figueroa López y María Isabel Nido interpusieron sendos recursos de reconsideración el quince de abril de dos mil quince.
	1. **Trámite y sustanciación.** El dieciséis de abril del presente año, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio **TEPJF/SRG/P/169/2015**, suscrito por la Magistrada Presidenta de la Sala Regional Guadalajara, mediante el cual remitió el expediente relacionado con los referidos recursos de reconsideración.
	2. **Turno.** Mediante proveído de esa misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, acordó integrar los expedientes **SUP-REC-90/2015** y **SUP-REC-91/2015**; asimismo, ordenó su turno a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior se cumplimentó mediante los oficios **TEPJF-SGA-3519/15** y **TEPJF-SGA-3520/15,** suscritos por la Subsecretaria General de Acuerdos en funciones de esta Sala Superior.

* 1. **Terceros interesados.** Durante la tramitación de los medios de impugnación, la coalición por un Gobierno Honesto y Eficaz[[75]](#footnote-75), así como Partido Acción Nacional presentaron sendos escritos de tercero interesado.
	2. **Escrito de *amicus curiae*.** El pasado veintiuno de abril, la Representante acreditada en México de la Entidad de las Naciones Unidad para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres[[76]](#footnote-76), en calidad de *amicus curiae*, presentó escrito ente esta Sala Superior, a fin de realizar diversas consideraciones de derechos humanos que, en su opinión, deberían tomarse en cuenta para resolver los presentes medios de impugnación.
	3. **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó los asuntos, admitió a trámite los recursos en que se actúa, y al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, y ordenó formular el proyecto de sentencias correspondiente, y

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

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia**

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos con los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 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.

Lo anterior, porque se trata de sendos recursos de reconsideración, cuyo conocimiento recae en forma exclusiva, en esta autoridad jurisdiccional, y que fueron interpuestos para controvertir una sentencia emitida por la Sala Regional Guadalajara, al resolver el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano **SG-JDC-11138/2015,** en el sentido de desechar de plano la demanda, por considerar que las entonces actoras carecían de interés para promoverlo, ya que no acreditaron la calidad de candidatas a cargos de elección popular a nivel municipal.

**SEGUNDO. Acumulación**

De la lectura integral de las demandas, se advierte que los recurrentes impugnan destacadamente la resolución emitida el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SG-JDC-11138/2015**, y, señalan como autoridad responsable a la Sala Regional Guadalajara.

En ese sentido, al existir identidad en el acto impugnado y la autoridad señalada como responsable, así como en las pretensiones de los recurrentes, se surte la conexidad de la causa; de ahí que con fundamento 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, se decreta la acumulación de los expedientes **SUP-REC-91/2015** al **SUP-REC-90/2015**, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, según se advierte de los autos de turno.

En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria, a los autos de cada uno de los expedientes acumulados.

**TERCERO. Interesado**

Debe tenerse como tercero interesado en el recurso **SUP-REC-90/2015**, a la coalición por un Gobierno Honesto y Eficaz, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme con lo siguiente:

* + 1. **Forma.**

En el escrito que se analiza, se hacen constar el nombre de quien comparecen como terceros interesado, así como el de su representante, y la razón del interés jurídico en que se funda y su pretensión concreta.

* + 1. **Oportunidad.**

El escrito de tercero interesado fue exhibido oportunamente, en consideración que se hizo dentro del plazo de setenta y dos horas que marca el artículo 17, párrafo 1 de la Ley Procesal Electoral, en términos de la certificación del Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Guadalajara, en la que se hace constar que dicho plazo de cuarenta y ocho horas feneció a las dieciocho horas con treinta minutos del pasado diecisiete de abril, en tanto que el escrito de la coalición se presentó a las once horas con cincuenta y tres minutos de ese mismo día.

* + 1. **Legitimación**

Se reconoce la legitimación a la Coalición por un Gobierno Honesto y Eficaz, como tercero interesado, en este asunto, en términos de lo establecido en el artículo 12, apartado 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que, tienen un interés legítimo derivado de un derecho incompatible con el que pretenden la parte actora, pues expresan argumentos con la pretensión de que se confirme el acto impugnado.

* + 1. **Personería**

Este requisito se encuentra satisfecho en términos de lo dispuesto en los artículos 17, apartado 4, inciso d), y 65, apartado 1, inciso c), de la señalada de la ley procesal electoral, puesto que la coalición comparece por conducto de Ricardo García Sánchez, quien es el mismo representante que presentó escrito de tercero interesado en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano dentro del cual se dictó la sentencia ahora controvertida

* + 1. **Extemporaneidad del escrito presentado por el Partido Acción Nacional**

Debe tenerse por no presentado el escrito de tercero interesado del Partido Acción Nacional, dada su presentación extemporánea, ya que de acuerdo con la certificación del Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Guadalajara, el plazo para dicha presentación feneció a las dieciocho horas con treinta minutos del pasado diecisiete de abril, en tanto que el original del escrito del partido se recibió ante esa Sala Regional el siguiente veinte de abril a las doce horas con diecinueve minutos.

No es óbice que a las trece horas con quince minutos del diecisiete de abril, se hubiera recibido en el correo electrónico cumplimientos.salaguadalajara@te.gob.mx, una copia de dicho escrito, porque ello es insuficiente para tener por colmado el requisito de procedibilidad, en la medida que el representante del Partido Acción Nacional omite aducir o demostrar, ni se advierte en autos, alguna causa extraordinaria o circunstancia especial por la cual lo presentó por dicho medio electrónico y no directamente ante la propia Sala Regional y con ello, estar en aptitud de considerar que la presentación fue oportuna.

**CUARTO. Amicus curiae**

Respecto del *amicus curiae* suscrito por la Representante acreditada en México de ONU Mujeres, esta Sala Superior considera que a fin de contar con mayores elementos para un análisis integral del contexto, se tiene por presentado el escrito toda vez que se recibió antes de la emisión de la sentencia que nos ocupa, ello no implica que no tenga efectos vinculantes.

Al respecto resulta aplicable la razón de decisión de la jurisprudencia, **AMICUS CURIAE. SU INTERVENCIÓN ES PROCEDENTE DURANTE LA SUSTANCIACIÓN DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN RELACIONADOS CON ELECCIONES POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS**[[77]](#footnote-77)**.**

**QUINTO. Requisitos de procedibilidad**

El presente medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 13, fracción III, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV; 63, párrafo 1, incisos a) y b), 65, y 66, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se explica enseguida.

**a. Forma.**

Se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable. En la demanda consta el nombre y la firma de las recurrentes. Asimismo, se identifica el acto impugnado, se mencionan hechos y agravios, además de los artículos supuestamente violados.

**b. Oportunidad.**

La demanda se promovió dentro del plazo legal de tres días, ya que la sentencia de once de abril se notificó por estrados a las recurrentes el doce siguiente, y los recursos se presentaron el quince, de manera que dicha presentación se realizó dentro del plazo de tres días que establece el artículo 66, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**c. Legitimación.**

Las ciudadanas recurrentes están legitimadas para interponer el presente recurso de reconsideración, al ser las mismas personas que promovieron el juicio ciudadano ante la Sala Regional Guadalajara, lo cual es conforme al criterio reiterado de esta Sala Superior.

**d. Interés jurídico.**

Se cumple con este requisito, en virtud de que el actor hace valer que la determinación impugnada le causa perjuicio al considerar que la Sala Regional Guadalajara al desechar de plano su demanda de juicio ciudadano por considerar que carecían de interés jurídico, se tradujo en una denegación de justicia, al impedirles el acceso a una tutela judicial efectiva, que, a su vez, implicó que en la omisión de análisis de la constitucionalidad y convencionalidad del acuerdo entonces impugnado.

* + 1. **Definitividad.**

Se cumple con este requisito porque el recurso se promueve contra una sentencia emitida por la Sala Regional en juicio ciudadano respecto de la cual no procede otro medio de impugnación.

* + 1. **Requisito especial de procedencia.**

A fin de sustentar el cumplimiento del requisito de procedencia que se analiza, se considera necesario hacer las siguientes precisiones

Como se mencionó en los antecedentes, el veinticinco de marzo de este año, el Consejo General del Instituto Electoral y Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora emitió el acuerdo **IEEPC/CG/61/15**, por el cual se aprobó el criterio de aplicación de la paridad y alternancia de género en las solicitudes de registro de candidaturas a diputaciones por el principio de mayoría relativa, así como de representación proporcional, y de las planillas de ayuntamientos para la elección ordinaria 2014-2015, en el que se determinó que la alternancia debe hacerse extensiva a todas las candidaturas que integran una planilla, para garantizar eficazmente el derecho al voto pasivo y potenciar de manera efectiva, el acceso al cargo de ambos géneros de manera igualitaria.

Dicho acuerdo fue impugnado *vía per saltum* por las ahora recurrentes[[78]](#footnote-78)ante la Sala Regional Guadalajara de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al estimar que éste resultaba **contrario a la Constitución Federal y a diversos instrumentos internacionales**, al omitirse incluir el principio de paridad horizontal en la postulación de candidaturas de los partidos políticos a las presidencias municipales de la entidad.[[79]](#footnote-79)

Asimismo, en sus escritos de demanda **manifestaron contar con interés legítimo** para controvertir el citado acuerdo, ya que la controversia se relacionaba con la implementación de acciones afirmativas a favor de las mujeres, para dotar de eficacia a las disposiciones constitucionales y legales de la paridad de género en la postulación de candidaturas de elección popular, de manera que era suficiente ser mujer de la entidad para contar con ese interés legítimo que otorgara una situación cualificada para ejercer el derecho de acción.

Bajo las precisiones descritas, la Sala Regional responsable, por una parte, determinó acoger la pretensión de las actoras relativo a conocer *vía per saltum* el juicio ciudadano promovido ante dicha instancia federal y, por la otra, desechar la demanda, al estimar que dichas carecían tanto de interés jurídico, como legítimo y difuso para controvertir el acuerdo emitido por la autoridad administrativa electoral local.

Por cuanto hace al interés jurídico, la responsable concluyó que el acto reclamado no afectaba de manera personal ni directa alguno de los derechos político-electorales de las actoras, en tanto que ninguna de éstas demostró que hubiera participado en algún proceso intrapartidista de selección de candidaturas, o bien que formaran parte de algún partido político que contendiera en esa entidad federativa en los proceso electorales para renovar ayuntamientos. De ahí que, al no existir un planteamiento tendiente a obtener el dictado de una sentencia que tuviera como efecto revocar o modificar un acto o resolución para la restitución de algún derecho político-electoral de las demandantes, es que se actualizara la improcedencia mencionada.

Respecto a la falta de interés legítimo, la Sala Regional consideró que éste no se surtía en favor de las promoventes, toda vez que incumplían con las notas distintivas que en el tema había fijado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 111/2013, y que dieron lugar a la jurisprudencia de rubro y contenido siguiente:

**INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).**

A consideración de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que tratándose de la procedencia del amparo indirecto –en los supuestos en que no se combatan actos o resoluciones de tribunales–, quien comparezca a un juicio deberá ubicarse en alguno de los siguientes dos supuestos: (I) ser titular de un derecho subjetivo, es decir, alegar una afectación inmediata y directa en la esfera jurídica, producida en virtud de tal titularidad; o (II) en caso de que no se cuente con tal interés, la Constitución ahora establece la posibilidad de solamente aducir un interés legítimo, que será suficiente para comparecer en el juicio. Dicho interés legítimo se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que dicha persona requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto.

En consecuencia, para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica –no exclusivamente en una cuestión patrimonial–, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse. Como puede advertirse, el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos. En esta lógica, mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal, por lo que si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible; pues es factible que un juzgador se encuentre con un caso en el cual exista un interés legítimo individual en virtud de que, la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo. Incluso, podría darse el supuesto de que la afectación redunde de forma exclusiva en la esfera jurídica de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas. En suma, debido a su configuración normativa, la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo, deberá ser producto de la labor cotidiana de los diversos juzgadores de amparo al aplicar dicha figura jurídica, ello a la luz de los lineamientos emitidos por esta Suprema Corte, debiendo interpretarse acorde a la naturaleza y funciones del juicio de amparo, esto es, buscando la mayor protección de los derechos fundamentales de las personas.

Así, en atención a la citada jurisprudencia, cuya objeto constituye la interpretación del artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Sala Regional Guadalajara determinó las que al dejar de acreditar:

1. Posibles lesiones jurídicas a sus intereses.
2. Que de atender su pretensión, se traduciría en un beneficio jurídico en su favor, es decir, un efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futura pero cierta, que fuera resultado inmediato de la resolución que en su caso llegara a dictarse.
3. Una afectación a la esfera jurídica en un sentido amplio, apreciada bajo d. un parámetro de razonabilidad y no sólo como una simple.
4. El supuesto interés que aducían no respondía a la naturaleza del proceso del cual formaba parte el acto entonces impugnado –postulación paritaria de género de manera horizontal por los partidos políticos- ni era armónico con las dinámicas y alcances del proceso electoral, respecto a los principios constitucionales que los rigen.

De lo hasta aquí expuesto, esta Sala Superior estima necesario establecer, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 61 y 62 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el recurso de reconsideración solo procede para impugnar sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales de este Tribunal, en los casos siguientes:

1. Las dictadas en los juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores; y
2. Las recaídas a los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución.

Sin embargo, para garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, esta Sala Superior ha ampliado esa procedencia con el fin de contribuir al fortalecimiento de la facultad de revisar el control concreto de constitucionalidad que llevan a cabo las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En efecto, este órgano jurisdiccional ha establecido diversos criterios interpretativos con base en los artículos 1° y 17 de la Constitución General de la República, a fin de potenciar el acceso a la jurisdicción por parte de los justiciables en el recurso de reconsideración, específicamente, en lo relativo al supuesto de procedencia vinculado con el control de constitucionalidad que despliegan las Salas Regionales en la resolución de los medios de impugnación que corresponden a su competencia, entre los cuales, está el relativo a que dicho medio de impugnación procederá, cuando se interpreten directamente preceptos constitucionales[[80]](#footnote-80), o bien, cuando se omita el estudio de los agravios relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales[[81]](#footnote-81).

En el caso, ambos criterios se consideran aplicables, toda vez que, por una parte, la responsable sostuvo la improcedencia del juicio intentado por las recurrentes a partir de una interpretación directa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos –artículo 107, fracción I, el cual alude al interés legítimo de las personas para promover el juicio de amparo- lo cual cobra relevancia en razón de que el órgano jurisdiccional definió el alcance y su contenido, lo que resulta susceptible de verificación por parte de este órgano jurisdiccional, mediante el presente recurso de reconsideración, dado que, de advertirse una interpretación diversa, se generaría la expansión de un derecho en favor de las recurrentes.

Asimismo, se advierte que, mediante la improcedencia decretada por la responsable, se dejaron de analizar los agravios vinculados con la constitucionalidad y convencionalidad del acuerdo aprobado por el Consejo General del instituto electoral de Sonora, mismo que, en concepto de las recurrentes, transgrede el principio de paridad de género.

En consecuencia, a fin de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, que incluye el derecho de acceso a la justicia, el respeto a las garantías mínimas procesales, así como el derecho a un recurso efectivo, de conformidad con lo previsto en los artículos 1º y 17 de la Constitución General, así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establecen los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, **es que esta Sala Superior concluya que el recurso de reconsideración que se analiza es procedente para impugnar la sentencia dictada por la Sala Regional Guadalajara, toda vez que la improcedencia decretada se sustentó en la interpretación directa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que propició la falta de análisis de los conceptos de agravio relacionados con la constitucionalidad y convencionalidad del acto primigeniamente impugnado.**

Por tanto, sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, lo procedente conforme a Derecho, es analizar los conceptos de agravio expresados por las recurrentes y no declarar improcedente el recurso al rubro indicado.

Por estas razones, se **desestima** la causa de improcedencia hecha valer por la coalición tercera interesada.

**SEXTO. Estudio de fondo**

**Planteamiento del caso**

El presente asunto se origina con la emisión del acuerdo mediante el cual el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora aprobó el criterio de aplicación de la paridad y alternancia de género en las solicitudes de registro de candidatos a diputados de mayoría relativa y representación proporcional, así como planillas de ayuntamientos para el proceso electoral en curso en dicha entidad.

En relación con las planillas de candidatos a integrantes de los ayuntamientos, el citado acuerdo estableció que la alternancia de género debía hacerse extensiva a todas las candidaturas que integran una planilla, para garantizar eficazmente el derecho al voto pasivo y potenciar efectivamente el acceso al cargo de ambos géneros en forma igualitaria.

A fin de impugnar el acuerdo administrativo, Leticia Burgos Ochoa, María Elena Barreras Mendivil, Ismene Figueroa López y María Isabel Nido, en su calidad de ciudadanas mexicanas residentes en Sonora, promovieron, *per saltum*, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante la Sala Regional Guadalajara.

En su demanda, las entonces actoras señalaron que contaban con interés legítimo para promover el medio de impugnación, ya que la controversia se relacionaba con la implementación de acciones afirmativas a favor de las mujeres, para dotar de eficacia a las disposiciones constitucionales y legales de la paridad de género en la postulación de candidaturas de elección popular, de manera que era suficiente ser mujer de la entidad para contar con ese interés legítimo que otorgara una situación cualificada para ejercer el derecho de acción, tal como lo sustento la Sala Regional Monterrey de este Tribunal Electoral en el juicio **SUP-JDC-19/2015**.

Las entonces actoras argumentaron, que el acuerdo del instituto de Sonora violentaba el marco constitucional, convencional y legal aplicable en materia de paridad de género al no establecer la paridad horizontal en la postulación de candidaturas a las presidencias municipales en por lo menos el 50% de dichos cargos.

**a.1. Consideraciones de la Sala Regional Guadalajara**

La Sala Regional Guadalajara determinó desechar de plano la demanda promovida las actoras, al estimar que se actualizó la causa de improcedencia prevista en el artículo 10, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que las entonces actoras carecían de interés jurídico y de interés legítimo, sino sólo con interés simple.

Al respecto, y después de justificar el conocimiento, *per saltum* del asunto, la Sala Regional señaló que el acuerdo mediante el cual el Consejo General del instituto electoral de Sonora aprobó los criterios de aplicación de los criterios para la paridad y la alternancia de género en las solicitudes de registro de los partidos políticos o coaliciones para las planillas de ayuntamientos, no afectaba de manera personal el interés jurídico de las entonces actoras, ni lesionaba de manera directa alguno de sus derechos de votar y ser votado, pues no demostraron su participación en los procedimientos internos de selección partidos, e incluso, ni siquiera refirieron formar parte de alguno de los partidos políticos que participan en las elecciones municipales de la entidad.

Para la Sala Regional, las actoras no demostraron ser titulares de una expectativa de derecho respecto de su posible postulación por cualquiera de los partidos políticos, aunado a que tampoco podrían participar como candidatas independientes en alguno de los municipios de Sonora, al no advertirse constancia alguna esa situación.

Al respecto, en la sentencia reclamada se invocó la tesis de esta Sala Superior, **EQUIDAD DE GÉNERO. INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO**[[82]](#footnote-82)**.**

Asimismo, la Sala Regional Guadalajara determinó que las entonces actoras carecían de interés legítimo para controvertir el acuerdo del instituto electoral de Sonora, pues para ello debían actualizarse las notas distintivas contenidas en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: **INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).**

De manera que la Sala Regional estimó que las actoras no acreditaron**:**

1. Posibles lesiones jurídicas a sus intereses.
2. Que de atender su pretensión, se traduciría en un beneficio jurídico en su favor, es decir, un efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futura pero cierta, que fuera resultado inmediato de la resolución que en su caso llegara a dictarse.
3. Una afectación a la esfera jurídica en un sentido amplio, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad y no sólo como una simple.
4. El supuesto interés que aducían no respondía a la naturaleza del proceso del cual formaba parte el acto entonces impugnado –postulación paritaria de género de manera horizontal por los partidos políticos- ni era armónico con las dinámicas y alcances del proceso electoral, respecto a los principios constitucionales que los rigen.

La Sala Regional consideró que si bien las actoras podrían alegar tener interés simple, el no tener éste protección jurídica y particular, resultaría ineficiente para se les reconociera interés jurídico procesal.

Se señala en la sentencia reclamada que las entonces actoras tampoco podrían tener un interés difuso, pues si bien pertenecen a un sector determinado de la sociedad, como lo son las mujeres, ello no les otorga la legitimación necesaria para impugnar un acuerdo del instituto de Sonora en representación de las candidatas que o militantes mujeres que pudieran ser afectadas por dicho acuerdo.

De modo que, a juicio de la Sala Regional Guadalajara, las accionantes al no señalar ningún argumento encaminado a demostrar su afectación directa o individual por el acto primigeniamente impugnado, y limitarse a aducir situaciones de su condición de mujer, ello no les otorgaba potestad de tutelar intereses difusos de género en materia electoral.

La Sala Regional consideró que su determinación de modo alguno implicaba una vulneración a los principio del artículo 1º de la Constitución General de la República, en la medida que como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son de observancia obligatoria, aun cuando la controversia pueda involucrar situaciones de derechos humanos.

**a.2. Pretensión, causa de pedir y litis**

La pretensión de las recurrentes es que se revoque la sentencia reclamada y se analicen sus planteamientos del juicio ciudadano, a fin de que se ordene al instituto electoral de Sonora que implemente el criterio horizontal de paridad en la postulación de candidaturas a las presidencias municipales de aquella entidad.

Como **causa de pedir**, las actoras alegan que sí cuentan con interés legítimo para controvertir el acuerdo del Consejo General del instituto electoral de Sonora, porque se relaciona con las atribuciones de dicho órgano electoral local para establecer medidas especiales o afirmativas a favor de las mujeres para lograr su participación igualitaria, aunado a que dicho acuerdo surte afectos en la demarcación territorial en la que viven y que una eventual sentencia le traería beneficios con un impacto favorable en su esfera jurídica, al ampliar sus posibilidades de acceder y ejercer el cargo de presidentas municipales.

De manera que, agregan las actoras, la Sala Regional Guadalajara al determinar que carecían de interés legítimo para promover el juicio ciudadano, se traduce en una denegación de justicia, al impedirles el acceso a la tutela judicial efectiva reconocida en el artículo 17 de la Constitución General de la República, aunado a que dicha denegación implicó que se omitiera analizar el argumento de convencionalidad planteado en contra del acuerdo administrativo entonces impugnado, así como de diversos preceptos constitucionales conforme con los cuales se debe procurar la participación igualitaria de las mujeres en los procesos electorales.

Conforme con lo anterior, la **litis** del presente asunto, se centra en determinar si la determinación de la Sala Regional Guadalajara de desechar la demanda de las actoras por falta de interés jurídico, legítimo y difuso, constituye una omisión del planteamiento de constitucionalidad en relación con la falta de implementación del criterio horizontal de paridad en la postulación de candidaturas a las presidencias municipales de Sonora.

**b. Tesis**

Les **asiste la razón** a las recurrentes porque, efectivamente, cuentan con interés legítimo para controvertir mediante el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el acuerdo del instituto electoral de Sonora, mediante el cual aprobó el criterio de aplicación de la paridad y alternancia de género en las solicitudes de registro, entre otras, de las planillas de candidatos para integrar los ayuntamientos de aquella entidad.

Ello, porque que la presunta omisión de implementar medidas tendentes a asegurar la paridad de género, produce necesariamente un impacto colateral en su esfera jurídica, precisamente por pertenecer al grupo colectivo a favor del cual se pretende la instauración de la medida alegada.

**c. Análisis de la cuestión planteada**

Se estima que la sala responsable realizó una interpretación inexacta del contenido y alcances del artículo 107, fracción I, Constitucional –cuya interpretación se encuentra contenida en la jurisprudencia por la que se sustentó la improcedencia de los juicios intentados por las actoras-, toda vez que del análisis de la exposición de motivos de la reforma a dicho precepto constitucional,[[83]](#footnote-83) se advierte un especial énfasis en resaltar como requisito indispensable del interés legítimo la existencia de una afectación indirecta en la esfera jurídica del individuo, por lo cual, el legislador empleó la frase **"especial situación frente al orden jurídico**" con un sentido de racionalidad; esto es, refiriéndose a situaciones concretas o excepcionales que guarden características diferentes a las generales en que pueden encontrarse los gobernados frente al orden jurídico.

De ahí que dicha situación sea precisamente la que debe ser observada en cada caso concreto por el juzgador, a fin de determinar si existe o no un interés legítimo en favor de los promoventes, **el cual exige como requisito mínimo, que el particular resienta un perjuicio real y actual en sus derechos, aun cuando la norma no le confiera un derecho subjetivo o la potestad para reclamarlo directamente.**

Al respecto, este máximo órgano jurisdiccional también se ha pronunciado respecto de los alcances del interés legítimo para impugnar actos o resoluciones que, en virtud de sus alcances sociales, competen no solo a quien resienta una afectación directa sino a todo un grupo determinado,[[84]](#footnote-84) ampliándose con ello el derecho de acceso a la justica, en aras de proteger en mayor medida los derechos sustantivos de la ciudadanía y los principios constitucionales sobre los que descansa nuestro ordenamiento.

En ese sentido, el concepto del interés legítimo, como reflejo del mandato constitucional de potencializar el acceso a la justicia, debe analizarse de caso en caso para irse desarrollando y ponderando su conformidad con los cambiantes contextos y paradigmas jurídicos

Ahora bien, en la especie, la Sala Regional Guadalajara pasó por alto que las entonoces actoras, si bien no manifestaron estar situadas como destinatarias directas del acuerdo impugnado, sí alegaron una afectación al principio de certeza respecto de la forma en que debía establecerse el principio de paridad de género en el registro de candidaturas municipales y, en consecuencia, de cómo se dotaría de eficacia a las disposiciones constitucionales y legales en la instauración de las **medidas a favor de las mujeres,** específicamente por cuanto hace a la omisión de asegurar la paridad de género horizontal en el registro de las candidaturas a presidencias municipales que presenten los partidos políticos para el proceso electoral en la entidad, lo cual, desde su concepto, **genera un menoscabo al principio de igualdad sustancial o material entre mujeres y hombres**, establecido tanto en la propia Constitución Federal, como en diversos tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte.

Al respecto, resulta trascendente señalar que la igualdad, como principio fundante de nuestra democracia constitucional, exige, entre otras cosas, que toda la producción y aplicación normativa coloque a las personas en aptitud de gozar y ejercer efectivamente sus derechos.

En ese sentido, la violación a dicho principio se generaría cuando existe una discriminación estructural en contra de un grupo social o sus integrantes individualmente considerados y la autoridad no lleva a cabo las acciones necesarias para eliminar y/o revertir tal situación; además, su violación también puede reflejarse en omisiones, en una desproporcionada aplicación de la ley o en un efecto adverso y desproporcional de cierto contenido normativo en contra de un grupo social relevante o de sus integrantes.

Por tanto, al permitirse que una persona perteneciente a un grupo históricamente desaventajado combata un acto u omisión constitutivo de una afectación a los derechos específicos de ese grupo, posibilita la corrección jurisdiccional de normas cuya existencia o inexistencia profundizan la marginación de dichos colectivos e impiden que ejerzan sus derechos políticos en condiciones de igualdad.

Dicha conclusión atiende a una interpretación sistemática, funcional y progresiva sustentada en el principio *pro personae*, en su vertiente *pro actione*, previsto en el artículo 1º constitucional, en correlación con el 17, párrafo segundo; 35, fracciones I y II, 41, base I segundo párrafo y base VI, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los cuales permiten aseverar que el interés exigido para la promoción del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, cuando se trate de omisiones relacionadas con la implementación de medidas que hagan efectivo un derecho fundamental de naturaleza político-electoral establecido en la Carta Magna a favor de un grupo que históricamente ha sido objeto de discriminación -como es el caso de las mujeres- se actualice a respecto de todos y cada uno de los integrantes de ese grupo.

Bajo el contexto anterior, en el caso se actualiza el interés legítimo de las actoras en su calidad de mujeres y como parte integrante del colectivo a favor del cual se pretende la instauración de la medida cuya omisión se reclama, circunstancia que conlleva necesariamente a la existencia de un mecanismo de defensa efectivo que brinde una protección más amplia a los derechos que aducen lesionados, considerando que, de obtener una sentencia favorable, se generaría en su favor un beneficio jurídico consistente en la implementación de medidas tendentes a asegurar el cumplimiento de principios constitucionales que hagan efectiva la materialización del principio de igualdad entre hombres y mujeres.

Esto atiende a una interpretación expansiva del derecho humano de tutela judicial efectiva en materia electoral, a fin de garantizar la fuerza vinculante y la supremacía del texto Constitucional, con el objeto de que se dé cumplimiento estricto de los mandatos constitucionales, cuando éstos reconocen un derecho humano e imponen deberes específicos para su desarrollo normativo.

En consecuencia, al advertirse que las actoras sí cuentan con interés legítimo para impugnar el acuerdo del instituto electoral de Sonora, lo procedente es revocar la sentencia emitida por la Sala Regional Guadalajara.

**SÉPTIMO. Análisis del juicio ciudadano**

Al **revocarse** lasentencia reclamada y, con fundamento en el artículo 6, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, asumir plenitud de jurisdicción en el análisis de la controversia planteada por las hoy recurrentes en los juicios para la protección de los derechos político-electorales, ante lo avanzado del proceso electoral y considerando que el registro de candidaturas propuestas por los partidos políticos en el Estado de Sonora feneció el pasado veintiuno de abril del año en curso.

**a. Pretensión, causa de pedir y litis**

La **pretensión** de las actoras es que se modifique el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, mediante el cual aprobó el criterio de aplicación de paridad y alternancia de género en las solicitudes de registro, entre otros, de las planillas de candidatos a integrar los ayuntamientos de esa entidad, a fin de que, en este proceso electoral, se incluya el principio de paridad horizontal en las candidaturas a las presidencias municipales postuladas por los partidos políticos.

Su **causa de pedir** la sustentan en que el acuerdo impugnado violenta el marco constitucional, convencional y legal aplicable en materia de paridad de género al no establecer el criterio horizontal en la postulación de las candidaturas a las presidencias municipales, consistente en la obligación de los partidos políticos de postular mujeres en por lo menos el 50% de dichos cargos de elección popular.

**b. Tesis**

Esta Sala Superior considera que no asiste la razón a las recurrentes cuando afirman que el acuerdo del instituto electoral de Sonora es contrario a la Constitución Federal y a los tratados internacionales, toda vez que sí atiende al principio de paridad género en la postulación de candidaturas a presidencias municipales en el Estado de Sonora, sin que la falta de previsión expresa respecto de su horizontalidad actualicen su inconstitucionalidad o inconvencionalidad, atento a lo siguiente:

**b.1. Naturaleza y alcance constitucional, convencional y legal del principio de paridad**

La paridad de género en la integración de los órganos de representación popular –a diferencia de las cuotas de género- constituye una norma, con doble naturaleza como regla y principio, de carácter general y permanente cuyo objetivo es garantizar la representación de la pluralidad de la sociedad mexicana en todos los niveles y órdenes de gobierno; esto es, no se trata de una medida provisional como son las “cuotas” donde se garantizan mínimos de participación a grupos que históricamente han sido objeto de discriminación, sino que, por el contrario, se trata de una medida de configuración permanente en la integración de los órganos de gobierno que emergen de una elección democrática, y que se traduce en hacer efectiva la igualdad real de oportunidades entre hombres y mujeres y de acceso al poder público.

Así, la paridad de género prevista en el artículo 41 de la Constitución federal, implica un renovado entendimiento en la representación política en torno a un valor superior constitucional, a saber, el derecho a la igualdad, el cual opera de modo preferente en nuestra Constitución como un principio superior que refleja una aspiración de conseguir una sociedad justa, en la que todos sus integrantes participen en la toma de decisiones fundamentales del país.

En ese sentido, la Constitución Federal, en su artículo 4°, párrafo 1, reconoce como una de las manifestaciones concretas de una democracia justa la igualdad formal y material entre hombres y mujeres, cuya finalidad aspira a erradicar la desigualdad histórica que éstas últimas han padecido mediante la creación de leyes, políticas públicas e incluso decisiones judiciales con perspectivas de igualdad de género, que fomenten y hagan efectivo el ejercicio de los derechos humanos que tienen a su favor.

Así lo ha reconocido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis 1ª. XLI/2014 y 1ª. CLXXVI/2012, cuyos rubros son del tenor siguiente: **DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO** y **DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD ENTRE EL VARÓN Y LA MUJER. SU ALCANCE CONFORME A LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES**.

La concepción de condiciones de igualdad real no sólo constituye un mandato expreso de la Constitución Federal, sino que también, en términos del artículo 1º, párrafo primero, de la Constitución, es un derecho reconocido en tratados internacionales, como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (artículos 5 y 7), que obliga al Estado mexicano a tomar medidas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, a fin de eliminar los prejuicios y prácticas basadas en el estereotipo de hombres y mujeres, y que también obliga a tomar medidas contra la discriminación de las mujeres en la vida política del país, garantizando que sean elegibles para todos los cargos cuyos miembros sean objetos de elecciones públicas. En ese sentido, este mandato no pasa por una simple formulación de igualdad de oportunidades, sino que exige a los Estados Parte la formulación de políticas públicas para abatir la discriminación, e introduce obligaciones hacia el legislador y hacia los poderes públicos en su implementación.

En el mismo sentido la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (artículos 4, 5, 6 y 8) destaca la obligación de los Estados de proteger los derechos humanos de las mujeres, entre otros, el derecho de acceso a los cargos públicos y a participar en la toma de decisiones, en tanto que la exclusión política, la discriminación de la mujer en el acceso a los cargos públicos y la permanencia de un “techo de cristal” que impide a las mujeres el acceso a los más altos cargos de dirección, constituyen una forma de violencia hacia las mujeres.

Ahora bien, inscrito en el marco constitucional y convencional sobre la igualdad, también tenemos que el 7.1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece un derecho a favor de las y los ciudadanos y ciudadanas, así como una obligación a cargo de los partidos políticos, quienes deben de atender a la igualdad de oportunidades y paridad en el acceso a cargos de elección popular.

Esto es, el aludido precepto legal prevé el principio de igualdad como manifestación de una obligación a cargo de los partidos políticos, a saber, la de promover una igualdad de oportunidades y la de hacerlo de manera paritaria. De tal suerte, es viable concluir que si bien la ley debe ser un instrumento activo de la configuración de la política pública para reducir las enormes brechas que separan a grupos en situación de vulnerabilidad, ello no significa que sea la única medida para el establecimiento de las reglas de paridad, toda vez que, en materia político-electoral, implica también una actuación por parte de las autoridades electorales y de los partidos políticos quienes, como entidades de interés público, también tienen obligaciones a su cargo en el tema.

En ese sentido, la obligación de reducir la brecha de la desigualdad entre mujeres y hombres no sólo se traduce en una labor de los poderes públicos, sino también de los partidos políticos quienes tienen un papel primordial para la ruptura de las desigualdades entre hombres y mujeres, en tanto que no sólo actúan como vehículo o medio para que los ciudadanos alcancen el poder, sino también forman parte importante en la promoción de un cambio de fondo en la sociedad, vinculado con las formas de participación política de las mujeres.

Esta cláusula de configuración para el acceso a los cargos de elección popular establecida en una Ley General y, por tanto Ley Suprema de la Unión en términos del artículo 133 constitucional, debe ser utilizada como parámetro de validez de la normatividad local, al constituir un desarrollo legislativo de los principios constitucionales y convencionales de la igualdad sustantiva y a la no discriminación.

**b) Interpretación de la normativa local**

En el caso concreto, esta Sala Superior advierte que las obligaciones establecidas en el artículo 7.1. de la Ley General de Partidos Político, son reproducidas por el artículo 7 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

**Artículo 7.-** El sufragio expresa la voluntad soberana del pueblo.

Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos, la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.

[…]

Asimismo, se tiene que en orden jurídico local, en el artículo 22 de la Constitución del Estado de Sonora, se prevé como una obligación de los partidos políticos la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática y el acceso al ejercicio del poder público, así como a las reglas para garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas de diputaciones locales y para ayuntamientos, en los términos siguientes:

**ARTÍCULO 22.-** […]

[…]

Los partidos políticos son entidades de interés público cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática del Estado, contribuir a la integración de los órganos de representación política estatal y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

[…]

Asimismo, promoverán, en los términos de esta Constitución y la Ley, la igualdad de oportunidades y la equidad entre las mujeres y los hombres en la vida política del Estado y sus municipios, a través de la postulación a cargos de elección popular en el Congreso del Estado y en los ayuntamientos, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional. La intervención de los partidos políticos en el proceso electoral estará a lo dispuesto por las leyes aplicables.

[…]

Por su parte, las reglas que desarrollan la paridad, específicamente por cuanto hace al caso de los ayuntamientos de esa entidad federativa, están desarrolladas en los artículos

**Artículo 172.-** La base de la división territorial, política y administrativa del Estado de Sonora será el municipio libre que estará gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa.

Los ayuntamientos serán órganos colegiados deliberantes, integrados por un presidente municipal, un síndico y los regidores que sean designados por sufragio popular, directo, libre y secreto. En el caso de los regidores, habrá también de representación proporcional, en términos de la presente Ley. Por cada síndico y regidor propietario será elegido un suplente, el cual deberá ser del mismo género, así como un regidor étnico propietario y suplente en los municipios donde tienen su origen y se encuentran asentadas las etnias respectivas; estos últimos serán designados conforme a los usos y costumbres de dicha etnia, de acuerdo a lo estipulado en la presente Ley, garantizando la participación de hombres y mujeres, en condiciones de igualdad.

La Ley de Gobierno y Administración Municipal determinará el número de regidores de mayoría relativa y de representación proporcional que corresponda a cada Ayuntamiento.

**Artículo 206.-** Las candidaturas a presidente, síndico y regidores del ayuntamiento, serán registradas mediante planillas completas.

Los candidatos a regidores propietarios deberán ser del mismo género que los suplentes.

**Artículo 266.-** […]

[…]

La asignación de regidores por el principio de representación proporcional se hará a propuesta de la dirigencia estatal del partido político que los postuló, quien deberá seleccionarlos de la lista de candidatos a síndico o regidores para el ayuntamiento de que se trate, pudiendo encabezar dicha lista el candidato a presidente municipal y respetando los principios de paridad y alternancia de género.

[…]

Bajo el contexto anterior y del análisis del acuerdo impugnado –los cuales retoman el contenido de las citadas disposiciones normativas-, esta Sala Superior concluye que, en el caso, se cumple con el principio de paridad al que refiere el artículo 41 de la Constitución Federal, al garantizarse plenamente la paridad vertical en la integración de los municipios, lo que en modo alguno supone que exista una restricción para la aplicación o ampliación del principio de paridad en su dimensión horizontal, o para su configuración legislativa, atendiendo, entre otros, a los principios de progresividad y efectividad.

**b.2. Interpretación integral del modelo constitucional, convencional y legal de la paridad en el Estado de Sonora para el proceso electoral 2014-2015.**

Para determinar el alcance del principio de paridad en la legislación local, así como para el análisis de la omisión alegada por la parte actora es preciso considerar otros principios fundamentales que rigen el proceso electoral, en particular, el principio de certeza, legalidad y seguridad jurídica, así como el derecho de auto organización de los partidos políticos.

De esta forma, es necesario precisar que cuando se pretende garantizar la igualdad material a través de la aplicación del principio de paridad, debe atenderse también al sistema previsto para el desarrollo de los procesos electorales, porque el principio de igualdad sustantiva constituye un mecanismo jurídico que se relaciona con otros principios y derechos, de manera que, cuando las autoridades busquen aplicar medidas para alcanzar la igualdad material, deben atender a las reglas normativas concretas y aplicables previstas para su operación, ya que su observancia puede llegar a trascender sobre los derechos de otras personas, y esa misma lógica impera para los jueces cuando pretendan garantizar tales derechos.[[85]](#footnote-85)

En el caso, atendiendo a sus particularidades, no resulta atendible la pretensión final de las recurrentes, en el sentido de garantizar el acceso al cargo de la mujer en el cincuenta por ciento de las candidaturas a presidentas municipales en el Estado de Sonora, porque, en principio, la paridad se encuentra reconocida y garantizada en todos los cargos de elección popular respecto de su dimensión vertical, con lo cual no se advierte una situación de desigualdad sustantiva en este aspecto, y su implementación incidiría en otros principios y derechos reconocidos en la normativa constitucional y legal.

Lo anterior toda vez que el principio de paridad requiere de un análisis a la luz del modelo integral de organización del proceso electoral, el cual está regido, entre otros principios, por el de certeza, legalidad y seguridad jurídica.

Al respecto, se tiene que en el sistema constitucional electoral mexicano, está previsto que el proceso electoral se rige, entre otros, por los principios de certeza y legalidad y que en dicho modelo se encuentra previsto el principio de auto organización de los partidos, el cual supone la planificación y organización de sus procesos internos, frente a las posteriores etapas que se desarrollarán en dicho proceso, entre las que se encuentra la de las campañas electorales.

Respecto al principio de certeza se debe considerar que este órgano jurisdiccional se ha pronunciado en diversas ocasiones para señalar que consiste en que los sujetos de Derecho, en el particular los partidos políticos y candidatos debidamente registrados, que participan en un procedimiento electoral, estén en posibilidad jurídica de conocer previamente, con claridad y seguridad, las reglas a las que se deben sujetar todos los actores que han de intervenir en ese procedimiento, ya sean autoridades o gobernados.

Lo anterior, con el fin de que la ciudadanía en general esté debidamente informada y tenga pleno conocimiento de que las candidaturas debidamente registradas corresponden a los actores políticos que participan en el proceso electoral, cuya situación jurídica fue determinada oportunamente por la autoridad electoral, con estricto apego a las bases normativas establecidas para tal efecto.

En este sentido, la actuación de las autoridades electorales y de los partidos políticos, frente a la ciudadanía, debe de ser ajeno a la incertidumbre, obscuridad o falta de claridad en las diversas actuaciones que lleven a cabo, ello con el fin de privilegiar los aludidos principios.

El principio de certeza permea el procedimiento electoral, de tal forma que la observancia del mismo se traduce en que los ciudadanos, institutos políticos, autoridades electorales y, en general, todos los participantes del proceso electoral conozcan la situación jurídica que los rige, así como las normas electorales que se aplicarán a la contienda electoral, dotando de seguridad y transparencia al proceso con los consecuentes beneficios que ello implica para la sociedad, principal destinatario de las normas electorales.

Por su parte, el derecho de auto organización de los partidos políticos supone la planificación y organización de los procesos internos en los cuales se definirán a las personas que participarán como candidatos y candidatas a los cargos de elección popular.

En el caso, la pretensión de las recurrentes no puede ser atendida en los términos planteados, en virtud de que en el acuerdo emitido por la autoridad electoral no omitió prever el principio de paridad de género, pues lo exigió en los términos establecidos en la normativa electoral del Estado de Sonora, tan es así, que en la postulación vertical de las candidaturas de miembros de Ayuntamiento se garantizó la paridad de género, por las condiciones de certeza generadas por el acuerdo impugnado respecto a ello.

Conforme con el principio de certeza, las situación jurídica de los partidos políticos y de las personas que ocupan las candidaturas debe contar con una estabilidad previsible, dado que el modelo del proceso electoral otorga definitividad a las diferentes etapas, a efecto de alcanzar la finalidad última de dicho proceso: que el día de la jornada electoral, la ciudadanía conozca con claridad las personas que se postulan para ser votadas, es decir, que la ciudadanía en general, como principal destinataria de las normas electorales, pueda ejercer su voto debidamente informada por cuanto a la actuación de los partidos políticos y de las candidatas y candidatos registrados, los cuales se sujetaron a las bases electorales definidas con anterioridad para aplicarse al proceso electoral.

Por tanto, si bien es cierto que a la paridad en su dimensión horizontal debe dársele un efecto útil para alcanzar una igualdad sustancial o material en el acceso a los cargos de elección popular, conforme con la interpretación progresista del derecho de igualdad en su aspecto formal y material, la cual debe tender hacia la protección de los derechos político-electorales de las personas que se identifiquen dentro de un grupo en situación de vulnerabilidad, **también lo es, que en el caso concreto, su aplicación** debe ponderarse con los principios de certeza y seguridad jurídica que rigen en el proceso electoral, y relacionarse con el derecho de auto organización de los partidos.

Al respecto, se tiene en cuenta que en el caso los partidos políticos planificaron y organizaron sus procesos internos tendentes a cumplir con el principio de paridad de género previsto en la normativa electoral local. También se tienen en consideración, que durante dichos procesos internos, los partidos políticos realizaron los ajustes necesarios para cumplir con su deber de postular a candidatas y candidatos de ambos géneros, en los porcentajes exigidos en la normativa electoral, con lo cual se garantizó la participación política de las mujeres en el ámbito interno de los partidos políticos.

Asimismo, se tiene presente que en el registro de candidaturas se observó el principio de paridad de género, dado que ninguno de los géneros rebasó (verticalmente) los porcentajes establecidos por el legislador local para impulsar la participación igualitaria de las mujeres en la contienda electoral.

Estos elementos permiten advertir que se dio cumplimiento a la finalidad perseguida con la inclusión del principio de paridad, toda vez que en este proceso electoral se superaron algunos de los obstáculos que habían impedido a las mujeres ser postuladas en condiciones de igualdad en los cargos de elección popular, por lo que opuestamente a lo sostenido por las recurrentes, la autoridad administrativa no omitió resguardar la paridad de género; porque garantizó la postulación paritaria de hombres y mujeres en los cargos de elección popular.

Ahora bien, aun reconociendo que conforme con el principio de progresividad, la paridad de género en su dimensión horizontal debe implementarse, esta Sala Superior considera que en el caso deben prevalecer los principios de certeza, legalidad y seguridad jurídica rectores del proceso electoral, por lo siguiente.

Deben prevalecer los principios apuntados, en primer lugar, porque se logra dar mayor estabilidad al derecho de auto organización de los partidos políticos y a los derechos de las personas que se encuentran registradas como candidatos y candidatas a los cargos de elección popular, dado que los primeros planificaron y realizaron los ajustes pertinentes a sus procesos internos, con el fin de respetar la postulación de candidaturas en condiciones de paridad y, las segundas se ajustaron a tales reglas para tal fin.

En segundo lugar, porque se toma en consideración que su aplicación podría modificar la situación jurídica no solo de los candidatos sino también de las candidatas registradas, quienes no presentaron medio de impugnación alguno contra las reglas establecidas para garantizar el principio de paridad por los partidos y por las autoridades electorales.

En efecto, antes se explicó que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano cuya sentencia se impugna a través del presente recurso, lo promovieron ciudadanas a quienes se les reconoció el derecho de acceso a la justicia, por pertenecer al grupo en situación de vulnerabilidad. En la demanda, ninguna de las promoventes manifiesta estar participando en el proceso electoral que se lleva a cabo en el Estado de Sonora. Tampoco particularizan alguna circunstancia tendente a evidenciar una situación de exclusión de las mujeres. Su alegato se centra en considerar que a efecto de revertir las condiciones históricas de desventaja de las mujeres se hace necesario implementar en el actual proceso electoral la dimensión horizontal de la regla de paridad.

Lo anterior es importante tomarlo en consideración en el caso, porque la consecuencia de aplicar la dimensión horizontal de la regla de paridad implicaría ordenar a los partidos políticos que realizaran los ajustes necesarios para lograr dicha paridad, y los cambios podrían modificar, incluso, la situación jurídica de **candidatas** ya registradas (dado que los partidos políticos cuentan con el derecho de auto organización) sin que ellas hubieran manifestado su inconformidad con las reglas aplicadas para garantizar el principio de paridad y, mucho menos que hubieran considerado la afectación a su derecho a participar en condiciones de igual.

De modo que si con la aplicación de las reglas diseñadas y aceptadas por los partidos y por los y las candidatas se encuentra garantizada la paridad de género (en su dimensión vertical) y ninguno de los últimos ha planteado a la jurisdicción la afectación a alguno de sus derechos, es claro que al aplicar la dimensión horizontal de la paridad solicitada por las recurrentes se generaría mayor incertidumbre en el presente proceso electoral, puesto que se tendrían que realizar cambios que impactarían en las siguientes etapas, en primer lugar porque, considerando el avance de la etapa actual del proceso, no habría certeza de cuáles candidatos podrían iniciar las campañas en este momento y, en segundo término, porque los partidos políticos y las personas registradas en las candidaturas ya han preparado la estrategia política a través de la cual se posicionarán ante la ciudadanía para efecto de atraer su voto y han erogado recursos en la propaganda electoral que utilizarán durante la precampaña.

Más aún si se toma en cuenta que de acuerdo con la normativa electoral de Sonora, por lo que hace a los procedimientos internos de selección de candidatos de los partidos políticos, la ley electoral local establece en su artículo 182, fracciones III y IV, que las precampañas para precandidatos de ayuntamientos cuya población sea igual o mayor a cien mil habitantes, podrán realizarse durante los treinta días anteriores al inicio del registro de candidatos para la elección correspondiente, y para precandidatos de ayuntamientos cuya población es menor a cien mil habitantes, podrán realizarse durante los veinte días anteriores al inicio del mencionado registro.

En el actual proceso electoral local, dichas precampañas del dieciséis de febrero al diecisiete de marzo, para los municipios con más de cien mil habitantes, y del dieciocho de marzo al seis de abril para aquellos con menos de esa cantidad de habitantes.

Por su parte, el artículo 194 de esa misma ley, dispone que el plazo para el registro de las planillas de candidatos a los ayuntamientos, inicia dieciocho días antes del inicio de la campaña correspondiente a cada elección y concluirá tres días antes del inicio de la misma campaña, de manera que en el presente proceso electoral, en tanto que el diversos 224 dispone que las campañas electorales para ayuntamientos en municipios con más de cien mil habitantes, inicia sesenta y tres días antes de la fecha de la jornada electoral, y para aquellos con población menor a cien mil habitantes, inicia cuarenta y tres días antes de la fecha de la jornada electoral.

De manera que los periodos de registro y campañas en el proceso electoral local para ayuntamientos es el siguiente:

| **Municipio** | **Periodo de registro** | **Periodo de campaña** |
| --- | --- | --- |
| Mayor a cien mil habitantes | 18 de marzo al 1 de abril de 2015. | 5 de abril al 3 de junio de 2015. |
| Menor a cien mil habitantes | 7 al 21 de abril de 2015. | 25 de abril al 3 de junio de 2015. |

En este orden, la pretensión de la parte actora no puede ser atendida en los términos que plantea, puesto que en la etapa electoral en que se emitió el acuerdo impugnado (veinticinco de marzo de dos mil quince), ya habían transcurrido los procedimientos internos de selección, y estaba por concluir el periodo de registro de planillas de candidatos en aquellos ayuntamientos con más de cien mil habitantes, aunado, a que actualmente ya se han aprobado los registros correspondiente, y se están desarrollándose las campañas electorales.

Esto es así, tomando en cuenta que existían condiciones de certeza y seguridad jurídica que garantizaban los derechos de los partidos políticos y candidaturas debidamente registradas conforme a la normativa y lineamientos expedidos previamente por la autoridad administrativa electoral y de la ciudadanía en general.

Por tanto, si bien la paridad horizontal es deseable para alcanzar una igualdad sustancial o material en el acceso a los cargos de elección popular, en el caso, atendiendo a los principios rectores del procedimiento electoral y dado que los registros de candidaturas tienen plenos efectos y las campañas electorales están en curso, no es dable su implementación, pues de ser así, se vulnerarían los principios rectores del procedimiento electoral a que se ha hecho referencia, en perjuicio de los partidos políticos, sus candidatos y la ciudadanía, de ahí que, como se dijo, no sea jurídicamente posible acoger la pretensión de la parte actora.

Por lo anterior, esta Sala Superior considera, que al estar garantizada la paridad de género en la postulación de las candidaturas deben prevalecer los principios de certeza y seguridad jurídica para el actual proceso electoral, a fin de que las candidatas y los candidatos realicen sus actividades en condiciones ciertas en las siguientes etapas del proceso electoral.

En consecuencia, lo procedente es **confirmar** el acuerdo de la autoridad administrativa electoral, a través del cual se emiten los Lineamientos para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular para el proceso electoral 2014-2015

Por lo expuesto y fundado se

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

Se **acumula** el expediente **SUP-REC-91/2015** al **SUP-REC-90/2015**. En consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria, a los autos de cada uno de los expedientes acumulados.

**SEGUNDO.** Se **revoca** la sentencia emitida el once de abril de dos mil quince por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SG-JDC-11138/2015**.

**TERCERO.** Se **confirma**, en lo que es materia de impugnación, el acuerdo **IEEPC/CG/61/15** emitido el veinticinco de marzo de dos mil quince, por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, mediante el cual aprobó el criterio de aplicación de la paridad y alternancia de género en las solicitudes de registro de candidaturas a diputaciones por el principio de mayoría relativa, así como de representación proporcional, y de las planillas de ayuntamientos para la elección ordinaria 2014-2015.

**NOTIFÍQUESE** **personalmente** a las recurrentes, así como al representante del Partido Acción Nacional, en los domicilios señalado en autos para tal efecto, **por correo certificado** a la coalición tercera interesada, **por correo electrónico** a la Sala Regional Guadalajara, y **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, apartado 3, 27, 28, 29 y 70 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por mayoría de votos lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada María de Carmen Alanis Figueroa y el Magistrado Manuel González Oropeza, quienes formulan voto particular, ante la Subsecretaria General de Acuerdos en funciones quien autoriza y da fe.

|  |
| --- |
| **MAGISTRADO PRESIDENTE****CONSTANCIO CARRASCO DAZA** |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
| **MAGISTRADA****MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA** | **MAGISTRADO****FLAVIO GALVÁN RIVERA** |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
| **MAGISTRADO****MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA** | **MAGISTRADO****SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR** |
|  |
|  |
|  |
| **MAGISTRADO****PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ** |
|  |
|  |
| **SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS****EN FUNCIONES****MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO** |

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 5 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA y EL MAGISTRADO MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN LOS RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-90/2015 y SUP-REC-91/2015**

En virtud de la relevancia de los temas planteados en los recursos de reconsideración 90 y 91, ambos del 2015, y debido a que no acompañamos las consideraciones que sustentan la de los señores Magistrados que integran esta Sala Superior, que llevan a confirmar la sentencia dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco,[[86]](#footnote-86) en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SG-JDC-11138/2015; es que emitimos el presente **VOTO PARTICULAR**, en atención a las siguientes consideraciones.

En su Recomendación General 23, el Comité Para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (Comité CEDAW) manifiesta su preocupación debido a que **las mujeres se han visto excluidas de la vida política y del proceso de adopción de decisiones** que determinan las modalidades de la vida cotidiana y el futuro de las sociedades. Esta exclusión, señala, “ha silenciado la voz de la[s] mujer[es] y ha hecho invisibles su contribución y su experiencia.”

En efecto, las cifras dan cuenta de esta subrepresentación. El estudio *Mujeres y participación política en México. A 60 años del reconocimiento del derecho al voto femenino*,[[87]](#footnote-87) revela que en México, hasta el 2012:

* El promedio nacional de escaños ocupados por mujeres en los 31 congresos estatales y en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal fue de **23.9%.**
* Únicamente el **21.2%** de los escaños del congreso sonorense estaban ocupados por mujeres.
* El ámbito de mayor subrepresentación femenina se ubica en los gobiernos municipales. Únicamente se cuenta con un **7%** de presidentas municipales, **28%** de mujeres síndicas y **36%** regidoras.
* De los 72 municipios que tiene Sonora, sólo **9** cuentan con presidentas municipales.

En 2006 el Comité CEDAW[[88]](#footnote-88) manifestó su **preocupación por el reducido número de mujeres en puestos directivos municipales** y recomendó a México fortalecer las acciones para aumentarlo e introducir “medidas especiales de carácter temporal […] a fin de acelerar las gestiones para facilitar el ascenso de las mujeres a puestos de liderazgo”.

En igual sentido, en 2012,[[89]](#footnote-89) el Comité CEDAW **reconoce los avances del estado mexicano encaminados a que las mujeres participen en la vida política**. Al mismo tiempo, recomienda, entre otras cosas, que:

* Se dé cumplimento al marco jurídico electoral en el plano estatal derogando, incluso, las disposiciones discriminatorias y sancionando el incumplimiento de las cuotas.
* Se eliminen los obstáculos que impiden a las mujeres participar en la vida política en los planos estatal y municipal.

En el marco del Segundo Examen Periódico Universal del que fue objeto el Estado mexicano en 2013, Bosnia y Herzegovina recomendó aplicar las observaciones del Comité CEDAW y “adoptar medidas que permitan y alienten una mayor participación de las mujeres en la vida política estatal y municipal.”

Recordemos que periódicamente México tiene que rendir **informes ante diversos órganos internacionales** sobre las acciones que ha tomado para cumplir sus obligaciones y garantizar la participación política de las mujeres. Los órganos internacionales siguen con gran interés el proceso de definición de la paridad a nivel municipal. Muestra de ello es el *amicus curiae* presentado ante esta Sala Superior por ONU-MUJERES, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres.

Justamente, a la luz de las obligaciones nacionales e internacionales derivadas del derecho a participar en condiciones de igualdad en ámbito político, interpretado conforme al principio de progresividad y pro persona, se debe concluir que **el principio de paridad reconocido en la legislación electoral del Estado de Sonora[[90]](#footnote-90) para los ayuntamientos de la entidad comprende a la paridad horizontal a nivel municipal**, por lo que los partidos políticos tienen la obligación de postular a mujeres en por lo menos 50% de las presidencias municipales de la entidad.

En nuestros votos particulares emitidos para los recursos de reconsideración 85 y 97 de 2015, en donde se dilucidaron cuestiones muy similares a la que este caso plantea pero ubicados en Nuevo León y Estado de México respectivamente, tuvimos oportunidad delimitar las razones convencionales y constitucionales que sustentan la paridad a nivel municipal. No es nuestra intención repetir aquellos argumentos, pero nos parece relevante hacer hincapié en algunos de ellos.

La reforma constitucional en materia política del año pasado constituye un **gran avance** al establecer, en el artículo 41, Base I, segundo párrafo, la obligación constitucional de los partidos políticos de observar en la postulación de las candidaturas al Congreso de la Unión y de los congresos de los Estados, la paridad de género.

Constituye asimismo un gran avance en materia de derechos humanos pues se trata de un **paso fundamental para lograr el cumplimiento del principio de igualdad** establecido en la propia constitución y en diversos tratados internacionales.

El Poder Revisor de la Constitución ha estimado necesaria la adopción de la paridad como una directriz mediante la cual se puedan superar las barreras que, disfrazadas de democracia y meritocracia, han impedido a las mujeres acceder a espacios públicos y de decisión política con impacto en la agenda nacional.

Lo anterior es acorde con el propósito de las medidas especiales o afirmativas, cuya naturaleza es compensatoria para revertir situaciones de sub-representación y desventaja. Tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica, de hecho y de derecho, que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales.

De acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos (opinión consultiva 18), la igualdad constituye una norma de *jus cogens*, lo que implica, entre otras cosas, que este principio configura uno de los valores superiores del sistema jurídico nacional por lo que ha de servir de criterio básico para la producción normativa y para su posterior interpretación y aplicación.

A ello se suma lo estipulado en los artículos 2, apartado A, fracción III, y 41, Base I, segundo párrafo, establecen: (i) el principio consistente en que los pueblos y comunidades indígenas deben respetar en su libre autodeterminación la participación política de las mujeres en términos de equidad; y (ii) la directriz de paridad entre los géneros en la postulación de candidaturas a cargos legislativos, tanto federales como locales.

Estos principios constitucionales, que se derivan del derecho humano a la igualdad antes mencionado, **exigen que las mujeres participen en la vida pública nacional**.

Así, **los partidos políticos se encuentran constreñidos a impulsar una de las manifestaciones del –constitucionalmente buscado– liderazgo político de las mujeres en condiciones de paridad** con los candidatos de sexo masculino, tanto a cargos de elección popular en órganos legislativos - en cuyo seno se dan los procesos deliberativos que determinan el rumbo que debe seguir el país-, como para integrar órganos partidarios.

En este mismo sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el juicio ciudadano 12624 de 2011, estableció que la cuota de género se debe reflejar tanto en la postulación como en el ejercicio del cargo, y que la esencia de la cuota de género es alcanzar la igualdad real entre hombres y mujeres.

Por tanto, el bloque de constitucionalidad vigente en nuestro país permite el establecimiento de acciones afirmativas que sirvan de base para fomentar su participación en la vida política de la nación y el acceso a los cargos de elección popular.

La paridad es un **nuevo enfoque para abordar la subrepresentación de las mujeres**. Tiene como vocación la total integración de hombres y mujeres en condiciones de igualdad dentro de las sociedades democráticas.

Con base en este enfoque, adoptado por el Poder Revisor de la Constitución, materializado por los órganos legislativos general y locales, y por los Institutos Electorales, así como avalado por los tribunales constitucionales del país (la Suprema Corte y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación), el aumento cuantitativo de las mujeres en los espacios políticos conllevará un cambio cualitativo en los modos de hacer política.

Esto a su vez busca generar una nueva cultura política que replantee sustantivamente las oportunidades de las mujeres de participar activamente en la vida pública mediante el desempeño de funciones de liderazgo y de toma de decisiones.

De esta forma, la paridad es una exigencia de la democracia representativa y una meta para erradicar la exclusión estructural de alguno de los sexos, por tanto, busca lograr una situación permanente en la que el poder político sea compartido por hombres y mujeres.

Lo anterior resulta acorde con la obligación del Estado de promover las condiciones para que la igualdad de las personas sea real y efectiva, y de eliminar los obstáculos que impidan su pleno desarrollo y la verdadera participación de forma equilibrada de hombres y mujeres en la vida política, mandatos que suponen directivas de interpretación para los órganos jurisdiccionales.

La interpretación sistemática y funcional del principio de paridad, en relación con el principio de igualdad, a la luz de los preceptos constitucionales y convencionales, permite concluir que **la paridad se debe cumplir en la postulación de todos los cargos de elección popular, que incluye la dimensión horizontal en las presidencias municipales**.

La directriz constitucional de paridad se dirigió a los cuerpos colegiados integrados como resultado de elecciones populares tanto a nivel federal como local. **Los ayuntamientos son cuerpos colegiados que se integran como resultado de elecciones populares y cuya función, si bien no consiste en legislar, si realiza las veces de órgano materialmente legislativo**. Así, por analogía es posible considerar que donde existe la misma razón existe la misma disposición. Esta interpretación resulta más favorable que una literal o gramatical que restrinja la paridad a órganos formalmente legislativos.

Para concluir, resulta fundamental destacar que la relevancia de la paridad como exigencia constitucional estriba en que su implementación busca un **rompimiento con estructuras de discriminación generadas por complejos procesos sociales e institucionales que se han entendido como indisolubles del modelo de Estado en el cual vivimos**.

Ahora bien, a partir de este contexto, así como de las consideraciones que exponemos a continuación, confirmar la sentencia de la Sala Regional Guadalajara que desecha de plano la demanda que cuestiona la paridad y alternancia de candidaturas para diputaciones y ayuntamientos para la elección ordinaria 2014-2015 en el estado de Sonora, al estimar que las actoras carecían de interés para promover el juicio; resulta **contrario al mandato constitucional y convencional de hacer realidad el derecho a acceder a la justicia, a la igualdad y la participación política.**

El acceso a la justicia y el derecho a la igualdad, constituyen **normas de *ius cogens****[[91]](#footnote-91)* y, por tanto, cualquier acto en contra de ambos debe considerarse inválido. Es por ello que operan como **ejes rectores** de toda la normativa internacional y nacional en materia de derechos humanos; así como del quehacer gubernamental.

De los artículos 1, 14, 17, 41, base VI, 99, 116, fracción IV, inciso l), y 122, Base Primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 8.1, y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; así como 2.1, 3, 14.1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se desprende la obligación de garantizar el derecho a la igualdad, al acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva.

La impugnación del presente caso versó sobre el acuerdo número IEEPC/CG/61/15 de 25 de marzo del año en curso, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora, por medio del cual se aprueba el criterio de aplicación de la paridad y alternancia de género en las solicitudes de registro de las candidaturas a diputaciones por el principio de mayoría relativa, representación proporcional y planillas de ayuntamientos, para la elección ordinaria 2014-2015.

Las recurrentes impugnaron el acuerdo aludido y la Sala Regional Guadalajara integró el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, expediente SG-JDC-11138/2015, mismo que **desechó de plano la demanda al estimar que las promoventes carecían de interés jurídico directo para promover dicho juicio**.

Congruente con el entendimiento adecuado del acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva, esta Sala Superior reconoció el interés legítimo de las accionantes, sin embargo, no la obligación de instrumentar la paridad en las candidaturas, dado lo avanzado del proceso electoral.

Nos hacemos cargo de que el registro de las candidaturas a diputaciones y ayuntamientos mayores a 100 mil habitantes feneció el 1 de abril y el de ayuntamientos menores a 100 mil habitantes el 21 de abril. Igualmente, de que las campañas para diputaciones y ayuntamientos mayores a 100 mil habitantes iniciaron el 5 de abril –este supuesto aplica únicamente para 6 de los 72 municipios del estado-. Por su parte, las campañas en los ayuntamientos menores a 100 mil habitantes dieron inicio el 25 de abril. En ambos casos concluyen el próximo 3 de junio.[[92]](#footnote-92)

El hecho de que haya iniciado la etapa de campañas electorales para la elección de ayuntamientos, no imposibilita la modificación de las planillas ni de las boletas. Esto, en la inteligencia de que **el registro puede correr esa suerte en cualquier tiempo previo la jornada electoral**. En efecto, es hasta después de dicha jornada cuando se torna irreparable.

Máxime que **el derecho a impugnar se agota hasta que tiene lugar el registro de candidaturas**, por lo que se puede considerar como acto **último para que pueda dar lugar a la impugnación**.

Por otro lado, el **indebido actuar de los partidos políticos y las autoridades electorales y lo avanzado del proceso no debe generar aún más afectaciones a las mujeres y a las y los electores**. Es por ello que el hecho de que los plazos de los registros hayan fenecido y las campañas iniciado, no pueden aceptarse como argumentos para el detrimento de los derechos humanos que se encuentran en juego en el presente caso. Es decir, en principio, ninguna situación fáctica debería oponerse a la aplicación directa de un principio constitucional.

Argumentar que estas medidas **afectan la certeza del proceso electoral resulta, desde nuestro parecer, poco convincente**. En primer lugar, porque las medidas especiales a favor de la participación política de las mujeres están establecidas en las reglas del juego electoral desde antes de iniciar el proceso y, segundo, porque este argumento nos llevaría a afirmar que el avance del proceso electoral es el criterio determinante para dejar en la impunidad un acto que violenta derechos humanos.

En consecuencia, se estaría **abriendo un periodo de tiempo dentro del proceso electoral en el que pueden cometerse violaciones a la constitución y a los tratados sin consecuencias jurídicas,** aduciendo un argumento formal y un hecho susceptible de reparación.

Desde nuestro punto de vista, **la certeza en el proceso electoral incluye un elemento fundamental: que los órganos garantes de la constitucionalidad y convencionalidad de los actos que se den en el marco del proceso electoral, actúen en consecuencia frente a ellos y los declaren inválidos cuando sea el caso**.

Queremos destacar que en asuntos con particularidades y condiciones similares, esta Sala Superior, por unanimidad de votos, ha determinado revocar y modificar acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales, relacionadas con candidaturas a cargos de elección popular ya registradas, sin importar que la etapa de campañas se encuentre iniciada y avanzada.

Nos referimos a la resolución dictada hace dos días por esta Sala Superior, en el recurso de apelación SUP-RAP-164/2014 y acumulados, en la cual, la *litis* se centró en determinar el derecho de diversos ciudadanos a participar como candidatos a distintos cargos de elección popular en el Distrito Federal, entidad en la que las campañas iniciaron el pasado 20 de abril.

En los referidos medios de impugnación, se revocó la determinación del Instituto Nacional Electoral, mediante la cual, se sancionó con la pérdida del derecho para ser registrados como candidatos o, con la cancelación del mismo, en caso de haberlo obtenido, por la omisión de presentar el informe de gastos de precampaña de los procesos de selección de precandidaturas en los que originalmente habían participado.

En este recurso de apelación, sin importar “lo avanzado del proceso” o “la posible violación al principio de certeza” –elementos que pesan en el caso que motiva nuestro voto particular y obstaculizan una tutela judicial efectiva-; en el precedente invocado, esta Sala Superior revocó: a) la sanción del Instituto Nacional Electoral y b) la consecuente negativa de registro de candidatos determinada por el Instituto Electoral del Distrito Federal, en cumplimiento de la autoridad nacional, para el efecto de que se respetara la garantía de audiencia de los ciudadanos sancionados, con el propósito de que se les permitiera presentar los informes de precampaña, cuya falta de presentación se les atribuía y, con base en ello, las autoridades nacional y local se volvieran a pronunciar sobre el registro de los ciudadanos como candidatos a los distintos cargos de elección en esta entidad federativa.

Lo anterior **evidencia justicia diferenciada**, pues en el precedente invocado, esta Sala Superior revocó la situación registral de diversos ciudadanos una vez iniciadas las campañas y ordenó la modificación de la misma con el propósito de salvaguardar la garantía de audiencia de los ciudadanos actores, mientras que en el presente caso, se obstaculiza la justicia paritaria, sobre la base de obstáculos vinculados con lo avanzado del proceso.

Asimismo, son innumerables los casos en los cuales se emiten sentencias que revocan el registro de una candidatura por resultar inelegible, cuando ya está cerca el proceso electoral, sin que se haya aducido la afectación del principio de certeza.

El inicio de las campañas electorales no se traduce, pues, en una etapa del proceso electoral que impide la modificación o sustitución de candidaturas. Además, sólo podría aseverarse la existencia de una irreparabilidad una vez llevada a cabo la jornada electoral, aspectos que en el particular no acontecen.

A este punto del desarrollo normativo y jurisprudencial de los derechos humanos de las mujeres, en donde está bastante claro que, en aras de la igualdad sustantiva y estructural, las autoridades públicas debemos tomar medidas que garanticen la participación política de las mujeres, es de esperarse que, en la sentencia motivo de nuestro voto, la Sala Superior determine que **la paridad horizontal y vertical a nivel municipal es un mandato constitucional y convencional y, por tanto, su aplicación en los comicios del próximo año, resultará incuestionable.** Sin duda, nos congratulamos de este criterio y, por supuesto, lo ratificamos con gran convicción.

Sin embargo, resulta **lamentable que esta decisión sea pospuesta para las mujeres del estado de Sonora**, apelando a lo avanzado del proceso electoral, pues implica un retroceso en el ejercicio de sus derechos humanos, que rompe con el esquema de progresividad, establecido en el artículo 1º constitucional.

Dicho todo lo anterior, sólo resta aclarar que para el momento en que se hubiera emitido la sentencia, existiría **tiempo suficiente para reparar las consecuencias del acto impugnado dando tiempo para las campañas**.

Para respetar el mandato constitucional de la paridad, incluso en esta etapa del proceso electoral, los partidos políticos hubieran podido **reordenar las planillas que ya tenían registradas** –moviendo a quienes tenían contempladas como regidoras o síndicas- o bien hacer las **incorporaciones necesarias** para que el 50% de sus candidaturas a presidencias municipales estuviera encabezada por mujeres.

Como se advierte de la siguiente tabla, los partidos políticos y coaliciones que contienden en la entidad **ya registraron a mujeres como candidatas a presidentas municipales**.

| **CANDIDATURAS A PRESIDENCIAS MUNICIPALES[[93]](#footnote-93)** |
| --- |
| **PARTIDO-COALICIÓN** | **HOMBRES** | **MUJERES** | **TOTAL** |
| Coalición “Por un Gobierno Honesto y Eficaz”(PRI, PANAL y PVEM) | 13 | 0 | 13 |
| Partido Acción Nacional (PAN) | 9 | 3 | 12 |
| Partido Revolucionario Institucional (PRI) | 7 | 3 | 10 |
| Partido de la Revolución Democrática (PRD) | 17 | 4 | 21 |
| Partido Verde Ecologista de México (PVEM) | 45 | 4 | 49 |
| Partido del Trabajo (PT) | 1 | 0 | 1 |
| Partido Movimiento Ciudadano | 11 | 2 | 13 |
| Partido Nueva Alianza (PANAL) | 10 | 1 | 11 |
| Partido Movimiento Regeneración Nacional (Morena) | 1 | 0 | 1 |
| Partido Humanista | 9 | 0 | 9 |
| Partido Encuentro Social | 9 | 5 | 14 |

Por tanto, únicamente se requeriría realizar modificaciones en 92 candidaturas de presidencias municipales, que equivale al **29.96% de las registradas por todos los partidos políticos**. Además, la jornada electoral se llevará a cabo hasta el siete de junio, por lo que la reparación sería factible.

Consideramos lamentable que la reforma electoral de 2014 que estableció el principio de paridad para los cargos de elección popular, no se aplicara en este proceso electoral, pues implicaría un retroceso inaceptable en la aplicación de los derechos humanos en Sonora, que se contrapone con el modelo establecido en los artículos 1, 4 y 41 constitucionales y correlativos convencionales.

|  |  |
| --- | --- |
| **MAGISTRADA****MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA** | **MAGISTRADO****MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA** |

1. SERRANO GARCÍA, Sandra. *Derechos políticos de las mujeres. Un camino a la igualdad.* Serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral, número 58, TEPJF, 2014, pags. 34 y 43. [↑](#footnote-ref-1)
2. DE LA TORRE MARTÍNEZ, Carlos. El derecho a la No Discriminación en México, México, Porrúa-CNDH, 2005. [↑](#footnote-ref-2)
3. Jurisprudencia 30/2014 de rubro **ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVOS DE SU IMPLEMENTACIÓN,** aprobada y declarada obligatoria por la Sala Superior de este Tribunal en sesión de veintinueve de septiembre de dos mil catorce. Pendiente de publicación. [↑](#footnote-ref-3)
4. Semanario de los Debates del H. congreso del Estado de Morelos, Año 2, Periodo Ordinario 2, Tomo I, Número 093, consultable en la dirección electrónica http://www.congresomorelos.gob.mx/transparencia.html [↑](#footnote-ref-4)
5. Semanario de los Debates del H. Congreso del Estado de Morelos, Año 2, Periodo Ordinario 2, Tomo I, Número 095,Consultable en la dirección electrónica http://www.congresomorelos.gob.mx/transparencia.html [↑](#footnote-ref-5)
6. Semanario de los Debates del H. Congreso del Estado de Morelos, Año 2, Periodo Ordinario 2, Tomo I, Número 095,Consultable en la dirección electrónica http://www.congresomorelos.gob.mx/transparencia.html [↑](#footnote-ref-6)
7. Respecto de los citados numerales de la Convención Americana, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido diversos criterios, de entre los cuales, son de destacarse los siguientes: Al resolver el *Caso Castañeda Gutman Vs. México*, 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.

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*, 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. [↑](#footnote-ref-7)
8. Consultable en la página 541 del Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1, Décima Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. [↑](#footnote-ref-8)
9. 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; y 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*). [↑](#footnote-ref-9)
10. Cfr.: DE LA TORRE MARTÍNEZ, Carlos. *El derecho a la No Discriminación en México*, México, Porrúa-CNDH, 2005. [↑](#footnote-ref-10)
11. Las acciones afirmativas están reconocidas en los artículos 1 y 4 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) al indicar 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. [↑](#footnote-ref-11)
12. Artículo 1. [↑](#footnote-ref-12)
13. Artículo 2. [↑](#footnote-ref-13)
14. Artículo 6. [↑](#footnote-ref-14)
15. Artículo 7. [↑](#footnote-ref-15)
16. Artículo 14 inciso IX. [↑](#footnote-ref-16)
17. Artículo 18, fracciones II, III y IV. [↑](#footnote-ref-17)
18. Artículo 5. [↑](#footnote-ref-18)
19. Artículo 9. [↑](#footnote-ref-19)
20. Artículo 12. [↑](#footnote-ref-20)
21. Artículo 13. [↑](#footnote-ref-21)
22. Artículo 16. [↑](#footnote-ref-22)
23. Artículo 18. [↑](#footnote-ref-23)
24. Jurisprudencia 30/2014 de rubro **ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVOS DE SU IMPLEMENTACIÓN,** aprobada y declarada obligatoria por la Sala Superior de este Tribunal en sesión de veintinueve de septiembre de dos mil catorce. Pendiente de publicación. [↑](#footnote-ref-24)
25. La ejecutoria fue dictada el treinta de septiembre de dos mil catorce, aprobada por unanimidad de diez votos de los ministros integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación [↑](#footnote-ref-25)
26. “SEGUNDO.- El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

…

II. La ley general que regule los procedimientos electorales:

…

h) Las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales, e

…” [↑](#footnote-ref-26)
27. “Artículo 7.

Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los Ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular”. [↑](#footnote-ref-27)
28. “Artículo 232.

….

3. Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

4. El Instituto y los Organismos Públicos Locales, en el ámbito de sus competencias, tendrán facultades para rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros”. [↑](#footnote-ref-28)
29. El artículo 1º de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales indica:

“1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los Ciudadanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero. Tiene por objeto establecer las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en estas materias, así como la relación entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales.

2. Las disposiciones de la presente Ley son aplicables a las elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local respecto de las materias que establece la Constitución.

3. Las Constituciones y leyes locales se ajustarán a lo previsto en la Constitución y en esta Ley.

…”

Cabe precisar que algunas de las disposiciones de esta ley únicamente resultan aplicables para los procesos federales, sin embargo, cuando se está en dicho caso, la propia ley así lo indica. [↑](#footnote-ref-29)
30. México se adhirió al pacto el 23 de marzo de 1976. Se aprobó por el Senado el 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 9 de enero de 1981; y entró en vigor el 23 de junio de 1981, mediante publicación del decreto de promulgación en el *Diario Oficial* de la Federación de 20 de mayo del mismo año. [↑](#footnote-ref-30)
31. México se adhirió a la Convención el 15 de marzo de 2002. Se aprobó por el Senado el 4 de diciembre de 2001, según decreto publicado en el *Diario Oficial* de la Federación de 16 de enero de 2002; y entró en vigor el 15 de junio de 2002, mediante publicación del decreto de promulgación en el *Diario Oficial* de la Federación, el 3 de mayo de 2002. [↑](#footnote-ref-31)
32. México se adhirió a la Convención el 15 de marzo de 2002. Se aprobó por el Senado el 4 de diciembre de 2001, según decreto publicado en el *Diario Oficial* de la Federación de 16 de enero de 2002; y entró en vigor el 15 de junio de 2002, mediante publicación del decreto de promulgación en el *Diario Oficial* de la Federación, el 3 de mayo de 2002. [↑](#footnote-ref-32)
33. En adelante Sala Regional Monterrey, Sala Regional, órgano jurisdiccional regional responsable, Sala responsable o Sala Monterrey. [↑](#footnote-ref-33)
34. V. Foja 77 y 78 del cuaderno accesorio ÚNICO correspondiente al recurso de reconsideración al rubro citado. [↑](#footnote-ref-34)
35. V. SUP-REC-41/2013 y SUP-REC-138/2013. [↑](#footnote-ref-35)
36. Jurisprudencia 32/2009, *Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tomo Jurisprudencia, páginas 630-632, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL”. [↑](#footnote-ref-36)
37. Jurisprudencia 12/2014, aprobada en sesión pública de la Sala Superior celebrada el 11 de junio de 2014. Pendiente de publicación, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN”. [↑](#footnote-ref-37)
38. Jurisprudencia 28/2013, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 67-68, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD” [↑](#footnote-ref-38)
39. Artículos 1o., 4o. y 35, fracción II, de la Constitución Federal; 23, numeral 1, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 4, inciso j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; 7, incisos a) y b) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; y II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer. [↑](#footnote-ref-39)
40. Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 200. [↑](#footnote-ref-40)
41. Ídem, párr. 199. [↑](#footnote-ref-41)
42. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Recomendación general No. 25 – décimo tercera sesión, 2004 artículo 4 párrafo 1 - Medidas especiales de carácter temporal, párr. 8. [↑](#footnote-ref-42)
43. Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Artículo 7. Los Estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a:

[…]

b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales […]”. [↑](#footnote-ref-43)
44. Artículo II de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer. [↑](#footnote-ref-44)
45. Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 145. [↑](#footnote-ref-45)
46. Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 201. [↑](#footnote-ref-46)
47. Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 28. La igualdad de derechos entre hombres y mujeres (artículo 3). 29 de marzo de 2000. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I), párr. 3. [↑](#footnote-ref-47)
48. Al respecto, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha señalado que “la aplicación de medidas especiales de carácter temporal de conformidad con la Convención es un medio de hacer realidad la igualdad sustantiva o de facto de la mujer y no una excepción a las normas de no discriminación e igualdad”. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Recomendación general No. 25 – décimo tercera sesión, 2004 artículo 4 párrafo 1 - Medidas especiales de carácter temporal, párr. 14. [↑](#footnote-ref-48)
49. Artículo 7, inciso b) de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. [↑](#footnote-ref-49)
50. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.

Artículo 190. Medidas que han de adoptar los gobiernos:

[…]

b) Adoptar medidas, incluso, cuando proceda, en los sistemas electorales, que alienten a los partidos políticos a integrar a las mujeres en los cargos públicos electivos y no electivos en la misma proporción y en las mismas categorías que los hombres […]. [↑](#footnote-ref-50)
51. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas. 18 de abril de 2011. OEA/Ser.L/V/II. Además, el organismo ONU Mujeres ha señalado que lo anterior cobra mayor relevancia si se atiende a las características esenciales de este tipo de cargos de base territorial que se encuentra más próximo y visible a la población general, atendiendo a los asuntos que tienen a su encargo: “El municipio o gobierno local (cuya denominación varía según los países) es la célula primaria del gobierno de las comunidades locales y la institución político-administrativa de base territorial que se encuentra más próxima y visible a la ciudadanía. La participación política de las mujeres a ese nivel tiene un impacto directo, por la proximidad, contribuyendo a mejorar la percepción de la sociedad sobre las habilidades y capacidades de las mujeres en la gestión de las políticas públicas, lo que, a su vez, elimina estereotipos negativos”. Guía Estratégica. Empoderamiento político de las mujeres: marco para una acción estratégica. América Latina y el Caribe (2014-2017), ONU Mujeres, págs. 35 y 36. [↑](#footnote-ref-51)
52. Artículo 41. […] I. […] Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa. […] [↑](#footnote-ref-52)
53. Véase la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014. [↑](#footnote-ref-53)
54. Véanse las acciones de inconstitucionalidad 45/2014 y sus acumuladas 46/2014, 66/2014, 67/2014, 68/2014, 69/2014 y 75/2014, así como 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014. [↑](#footnote-ref-54)
55. Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el once de agosto de dos mil catorce. [↑](#footnote-ref-55)
56. Similar criterio sostuvo la Sala Superior de este Tribunal al resolver el expediente SUP-REC-46/2015. [↑](#footnote-ref-56)
57. Véase sentencia dictada en los juicios SM-JDC-19/2015 y acumulados, así como el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el juicio de revisión constitucional identificado con la clave SUP-JRC-030/2001, retomado por esta Sala Regional en el diverso juicio ciudadano SM-JDC-723/2013. [↑](#footnote-ref-57)
58. La doctrina constitucional contemporánea reconoce ese carácter de los principios, véase al respecto Alexy, Robert, *Teoría de los Derechos Fundamentales*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002, Atienza, Manuel y Ruiz Manero, Juan, *Las piezas del derecho: teoría de los enunciados jurídicos*, Ariel, Barcelona*,*1996. [↑](#footnote-ref-58)
59. Esa cualidad de mayor o menor optimización no conduce necesariamente a predicar sin más la inconstitucionalidad o ilegalidad de aquellos actos de autoridad que pretendan ser una aplicación de dicho principio sin que medie con anterioridad un juicio de proporcionalidad, al respecto véase Bernal Pulido, Carlos, *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2003. [↑](#footnote-ref-59)
60. Consultable a fojas cuarenta y seis a cuarenta y siete, de la "*Gaceta de Jurisprudencia y tesis en materia electoral"*, año 6, número 13, 2013, publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es el siguiente: **INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. SE PUEDE PLANTEAR** **POR CADA ACTO DE** **APLICACIÓN.** [↑](#footnote-ref-60)
61. El artículo 4 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León dispone lo siguiente:

El sufragio es la expresión de la voluntad popular para la elección de los integrantes de los órganos del poder público. Se caracteriza por ser universal, por cuanto a que tienen derecho a él todos los ciudadanos que satisfagan los requisitos establecidos en la Ley, sin distinción de raza, religión, ideología, sexo, condición social o instrucción académica; libre, porque el elector no está sujeto a tipo alguno de presión o coacción en su emisión; secreto, pues se garantiza que no se conocerá públicamente la preferencia o voluntad de cada ciudadano; directo, en cuanto el ciudadano elige por sí mismo a sus representantes; personal, pues el elector debe ocurrir personalmente a su emisión; e intransferible, ya que el partido político, coalición o candidato no puede ceder o transferir a otra persona o partido los votos que hubiere obtenido.

El voto o sufragio activo constituye un derecho y una obligación personal e intransferible de los ciudadanos, expresado en elecciones auténticas, transparentes y periódicas, para todos los cargos de elección popular. Esta Ley, sin perjuicio de lo que al efecto establezcan las disposiciones penales, sancionará todo acto que directa o indirectamente genere presión o coacción en los electores en la intención o preferencia de su voto.

[…] [↑](#footnote-ref-61)
62. Los referidos dispositivos a su letra disponen:

**Artículo 40.** Son obligaciones de los partidos políticos con registro:

[…]

XX. Garantizar la paridad entre los géneros en la postulación de candidatos a cargos de elección popular, en los términos establecidos en esta Ley;

**Artículo 143.**

[…]

Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso del Estado y de los Ayuntamientos en los términos establecidos en la presente Ley.

La Comisión Estatal Electoral, en el ámbito de sus competencias, tendrá facultades para rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros.

**Artículo 146.** Las candidaturas para la renovación de Ayuntamientos se registrarán por planillas ordenadas, completas e integradas por los nombres de los candidatos a Presidente Municipal, Regidores y Síndicos, con los respectivos suplentes de éstos dos últimos, en el número que dispone la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León.

En ningún caso la postulación de candidatos a Regidores y Síndicos para la renovación de Ayuntamientos debe contener más del cincuenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género. Cuando el cálculo del porcentaje antes mencionado arroje un número fraccionado, éste se elevará al entero inmediato superior cuando la fracción sea igual o superior a cero punto cinco. [↑](#footnote-ref-62)
63. Incluyendo desde luego, las sentencias de los tribunales constitucionales nacionales, la jurisprudencia nacional e internacional. [↑](#footnote-ref-63)
64. En el caso, la cadena impugnativa del presente asunto se inició una vez que las campañas electorales habían comenzado. [↑](#footnote-ref-64)
65. Artículos: 1º, 4º, 41 párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica); 1º y 7º de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; I, II y III, de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; 4º, inciso j); y 5 de la Convención interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belem do Para" relacionados con la implementación de acciones positivas encaminadas a asegurar una paridad de género en la postulación de candidaturas a cualquier cargo de elección popular y con ello, privilegiar el principio de no discriminación de la mujer, al potencializar su derecho humano a ser elegida y ejercer cargos públicos, en un plano de igualdad de oportunidades frente a los hombres. [↑](#footnote-ref-65)
66. Al obligar a los partidos políticos a generar las condiciones necesarias para registrar a tales candidaturas en el 50% de cada uno de los géneros. [↑](#footnote-ref-66)
67. El artículo 1º de la convención se refiere a la obligación de respetar los Derechos y dispone lo siguiente:

*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.*

*2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.* [↑](#footnote-ref-67)
68. V. Acciónde inconstitucionalidad **45/2014** y sus acumuladas **46/2014, 66/2014, 67/2014, 68/2014, 69/2014** y **75/2014, PROMOVENTES:** Movimiento Ciudadano, Partido Verde Ecologista De México, Partido Del Trabajo y Partido Revolucionario Institucional, resueltas porAcuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día veintinueve de septiembre de dos mil catorce. [↑](#footnote-ref-68)
69. En lo sucesivo Sala Regional Monterrey. [↑](#footnote-ref-69)
70. En concreto, el texto de la recomendación, que es vinculante para el Estado mexicano, es el siguiente: “El Comité observa que el Estado parte ha logrado enormes avances hacia el objetivo de que la mujer participe en pie de igualdad con el hombre en la vida política a nivel federal. Sin embargo, le preocupan las lagunas existentes en los marcos jurídicos electorales en los planos federal y estatal, ya que pondrían ocasionar el incumplimiento del sistema de cupos de género establecido para propiciar la inscripción de candidatos en una proporción de 40:60, y el hecho de que ese sistema no se haya incorporado aún en la legislación electoral de todos los Estados”. Comité para la eliminación de la Discriminación contra la Mujer. 52º periodo de sesiones, CEDAW/C/MEX/CO/7-8, párrafo 22, agosto de 2012. [↑](#footnote-ref-70)
71. Medina Espino (Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género), página 28. [↑](#footnote-ref-71)
72. Tesis jurisprudencial P./J. 61/2009, registro de IUS 166863, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1451. [↑](#footnote-ref-72)
73. La cita pertenece al expediente SUP-REC-36/2015, fojas 88 a 90. [↑](#footnote-ref-73)
74. En lo sucesivo Sala Regional Guadalajara. [↑](#footnote-ref-74)
75. Integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza. [↑](#footnote-ref-75)
76. ONU Mujeres. [↑](#footnote-ref-76)
77. Jurisprudencia 17/2014. La Sala Superior en sesión pública celebrada el veinticuatro de septiembre de dos mil catorce, aprobó por unanimidad de cinco votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria. Pendiente de publicación. Visible en [↑](#footnote-ref-77)
78. En su calidad de ciudadanas mexicanas residentes en Sonora. [↑](#footnote-ref-78)
79. Al respecto, sostienen que existe la obligación de los partidos políticos de postular a mujeres en por lo menos en el cincuenta por ciento (50%) de las presidencias municipales. [↑](#footnote-ref-79)
80. Jurisprudencia 19/2012. **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES**. Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tomo Jurisprudencia. A páginas 625 y 626. [↑](#footnote-ref-80)
81. Jurisprudencia 10/2011. **RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITE EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES**. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 38 y 39. [↑](#footnote-ref-81)
82. Tesis XXI/2012. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 52 y 53. [↑](#footnote-ref-82)
83. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil doce, el cual refiere al interés legítimo para la promoción del amparo y cuya interpretación se encuentra contenida en la jurisprudencia aplicable por la responsable para determinar la improcedencia de los juicios ciudadanos- [↑](#footnote-ref-83)
84. Tesis XXX/2012, **JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. LOS DIPUTADOS TIENEN INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLO CONTRA LA OMISIÓN DE ELEGIR A LOS CONSEJEROS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**, y Tesis XXI/2012, **EQUIDAD DE GÉNERO. INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO**. [↑](#footnote-ref-84)
85. Incluyendo desde luego, las sentencias de los tribunales constitucionales nacionales, la jurisprudencia nacional e internacional. [↑](#footnote-ref-85)
86. En lo sucesivo Sala Regional Guadalajara. [↑](#footnote-ref-86)
87. ONU Mujeres, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo e IDEA Internacional. “Mujeres y participación política en México. A 60 años del reconocimiento del derecho al voto femenino”, 2013. Disponible en: [http://www.mx.undp.org](http://www.mx.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesGobernabilidadDemocratica/ParticipacionPoliticaMujeres2013/UNDP-MX-DemGov-PartiPolMujeresCompleto-2013.pdf)

Ver también el estudio “Mujeres y Hombres en México” publicado en 2013 por el Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI). [↑](#footnote-ref-87)
88. Observaciones finales del el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer aprobadas en el 36º período de sesiones, celebrado del 7 al 25 de agosto de 2006, correspondiente al sexto informe periódico presentado por México. [↑](#footnote-ref-88)
89. Observaciones finales aprobadas el 7 de agosto de 2012 en el 56º período de sesiones del Comité, correspondiente al séptimo y octavo informes periódicos presentados por México. [↑](#footnote-ref-89)
90. Artículo 150 A, segundo párrafo, de la Constitución Política del Estado de Sonora y 7, segundo párrafo, de la Ley Electoral de dicha entidad. [↑](#footnote-ref-90)
91. Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003.Serie A. No. 18, párrafo 101. Corte IDH. Caso Goiburú y otros vs. Paraguay. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2006. Serie C No. 153, párrafo 131. [↑](#footnote-ref-91)
92. Ver artículo 224 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales. [↑](#footnote-ref-92)
93. Información tomada del sitio oficial del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora [↑](#footnote-ref-93)