# **TESIS IX/2014**

|  |
| --- |
| **Perfecto Rubio Heredia****vs.****Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede** **en Xalapa, Veracruz****Tesis IX/2014** |

**CUOTA DE GÉNERO. DEBE TRASCENDER A LA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL (LEGISLACIÓN DE OAXACA).-**De la interpretación de los [artículos 1º, párrafos primero y último, y 4º, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=IX/2014&tpoBusqueda=S&sWord=TESIS,IX/2014); [3, 4 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=IX/2014&tpoBusqueda=S&sWord=TESIS,IX/2014); [25, base A, fracción II, párrafo segundo y base B, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=IX/2014&tpoBusqueda=S&sWord=TESIS,IX/2014); [8, párrafo 3; 153, párrafos 2, 4, fracción I, 6 y 7; 251, fracción VIII, inciso a), del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=IX/2014&tpoBusqueda=S&sWord=TESIS,IX/2014), se concluye que la cuota de género debe generar sus efectos no solo al momento del registro de la lista de candidaturas, sino también al momento de la asignación de curules de representación proporcional, toda vez que, conforme a una interpretación pro persona, el establecimiento de un número determinado de candidaturas reservadas para las mujeres es únicamente el primer paso para lograr su ingreso al órgano legislativo; sin embargo, para que la misma resulte efectiva es necesario que la cuota trascienda a la asignación de diputaciones de representación proporcional. Por tanto, si conforme a la legislación local la paridad de género es un principio rector de la integración del Congreso local, del cual se desprende la alternancia en la conformación de las listas de las candidaturas a las diputaciones de representación proporcional, al realizar la asignación deben observarse tanto el orden de prelación de la lista, la cual debe observar el principio de alternancia.

**Quinta Época:**

 *Recurso de reconsideración.*[*SUP-REC-112/2013*](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2013/REC/SUP-REC-00112-2013.htm)*.—Recurrente: Perfecto Rubio Heredia.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz.—6 de noviembre de 2013.—Mayoría de tres votos.—Engrose: María del Carmen Alanis Figueroa.—Disidente: Flavio Galván Rivera.—Secretarios: Enrique Figueroa Ávila y Andrés Carlos Vázquez Murillo.*

**La Sala Superior en sesión pública celebrada el quince de abril de dos mil catorce, aprobó por mayoría de cuatro votos la tesis que antecede.**

**Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 42 y 43.**

## **SENTENCIA** [**SUP-REC-112/2013**](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2013/REC/SUP-REC-00112-2013.htm)

|  |
| --- |
| **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN****EXPEDIENTE:** SUP-REC-112/2013**RECURRENTE:** PERFECTO RUBIO HEREDIA **AUTORIDAD RESPONSABLE:** SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN XALAPA, VERACRUZ**MAGISTRADO PONENTE:** FLAVIO GALVÁN RIVERA**MAGISTRADA ENCARGADA DEL ENGROSE:** MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**SECRETARIOS:** ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA Y ANDRÉS CARLOS VÁZQUEZ MURILLO |

México, Distrito Federal, a seis de noviembre de dos mil trece.

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso de reconsideración identificado con la clave **SUP-REC-112/2013**, promovido por Perfecto Rubio Heredia, en contra de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, a fin de controvertir la sentencia dictada el tres de octubre de dos mil trece, en los juicios acumulados para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, identificados con las claves SX-JDC-658/2013 y SX-JDC-659/2013, y

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

**I. Antecedentes.** De la narración de los hechos que el recurrente hace en su demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**1. Inicio del procedimiento electoral local.** El diecisiete de noviembre de dos mil doce, inició el procedimiento electoral ordinario dos mil doce–dos mil trece (2012-2013), en el Estado de Oaxaca, para renovar diputados al Congreso local e integrantes de Ayuntamientos, que se rigen por el sistema de partidos políticos.

**2. Registro de candidaturas.** El veinticuatro de mayo de dos mil trece, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca emitió el acuerdo identificado con la clave CG-IEEPCO-40/2013, por el que aprobó el registro de las candidaturas de diputados, por el principio de representación proporcional, para el procedimiento electoral ordinario dos mil doce–dos mil trece (2012-2013).

**3. Jornada electoral.** El siete de julio de dos mil trece se llevó a cabo la jornada electoral, para elegir diputados al Congreso local e integrantes de Ayuntamientos, en el Estado de Oaxaca.

**4. Asignación de diputados por el principio de representación proporcional.** El catorce de julio del año en que se actúa, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca emitió el acuerdo CG-IEEPCO-81/2013, por el cual hizo la asignación de diputados locales por el principio de representación proporcional.

**5. Juicios ciudadanos locales.** Disconformes con la asignación mencionada, el dieciocho y diecinueve de julio del dos mil trece, Dulce Alejandra García Morlan e Irasema Aquino González, en su carácter de integrantes de la fórmula cuatro (4) de la lista de candidatos del Partido Acción Nacional a diputados por el principio de representación proporcional, en el Estado de Oaxaca, promovieron sendos juicios ciudadanos locales.

Los medios de impugnación locales fueron radicados en el Tribunal Electoral del Estado, en los expedientes identificados con las claves JDC-230/2013 y JDC-232/2013, respectivamente.

**6. Sentencia del Tribunal Electoral local.** El trece de agosto de dos mil trece, el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca resolvió los juicios ciudadanos precisados en el apartado que antecede, en el sentido de confirmar la asignación de diputados locales, por el principio de representación proporcional, hecha por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de la mencionada entidad federativa.

**7. Juicios para la protección de los derechos político electorales del ciudadano.** El diecisiete de agosto de dos mil trece, Dulce Alejandra García Morlan e Irasema Aquino González, promovieron sendos juicios para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, para controvertir la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, en los juicios ciudadanos locales mencionados en el apartado cinco (5) que antecede.

Los aludidos medios de impugnación federales fueron radicados en la Sala Regional Xalapa de este Tribunal Electoral, en los expedientes identificados con la clave SX-JDC-658/2013 y SX-JDC-659/2013, respectivamente.

**8. Sentencia impugnada.** El tres de octubre de dos mil trece, la mencionada Sala Regional resolvió los juicios precisados en el párrafo que antecede, al tenor de las siguientes consideraciones y puntos resolutivos:

**CUARTO. Estudio de fondo.** La pretensión de las actoras consiste en revocar la sentencia impugnada y, por ende, la asignación de la segunda diputación por el principio de representación proporcional realizada a favor de Perfecto Rubio Heredia y Bernardo Vásquez Colmenares Guzmán, integrantes de la tercera fórmula postulada por el Partido Acción Nacional.

Así, su pretensión final es obtener la segunda diputación por dicho principio, en cumplimiento a los principios de paridad, alternancia y equidad de género.

La causa de pedir la sustentan en lo siguiente:

- Indebida fijación de la litis, pues al resolver pasaron por alto los principios de equidad, paridad y alternancia de género, a efecto de realizar una interpretación acorde con el artículo 25, base A, fracción II, base B, fracción III, de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en relación con el artículo 153, párrafos 6 y 7 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado referido, y hacer efectiva la acción afirmativa de género.

- Incongruencia de la resolución pues reconoció los principios constitucionales de igualdad y equidad de género, así como su regulación por diversos instrumentos internacionales, sin embargo, concluyó que la paridad, alternancia y equidad de género sólo operan en la etapa de registro, razón por la cual el orden de prelación de las listas de candidatos no puede ser modificado.

- La interpretación realizada por la responsable es contraria a la acción afirmativa de género, porque la lista de diecisiete candidatos integrada por el Partido Acción Nacional tuvo como finalidad generar condiciones reales para que ambos géneros accedieran a una representación igualitaria, la cual debe mantenerse hasta la fase de resultados.

- Indebida fundamentación y motivación al no advertir algún principio jurídico o directriz interpretativa para hacer efectiva la acción afirmativa de género solicitada, pues en la resolución impugnada argumentó la imposibilidad de realizar una variación en la integración de la lista de candidatos, por lo que debe atenderse al orden establecido al momento del registro.

- El Tribunal responsable realizó una interpretación restrictiva de los derechos político-electorales de la actora, al considerar que los principios referidos sólo operan en la fase de registro.

- La interpretación gramatical del artículo 251, fracción VIII, inciso a), del Código electoral de Oaxaca debe desestimarse, pues el orden de prelación debe atender a la cuota de género, por ende, si la segunda diputación estaba reservada para una mujer y quien se encontraba registrada fue electa por mayoría relativa, conforme al orden de registro debe ser asignada a la siguiente fórmula mujer.

- De resultar correcta la interpretación realizada por el Tribunal responsable, solicita la inconstitucionalidad del precepto referido, por ser contrario al principio de igualdad y no discriminación contenido en los artículos 1° y 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues ello se traduce en un impedimento para la eficacia de las acciones afirmativas.

- Solicita llevar a cabo una interpretación progresista, acorde a los principios *pro personae* y *pro cive*, así como control convencional de la interpretación realizada por la responsable.

- La interpretación realizada por la responsable constituye un fraude a la Ley, ya que resultarían electos por el Partido Acción Nacional dos hombres, lo cual es contrario a la cuota de género.

En síntesis, los agravios planteados por las actoras están encaminados a demostrar que la interpretación realizada por el Tribunal responsable es incorrecta, al haber asignado a una fórmula integrada por hombres, postulada por el Partido Acción Nacional, la segunda diputación local por el principio de representación proporcional.

Lo anterior, en virtud de que las candidatas que ocupaban la segunda fórmula de dicho instituto político resultaron electas por el principio de mayoría relativa.

Por ello, en concepto de las actoras, tanto el Consejo General del Instituto local como el Tribunal responsable, desatendieron a los principios de paridad, alternancia y equidad de género previstos en la legislación electoral local, así como a diversos tratados internacionales, pues con la interpretación realizada se coartó la eficacia de la acción afirmativa de las cuotas de género, así como su derecho político electoral de ser votadas.

En tales condiciones, la presente controversia se centra en determinar si la interpretación realizada por el Tribunal responsable, al analizar la asignación de la segunda diputación por representación proporcional a favor de la fórmula tres postulada por el Partido Acción Nacional, es conforme a derecho.

Este órgano colegiado considera que la pretensión de las actoras es **fundada**.

Ello es así, pues la conclusión a la cual arribó el Tribunal responsable desatiende a la eficacia de la cuota de género prevista por la Ley y a la esencia de los principios de igualdad y de equidad de género, así como a los diversos instrumentos internacionales que regulan tales derechos humanos, como se demuestra a continuación:

**1. Marco jurídico y tratados internacionales.**

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

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

Por su parte, el artículo 4° establece que los hombres y las mujeres son iguales ante la ley.

La **Declaración Universal de los Derechos Humanos** en su artículo 1 prevé que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad, derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

De igual forma, el diverso numeral 7 establece que todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley.

Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala en su artículo 2.1 que cada uno de los Estados Partes se compromete a respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos por el Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

El artículo 3 de dicho instrumento internacional prevé que los Estados Partes se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos a que se hace referencia dicho Pacto.

Entre los derechos a que se hace referencia, el artículo 25, incisos b) y c), señala que todos los ciudadanos gozarán, sin distinciones y restricciones indebidas, del derecho a votar y ser elegidas, así como tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.

Por otra parte, la **Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer** establece en su artículo primero que las mujeres tendrían derecho a votar en todas las elecciones en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.

El artículo segundo señala que las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna.

Asimismo, el artículo tercero dispone 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 1 que la expresión “discriminación contra la mujer” denota toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer de sus derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera.

El artículo 3 de la Convención establece 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 la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales **en igualdad de condiciones con el hombre.**

Asimismo, el artículo 7, inciso a), señala que los Estados tomarán 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 votar en todas las elecciones y referéndums públicos **y 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 toda mujer tiene 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 toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y contará con total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos.

El artículo 6 establece que el derecho de la mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros, el derecho de la mujer 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 la mujer.

Por su parte, el apartado 1, numeral ii), del **Consenso de Quito**, señala que los Estados parte acordaron adoptar 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.

A nivel estatal, específicamente en Oaxaca, la Constitución local establece en su artículo 25, apartado A, fracción II, párrafo segundo, que las mujeres disfrutarán y ejercerán su derecho a votar y ser votadas en condiciones de igualdad con los varones; así como acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electas o designadas.

Por su parte, el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de dicha entidad, prevé en su artículo 8, párrafo 3, que el sufragio pasivo es la prerrogativa que tiene el ciudadano de poder ser votado para todos los cargos de elección popular en igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Como se ve, tanto en la legislación nacional y estatal, así como a nivel internacional, se ha establecido que los hombres y las mujeres deben contar con igual libertad de participación política e igualdad de condiciones entre ambos géneros.

Lo anterior implica que el género femenino cuente efectivamente con el derecho a que sus integrantes sean electas y ocupen parte de los distintos cargos de elección de manera equitativa a los hombres.

En ese sentido, el Estado mexicano, constitucional y convencionalmente, está obligado a adoptar medidas que permitan **garantizar a las mujeres el ejercicio de esos derechos**, y privilegien participar dentro de los cargos públicos y de representación.

Al respecto, en nuestro país se han hecho reformas legislativas con el fin de incorporar criterios de no discriminación y no violencia contra la mujer, entre los que se encuentran aquellas medidas afirmativas que tienen por objeto establecer cuotas de género **para garantizar que las mujeres accedan** a los cargos públicos en igualdad de oportunidades que los hombres.

**2. Acción afirmativa o medidas especiales de carácter temporal.**

Las acciones afirmativas constituyen medidas temporales cuyo fin es acelerar la participación, en condiciones de igualdad, de quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad o desventaja en el ámbito político, económico, social, cultural y cualquier otro.

De acuerdo con la Recomendación General número veinticinco, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, párrafo 14, las “medidas especiales de carácter temporal” (acciones afirmativas) tienen como finalidad la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, incluida la eliminación de las causas y consecuencias de la desigualdad sustantiva o de facto.

El párrafo 15 de la recomendación referida, también señala que otra finalidad es realizar los cambios estructurales, sociales y culturales necesarios para corregir las formas y consecuencias pasadas y presentes de la discriminación contra la mujer, así como compensarlas.

Asimismo, en el párrafo 18 se precisa que la aplicación de estas acciones no constituye una excepción a la regla de no discriminación, sino parte de una estrategia necesaria para lograr la igualdad sustantiva entre la mujer y el hombre en el goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

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.

Al respecto, establece que la *objetividad* de una distinción, exclusión, restricción o preferencia la determina el hecho de que haya sido tomada de acuerdo a criterios libres de estereotipos y basados en los derechos humanos; y la *razonabilidad* está en la proporcionalidad entre la finalidad y la medida tomada.

En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos 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.

Sobre el tema, la Sala Superior de este órgano jurisdiccional ha establecido que en nuestro sistema jurídico, es posible que una norma expresa o implícitamente tenga en cuenta algún criterio de acción afirmativa o de discriminación positiva con el objeto de atender otros principios constitucionales, como es el caso de la equidad de género en materia político electoral y acceso a la representación política en condiciones de igualdad.

Dichas medidas revelan un carácter compensatorio, corrector, reparador y defensor en beneficio de un sector de la población que históricamente, en el plano político, se ubican en condiciones de inferioridad.

De manera que, las acciones afirmativas son constitucionalmente admisibles por nuestro ordenamiento jurídico, por lo cual es posible apelar a los géneros, para aminorar el efecto nocivo de las prácticas sociales que han ubicado a uno de los géneros en posiciones desfavorables.

Así, en la legislación local de Oaxaca, se encuentra prevista la acción afirmativa de cuotas de género, prevista para los partidos políticos, a efecto de lograr que las mujeres se posicionen con un porcentaje mínimo en las candidaturas que se postulen para ocupar cargos de elección popular.

En efecto, el artículo 25, base B, fracción III, de la Constitución de Oaxaca establece que los partidos políticos registrarán fórmulas completas de candidatos a diputados según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional y que la ley establecerá los medios **para garantizar una efectiva equidad de género e impedir la discriminación.**

Asimismo, el artículo 153, párrafo 6, del Código electoral de Oaxaca, establece que los partidos políticos registrarán fórmulas completas de candidatos a diputados según los principios de mayoría relativa y representación proporcional, en este último caso **deberán ser fórmulas del mismo género.**

El párrafo 7 de dicho numeral precisa que de la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados por ambos principios que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto, **deberán integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios y suplentes de un mismo género, procurando llegar a la paridad de género.**

De las disposiciones anteriores se observa la regulación del principio de paridad de género, esto es, la conformación de fórmulas completas por hombres y mujeres, así como una cuota que permite garantizar un porcentaje mínimo para cada género.

La disposición en comento establece la necesidad de que los candidatos a diputados que se postulen correspondan a un mismo género, al menos en un porcentaje de cuarenta por ciento.

Además, con ello se protege la igualdad de oportunidades y la equidad de género en la vida política de dicha entidad y procura un equilibrio razonable entre ellos a través de una acción afirmativa.

Al respecto, es importante señalar que las cuotas de género, también conocidas como cuotas de participación por sexo, son una forma de acción afirmativa cuyo objetivo es **garantizar la efectiva integración de mujeres** en cargos electivos de decisión al interior de los partidos políticos, o bien, de la estructura gubernamental.

Se trata de providencias jurídicas cuya finalidad es compeler a los partidos políticos a vigilar y garantizar la incorporación de mujeres en sus candidaturas.

Tal objetivo se estima transitorio, pues supone una vigencia sujeta a la superación de los obstáculos que impiden un auténtico y constante acceso de las mujeres a los espacios de poder y representación política.

En suma, las cuotas de participación consisten en un mecanismo que posibilita la efectiva igualdad y paridad entre mujeres y hombres en los órganos de representación y en el ejercicio del poder público.

En ese sentido, cuando el artículo 153, párrafo 7, del Código electoral de Oaxaca exige la postulación de al menos cuarenta por ciento de candidatos de un mismo género a diputados, dicho porcentaje debe ser cubierto por el género minoritario de cada uno de esos universos, pues sólo de esta manera se haría efectiva la cuota de género que establece el propio artículo.

Por ejemplo, de la totalidad de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional que registre un partido o coalición, el cuarenta por ciento debe corresponder al género menos representado de ese universo.

Sólo de esta forma adquiere sentido la exigencia de cuarenta por ciento de candidatos de un mismo género, pues la naturaleza de las cuotas de género descansa sobre la base de la existencia de un género menos representado que requiere de incentivos para lograr la paridad en el ejercicio de la representación entre hombres y mujeres.

También, cabe resaltar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad 2/2002, consideró válida la previsión de porcentajes o cuotas obligatorias (acciones afirmativas o medidas especiales de carácter temporal) dirigidas a procurar la equidad de género en lo relativo a la postulación de candidatos por parte de los partidos políticos.

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

Hasta aquí, podemos concluir que el derecho humano a la igualdad y no discriminación de la mujer por cuestiones de género, se encuentra tutelado por el marco normativo internacional, nacional y estatal, con la finalidad de garantizar a las mujeres sus derechos fundamentales en condiciones de igualdad respecto al género opuesto, así como la igualdad de oportunidades.

Así, es a través de los diversos instrumentos internacionales y preceptos normativos nacionales y estatales, como se ha tratado de garantizar, formalmente, el reconocimiento y respeto de tales derechos a favor de las mujeres, razón por lo cual se han establecido medidas positivas a fin de compensar el tiempo que se ha visto desfavorecido dicho género.

En ese sentido, la previsión de la cuota de género en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular, ha tenido como finalidad impulsar la participación de las mujeres en la vida política del país y garantizar su permanencia y real acceso a los cargos de elección popular.

Por ello, resulta indispensable analizar la eficacia de dicha acción afirmativa y finalidad que es crear el acceso real de forma igualitaria de las mujeres a dichos cargos.

**3. Eficacia de la acción afirmativa.**

El reconocimiento al derecho a la igualdad sin distinción de sexo y a la no discriminación, ha propiciado la implementación de diversas acciones afirmativas; la introducción de la perspectiva de género en el análisis jurídico; la eliminación de preceptos legales que establecen prohibiciones basadas concepciones prejuiciadas, entre otras cuestiones y en distintos ámbitos.

Sin embargo, el reconocimiento de tales derechos en diversas legislaciones estatales y federales, en la Constitución federal, así como en diversos tratados internacionales, no es suficiente, pues el ejercicio pleno del mismo debe verse reflejado en la realidad.

En efecto, el Protocolo para juzgar con perspectiva de género, publicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señala que la igualdad formal, expresada en fórmulas generales, abstractas y aparentemente neutrales, no ha sido suficiente para hacer efectivo el acceso de todas las personas a sus derechos.

Asimismo, precisa que la existencia de disposiciones específicas que reconocen los derechos de las mujeres no resuelve las situaciones que de facto y de manera estructural les impiden gozar efectivamente de sus derechos.

La Recomendación General número 25 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, establece en su párrafo 4 que los Estados Partes en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) tienen la obligación jurídica de respetar, proteger, promover y cumplir el derecho de no discriminación de la mujer y asegurar el desarrollo y el adelanto de la mujer a fin de mejorar su situación hasta alcanzar la igualdad tanto *de jure* como *de facto* respecto del hombre.

En los párrafos 6 y 7 de la Recomendación referida, se precisan las tres obligaciones fundamentales en la labor de los Estados Partes para eliminar la discriminación contra la mujer, de las cuales destaca la segunda al referirse a mejorar la situación de facto de la mujer adoptando políticas y programas concretos y eficaces.

Asimismo, en el párrafo 8 se establece lo siguiente:

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

\* El resaltado es nuestro.

A su vez, el párrafo 14 señala 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.

Así, en los párrafos 15 y 18, con el objeto de determinar el significado y alcance del artículo 4, párrafo 1, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, se establece que la finalidad de esa disposición es acelerar la mejora de la situación de la mujer **para lograr su igualdad sustantiva o *de facto*** con el hombre y realizar los cambios estructurales, sociales y culturales necesarios para corregir las formas y consecuencias pasadas y presentes de la discriminación contra la mujer, así como compensarlas.

El Comité considera que la aplicación de esas medidas es parte de una estrategia necesaria de los Estados Partes para **lograr la igualdad sustantiva o *de facto* de la mujer y el hombre** en el goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

Por tanto, dicho Comité considera que los Estados Partes tienen la obligación de mejorar la situación de la mujer para **transformarla en una situación de igualdad sustantiva o *de facto* con el hombre,** independientemente de que haya o no pruebas de que ha habido discriminación en el pasado, sin que ello constituya discriminación contra el hombre.

La Recomendación General número 23 del mencionado Comité, sobre la vida política y pública, establece, en el párrafo 15, que para superar los siglos de dominación masculina en la vida pública, la mujer necesita también del estímulo y el apoyo de todos los sectores de la sociedad si desea alcanzar una participación plena y efectiva, tarea que deben dirigir los Estados Partes de la Convención, así como los partidos políticos y funcionarios públicos.

Así, los Estados Partes tienen la obligación de garantizar que las medidas especiales de carácter temporal (acciones afirmativas) se orienten claramente a apoyar el principio de igualdad y, por ende, **cumplan los principios constitucionales que garantizan la igualdad de todos los ciudadanos.**

En el párrafo 18, al referirse sobre el artículo 7, apartado a), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, el cual reconoce el derecho al voto y a ser elegidas en condiciones de igualdad, se precisa que tales derechos se deben **ejercer tanto *de iure* como de facto.**

A su vez, en los párrafos 22 y 28 se establece que los partidos políticos deben adoptar los principios de igualdad de oportunidades y democracia e intentar **lograr un equilibrio entre el número de candidatos y candidatas;** y tienen la responsabilidad de garantizar que sean incluidas en las listas partidistas **y se propongan candidatas a elecciones en distritos en donde tengan posibilidades de ser elegidas.**

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 las señaladas en los incisos a) y b), consistentes en:

- 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;

- 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;

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 la mujer, 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*.**

Esto es, pese a los considerables avances realizados en la igualdad *de jure* entre hombres y mujeres, la representación real de mujeres en los niveles más altos de los ámbitos nacional e internacional de adopción de decisiones no ha cambiado significativamente desde que se celebró en 1995 la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer.

En razón de lo anterior, 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.

De los documentos internacionales referidos, se puede concluir lo siguiente:

- El reconocimiento jurídico o normativo del derecho a la igualdad y a la no discriminación resulta insuficiente frente al ejercicio pleno y eficaz de tales derechos.

- El contexto histórico de discriminación en contra de la mujer y las diferencias creadas por la sociedad y la cultura, ha propiciado a equilibrar esas diferencias a través de medidas especiales de carácter temporal o acciones afirmativas.

- La implementación de las medidas especiales de carácter temporal son un medio para hacer realidad la igualdad sustantiva o de facto de la mujer.

- Es obligación del Estado y partidos políticos, entre otros, alcanzar la participación plena y efectiva de la mujer en los cargos públicos electivos y no electivos, puestos gubernamentales y de la administración pública.

- Una de las finalidades u objetos de los principios de igualdad de oportunidades, así como de la implementación de medidas positivas a favor de la mujer, radica en lograr el equilibrio entre el número de candidatos y candidatas, así como garantizar la inclusión de las mujeres en las listas de candidaturas partidistas en distritos donde existan posibilidades reales de ser elegidas.

Como se ve, es latente la preocupación, en el marco internacional y nacional, de garantizar la eficacia plena en el ejerció del derecho a la igualdad de oportunidades de la mujer, que le permitan acceder a los cargos públicos de elección popular a efectos de obtener una mayor representación en los órganos gubernamentales en los que se ventilan temas que inciden en la conformación de una sociedad democrática.

Pues como se evidenció, no basta el reconocimiento formal o jurídico de los principios y derechos que permiten el respeto a la igualdad de oportunidades de las mujeres respecto de los hombres, sino que debe hacerse palpable el respeto a esos principios y el acceso real a esos derechos.

Por ello, la implementación de las cuotas de género, específicamente en el Estado de Oaxaca, es una medida que permite a las mujeres ejercer de forma eficaz el derecho a ser postuladas como candidatas al congreso local, a través de un porcentaje mínimo que debe cumplirse en la postulación de las listas de candidaturas postuladas por los partidos políticos, y que no sólo debe reflejarse en el registro de candidaturas, sino que también debe trascender en el ejercicio de los cargos de elección popular al permitir a las mujeres el acceso real a un cargo de elección popular.

Como se explicó en el apartado anterior, la acción afirmativa de cuotas de género se encuentra prevista por el artículo 153, párrafo 7, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, el cual establece que la totalidad de solicitudes de registro de las candidaturas a diputados por ambos principios presentadas por los partidos políticos o coaliciones, deberán integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios y suplentes de un mismo género, procurando llegar a la paridad de género.

De este modo, la implementación de la acción afirmativa de cuotas de género cumple con la previsión formal o de *iure*, como se refieren los diversos tratados internacionales, sin embargo, la eficacia de la misma debe reflejarse en los hechos al hacer posible el equilibrio entre hombres y mujeres, de tal forma que no todas las diputación sean a favor de un solo género.

Lo anterior guarda relación con lo dispuesto por la Constitución local de esa entidad, al establecer en su artículo 25, base B, fracción III, que la ley establecerá los medios para garantizar una efectiva equidad de género e impedir la discriminación.

Sobre el tema, la Sala Superior de este órgano jurisdiccional ha establecido 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.**

Asimismo, ha señalado que no es posible considerar que se está en presencia de elecciones democráticas si no se respeta la cuota de género, pues se afectaría el principio de igualdad de oportunidades en materia político electoral.

En tales condiciones, resulta evidente que la eficacia de la cuota de género debe verse reflejada, plena y eficazmente, en los hechos, pues resultaría contrario al marco constitucional e internacional que, pese al reconocimiento jurídico, normativo y formal de tales derechos, no se logre alcanzar la finalidad de las medidas positivas establecidas en la ley a favor de las mujeres.

Explicado lo anterior, resulta necesario exponer las circunstancias fácticas que originaron la presente controversia, así como la interpretación empleada por el Tribunal responsable al respecto.

**4. Circunstancias fácticas e interpretación del órgano jurisdiccional electoral local.**

Como quedó evidenciado en el apartado de antecedentes, el Partido Acción Nacional en Oaxaca registró una lista de diecisiete fórmulas de candidatos a diputados al Congreso local, por el principio de representación proporcional, conformada por mujeres y hombres, propietarios y suplentes del mismo género, de forma alternada.

Esto es, la lista la encabezó la fórmula de candidatos hombres seguida de la fórmula de mujeres y así sucesivamente.

Sin embargo, las candidatas integrantes de la segunda fórmula, en el orden de la lista de candidatos registrada, también fueron registradas como candidatas a diputadas por el principio de mayoría relativa en el X distrito electoral con cabecera en Heroica Ciudad de Ejutla de Crespo, Oaxaca, y resultaron electas al obtener la mayoría de votos.

Ante esa circunstancia extraordinaria, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de esa entidad, al realizar la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, de los dos escaños a que tuvo derecho el Partido Acción Nacional, otorgó la asignación a las fórmulas 1 y 3 de la lista de candidatos registrados.

Esto es, ante la imposibilidad de asignar a las candidatas (mujeres) integrantes de la formula número 2, con apoyo en los artículos 86, párrafo 3, y 153, párrafo 2, del Código comicial local, se sujetó al orden de la lista registrada y otorgó la diputación a favor de los candidatos (hombres) integrantes de la fórmula número 3.

En tales condiciones, las diputaciones asignadas a favor del Partido Acción Nacional recayeron en dos fórmulas integradas por candidatos del mismo género.

Al respecto el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, consideró que la asignación realizada por la autoridad administrativa electoral fue ajustada a derecho, al apegarse al orden en que aparezcan los candidatos en las listas registradas ante el Instituto, de conformidad con el artículo 251, fracción VIII, inciso a), del Código electoral de Oaxaca.

Es decir, en concepto del Tribunal responsable la asignación de diputación por el principio de representación proporcional debe apegarse bajo cualquier circunstancia al orden de prelación de las listas de candidatos registradas.

Así, señaló que la redacción de la disposición referida se obtenía que:

“…de manera natural y directa, que el orden al que se refiere es el de la lista propuesta por el instituto político y aprobada por el órgano electoral, al existir una relación directa e inmediata entre el sustantivo **orden** y la expresión **sus respectivas listas registradas ante el Instituto,** denotada por los pronombres relativos **en que,** el verbo conjugado **aparezcan** y la preposición **en**.”

Sobre la base de lo anterior, consideró que no era posible alterar el orden de prelación para el caso de quedar vacante una fórmula, al no advertir de la norma elementos para arribar a esa conclusión.

Por otra parte, argumentó que con esa determinación no se vulneran los principios de equidad, paridad y alternancia de género, pues éstos se cumplieron en la conformación de la lista de candidatos, dentro de la fase de registro, de tal forma que no existe posibilidad de alterar dicha lista por ninguna autoridad administrativa o jurisdiccional, ya que sería contrario al principio de certeza y definitividad.

Como se ve, a través de una interpretación gramatical del artículo 251, fracción VIII, inciso a), del Código comicial de la entidad referida, la responsable consideró que el orden de prelación debía imperar respecto a la diputación que no pudo ser asignada a las candidatas integrantes de la fórmula número dos.

Además, en su concepto, estimó que no existió vulneración a los principios de equidad, paridad y alternancia de género, dado que éstos fueron respetados en la fase de registro de candidaturas.

En otras palabras, para la responsable basta que dichos principios se respeten en la fase de registro, pese a que con posterioridad no se cumplan.

En tales condiciones, privilegió el orden de prelación y consideró que los principios de equidad, paridad y alternancia de género se cumplieron en un momento diverso, sin ser exigible en la fase de resultados.

**5. Postura de este órgano jurisdiccional.**

A juicio de esta Sala Regional, la interpretación realizada por el Tribunal responsable de la norma en cuestión, desatiende a los principios de equidad de género y al derecho de igualdad de oportunidades de las mujeres; además, vulnera la eficacia de la cuota de género (acción afirmativa) prevista por la norma electoral local, ya que se impide una de sus finalidades que es alcanzar la igualdad real entre hombres y mujeres.

El artículo 251, fracción VIII, inciso a), del Código comicial de Oaxaca señala que las diputaciones obtenidas por cada uno de los partidos políticos se asignarán según el orden en que aparezcan en sus respectivas listas registradas ante el Instituto, si optaron por el procedimiento establecido en el diverso 153, párrafo 4, fracción I, del mismo ordenamiento.

La última disposición en comento, a su vez, establece que el registro de candidaturas a diputados locales por el principio de representación proporcional, se realizará, entre otras opciones, por listas de diecisiete candidatos a diputados propietarios y suplentes por el principio de representación proporcional.

Efectivamente, de una interpretación gramatical se obtiene, en circunstancias ordinarias, que la asignación se deberá llevar a cabo en estricto orden de prelación establecido en las listas de candidatos registradas por los partidos políticos.

Bajo ese supuesto ordinario, la conformación de las listas de candidatos será por fórmulas completas del mismo género e integradas por al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios y suplentes, **procurando llegar a la paridad de género,** de conformidad con los párrafos 6 y 7 del artículo 153 del Código electoral mencionado.

Cabe precisar, que si bien la normativa electoral no establece expresamente la regla relativa a la integración de las candidaturas de forma alternada, en el caso concreto el registro de candidaturas a diputaciones locales de representación proporcional se hizo conforme a tal principio, con lo cual se incrementa la posibilidad de que los representantes electos sean tanto hombres como mujeres y hace factible que exista mayor equilibrio entre ambos géneros.

La Sala Superior de este Tribunal ha establecido que si las listas de candidatos de representación proporcional se encuentran intercaladas por un hombre y una mujer, la oportunidad de alcanzar una diputación para ambos es semejante.

En cambio, si los primeros lugares de las listas son ocupados por candidatos del mismo género, entonces, la posibilidad de que los candidatos del género opuesto alcancen un cargo de elección popular se reduce considerablemente.

Con ello se evidencia que la paridad de género exigida por la normativa electoral local se logra en mayor medida a través de la alternancia individual y sucesiva de candidaturas de distinto género.

El criterio referido, sirvió de sustento para emitir la jurisprudencia 29/2013 de rubro: **REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN. ALTERNANCIA DE GÉNERO PARA CONFORMAR LAS LISTAS DE CANDIDATOS,** en la cual se establece que la finalidad de esa regla es el equilibrio entre los candidatos por el principio de representación proporcional y lograr la participación política efectiva de hombres y mujeres, en un plano de igualdad sustancial, real y efectiva, con el objetivo de mejorar la calidad de la representación política y de eliminar los obstáculos que impiden el pleno desarrollo de las personas y su efectiva participación en la vida política.

Por tanto, al momento de realizar la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, en situaciones ordinarias, además de aplicar el orden de prelación de las listas de candidatos registrados, mismas que se conformaron de forma alternada, se respeta el principio de paridad y equidad de género, pues ello permite que en caso de que se le asigne más de una diputación a un partido político, se garantice el acceso, al menos, a ambos géneros y no sólo a uno.

También, se surte la eficacia de la cuota de género, pues al conformarse la lista por un porcentaje mínimo de candidatos de un mismo género, se garantiza la equidad de género y el ejercicio pleno del derecho a la igualdad de oportunidades para las mujeres, lo cual no solo trasciende en la conformación de las listas de candidaturas, sino también en el ejercicio del cargo.

En otras palabras, la asignación que se realice conforme a dicha lista reflejará, materialmente, los principios de igualdad y equidad de género.

Sin embargo, en el caso se suscitó una circunstancia extraordinaria que originó un escenario distinto para la aplicación de la regla de prelación de la lista de candidatos del Partido Acción Nacional registrada ante el Instituto local.

En efecto, la imposibilidad de asignar la diputación a las candidatas integrantes de la fórmula 2, dio lugar a que la interpretación gramatical del artículo 251, fracción VIII, inciso a), del ordenamiento citado, a que se refiere el Tribunal responsable, fuera insuficiente para que la asignación reflejara de forma real los principios aludidos.

Lo anterior es así, pues al mantener esa interpretación se permite: a. La asignación de dos diputaciones a favor de dos candidatos del mismo género; b. El otorgamiento de una candidatura a favor de un hombre, cuando la posición originalmente correspondía a una mujer, y c. La disminución de posibilidades reales para las candidatas mujeres que integraron la lista del Partido Acción Nacional, como lo es el caso de las promoventes, para acceder a un cargo de elección popular, pues se dejaría de observar el orden alternado de la lista.

En ese orden de ideas, es posible afirmar que se incumplen los fines del principio de equidad y paridad de género e igualdad de oportunidades para acceder a un cargo de elección popular a favor de la mujer, así como de la eficacia de la cuota de género, ya que no se alcanzaría la igualdad real entre ambos géneros.

Además, con la interpretación referida se llegaría a la conclusión de que aun cuando tales principios y derechos a favor de las mujeres se encuentren reconocidos normativamente, en los hechos se estaría impidiendo su ejercicio pleno y eficaz, lo cual es contrario a la finalidad que han venido estableciendo las tendencias tanto en el ámbito nacional como internacional a las que se ha hecho referencia en apartados anteriores, respecto de generar mayores grados de participación de minorías en la vida democrática.

En ese sentido, el Tribunal responsable también actuó de forma incorrecta al afirmar que los principios de equidad, paridad y alternancia de género se cumplieron en la fase de registro, sin que sea necesaria su exigibilidad al momento de realizar la asignación.

Con tal determinación, se trasgrede la eficacia de los principios referidos y, además, propicia que en futuras ocasiones los partidos políticos simulen el cumplimiento de tales exigencias durante las etapas previas a la jornada electoral y al momento de realizar la asignación respectiva se lleven a cabo conductas con la finalidad de evadir su cumplimiento.

Por las razones expuestas, esta Sala Regional considera que la interpretación correcta, ante la circunstancia extraordinaria suscitada en el caso concreto, es aquélla que armonice la aplicación del orden de prelación de las listas de candidatos registradas ante la autoridad administrativa electoral por el Partido Acción Nacional, con los principios de equidad, paridad y alternancia de género, así como con el derecho de igualdad de oportunidades, previstos en la Constitución federal, la legislación electoral local y diversos instrumentos internacionales.

En efecto, de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1° y 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, base A, fracción II, párrafo segundo y base B, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 8, párrafo 3; 153, párrafos 2, 4, fracción I, 6 y 7; 251, fracción VIII, inciso a), del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, en relación con lo dispuesto en los artículos 2.1 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 2 y 3 de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; 1, 3 y 7, inciso a), de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; 3, 5, 6 y 7, inciso e), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer *(Convención de Belem do Pará)*, y el apartado 1, numeral ii), del Consenso de Quito, es posible concluir que el orden de prelación debe regir de acuerdo al mismo género de la candidatura que no fue posible asignar.

Esto es, en caso de existir alguna imposibilidad al momento de asignar una diputación por el principio de representación proporcional, debe seguirse el orden de prelación del género que corresponda.

Por ejemplo, si la posición que no fue posible asignar correspondía a un hombre, deberá asignarse a la siguiente fórmula de hombres de la lista correspondiente, aun cuando se anteponga en orden preferente la de una mujer, y viceversa.

Así, si la conformación de la lista es de forma alternada, resulta evidente que no podría asignarse al candidato ubicado en la posición inmediata del orden de prelación, pues existiría la posibilidad de asignar a dos hombres o a dos mujeres de forma consecutiva.

Por tanto, al interponerse entre cada fórmula un candidato de género distinto, a fin de permitir el equilibrio entre ambos y crear posibilidades reales de acceder a un cargo en igualdad de oportunidades, tanto para hombres como para mujeres, lo correcto es ajustarse al orden de prelación correspondiente al género de que se trate.

De esta forma, se permite garantizar la paridad de género a que se refiere la Constitución y ley electoral de Oaxaca, así como a la Constitución federal y las disposiciones internacionales que imponen la obligación de garantizar la eficacia del derecho a la igualdad de oportunidades entre ambos géneros y la eficacia de las cuotas de género que permiten hacer realidad la igualdad sustantiva o de facto de la mujer, quien históricamente ha sido objeto de discriminación.

Como se ve, con la interpretación sistemática y funcional es posible armonizar el orden de prelación a que se refiere la norma electoral al momento de asignar las diputaciones locales por el principio de representación proporcional, con la obligación de garantizar la paridad de género.

De este modo, contrario a lo realizado por el Tribunal responsable, se logran armonizar ambas reglas, lo cual resulta acorde a las exigencias nacionales e internacionales sobre el derecho a la igualdad de la mujer de acceder a cargos de elección popular.

En el caso, le correspondieron dos diputaciones por el principio de representación proporcional al Partido Acción Nacional, por lo cual las asignaciones, de acuerdo al orden de prelación de la lista de candidatos registrada ante el Instituto local, recayeron a favor de las fórmulas 1 y 2, integradas de la siguiente forma:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Fórmula** | **Nombre** | **Género** |
| 1 | Propietario: Sergio Andrés Bello Guerra. | Hombre |
| Suplente: Francisco Juan Rosales pacheco |
| 2 | Propietario: Antonia Natividad Díaz Jiménez. | Mujer |
| Suplente: Anahi Hernández Correa. |

Sin embargo, no pudo asignarse la segunda diputación debido a que las integrantes de la segunda fórmula resultaron electas por el principio de mayoría relativa. En tales condiciones, la asignación recayó en la siguiente fórmula de candidatos, de acuerdo al orden de prelación de la lista, quedando de la siguiente forma:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Fórmula** | **Nombre** | **Género** |
| 1 | Propietario: Sergio Andrés Bello Guerra. | Hombre |
| Suplente: Francisco Juan Rosales pacheco |
| **3** | **Propietario: Perfecto Rubio Heredia.** | **Hombre** |
| **Suplente: Bernardo Vásquez Colmenares Guzmán.** |

En esas condiciones, las diputaciones del Partido Acción Nacional correspondieron a dos candidatos hombres y desatendió a la paridad de género de la lista con los candidatos y candidatas que había conformado.

Por ello, este órgano jurisdiccional considera, como se explicó, que lo conducente es sujetarse al orden de prelación de acuerdo al género de la posición que no pudo asignarse de forma ordinaria.

Esto es, si la fórmula 2 estaba conformada por candidatas mujeres, ante la imposibilidad de asignarles la diputación a su favor, debe asignarse a la siguiente fórmula de mujeres de la lista de registro, como se muestra a continuación.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Número de fórmula** | **Candidato/a** | **Género** |
| 1 | P: Bello Guerra Sergio Andrés | HOMBRE |
| S: Rosales Pacheco Francisco Juan |
| **2** | **P: Díaz Jiménez Antonia Natividad** | **MUJER** |
| **S: Hernández Correa Anahí** |
| 3 | P: Rubio Heredia Perfecto | HOMBRE |
| S: Vásquez Colmenares Guzmán Bernardo |
| **4** | **P: García Morlan Dulce Alejandra** | **MUJER** |
| **S: Aquino González Irasema** |
| 5 | P: Altamirano Lagunas Ernesto Guillermo | HOMBRE |
| S: Mun Magaña Ignacio |
| **6** | **P: Vadillo Bravo Mariuma Munira** | **MUJER** |
| **S: Hernández Soto Donaji Amor** |

Por tanto, quien debe ocupar la segunda diputación por el principio de representación proporcional son las promoventes, quienes fueron registradas en la fórmula 4 de las diecisiete fórmulas postuladas, para quedar de la siguiente forma:

| **Fórmula** | **Nombre** | **Género** |
| --- | --- | --- |
| 1 | Propietario: Sergio Andrés Bello Guerra. | Hombre |
| Suplente: Francisco Juan Rosales Pacheco. |
| **4** | **Propietario: Dulce Alejandra García Morlan.** | **Mujer** |
| **Suplente: Irasema Aquino González.** |

De este modo, se armoniza el orden de prelación de la lista sin vulnerar los principios de equidad, paridad y alternancia de género, garantizando una de las finalidades de la cuota de género que es alcanzar la igualdad entre hombre y mujer, así como logrando su eficacia al permitir a las promoventes ejercer su derecho a la igualdad de oportunidades de forma plena y eficaz.

De ahí que se estime fundada la pretensión de las actoras y resulte incorrecta la determinación adoptada por la autoridad responsable.

Similar criterio fue adoptado por la Sala Superior de este Tribunal al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-1013/2010.

Por otra parte, si bien el tercero interesado manifiesta que se le debe reconocer a su favor la acción afirmativa indígena al ser originario de una comunidad mixteca, lo cierto es que ello en nada cambia la conclusión a la que arriba este órgano jurisdiccional puesto que la normativa interna del Partido Acción Nacional no contempla dicha acción afirmativa en la conformación de sus listas de candidatos a cargos de elección popular.

Además, si el compareciente considera que su candidatura debía ser bajo dicha acción afirmativa, debió impugnar los actos al interior de su partido, en el momento procesal oportuno, a efecto de que su postulación fuera bajo esos términos y, en todo caso, argumentar tener mejor derecho que la fórmula de hombres ubicada en la primera posición. Máxime, que en el presente caso se trata de una elección constitucional regida por el sistema de partidos políticos y no por sistemas normativos indígenas.

No pasa inadvertido para esta Sala Regional que las actoras plantearon la inconstitucionalidad del artículo 251, fracción VIII, inciso a), del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, sin embargo, dicho planteamiento se sustenta para el caso de resultar correcta la interpretación adoptada por el Tribunal responsable, lo cual, como ya se evidenció, resulto contraria a derecho.

Por tanto, al haber alcanzado su pretensión, resulta innecesario pronunciarse sobre el planteamiento de inconstitucionalidad referido.

En consecuencia, al asistir la razón a las promoventes, lo procedente es determinar los efectos del presente fallo.

**QUINTO. Efectos de la sentencia.** En razón de lo expuesto en el considerando anterior, la asignación de la diputación local a favor de la fórmula 3 de la lista de candidatos registrada por el partido Acción Nacional, realizada por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y confirmada por el Tribunal Electoral de esa entidad, es contraria a derecho.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional considera que la consecuencia de dicha circunstancia es **revocar** la resolución de trece de agosto del presente año, emitida por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, en los juicios ciudadanos JDC/230/2013 y su acumulado JDC/232/2013.

En consecuencia de lo anterior, se **modifica** el acuerdo CG-IEEPCO-81/2013 por el cual el Consejo General del Instituto local realizó la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, para el efecto de que las diputaciones asignadas a favor del Partido Acción Nacional queden de la manera siguiente:

| **Fórmula** | **Nombre** | **Género** |
| --- | --- | --- |
| 1 | Propietario: Sergio Andrés Bello Guerra. | Hombre |
| Suplente: Francisco Juan Rosales Pacheco. |
| 4 | Propietario: Dulce Alejandra García Morlan. | Mujer |
| Suplente: Irasema Aquino González. |

Por tanto, lo procedente es **revocar** la constancia de asignación expedida a favor de la fórmula 3 de candidatos, integrada por Perfecto Rubio Heredia y Bernardo Vásquez Colmenares Guzmán, propietario y suplente respectivamente.

Finalmente, se **ordena** al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, expida la constancia de asignación a la fórmula 4 de candidatas, integrada por Dulce Alejandra García Morlan e Irasema Aquino González, propietaria y suplente respectivamente.

Realizado lo anterior, el Consejo General referido deberá informar sobre el cumplimiento de este fallo, dentro de las veinticuatro horas siguientes de realizar lo ordenado, con la documentación que lo acredite.

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE**

**PRIMERO. Se acumula** el juicio ciudadano **SX-JDC-659/2013** al diverso **SX-JDC-658/2013**, por ser éste el más antiguo. En consecuencia, se ordena glosar copia certificada del presente fallo a los autos de los medios de impugnación acumulados.

**SEGUNDO.** Se **revoca** la resolución impugnada de trece de agosto del año en curso, emitida por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca en los juicios ciudadanos JDC/230/2013 y su acumulado JDC/232/2013.

**TERCERO.** Se **modifica** el acuerdo CG-IEEPCO-81/2013, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de la entidad referida, para los efectos precisados en el considerando quinto de la presente resolución.

**CUARTO.** Se **revoca** la constancia de asignación expedida a favor de la fórmula 3 de candidatos, integrada por Perfecto Rubio Heredia y Bernardo Vásquez Colmenares Guzmán.

**QUINTO.** Se **ordena** al Consejo General mencionado, expida la constancia de asignación a la fórmula 4 de candidatas, integrada por Dulce Alejandra García Morlan e Irasema Aquino González.

**II. Recurso de reconsideración.** Disconforme con la sentencia de la Sala Regional Xalapa, el seis de octubre del año en que se actúa, Perfecto Rubio Heredia presentó escrito de recurso de reconsideración en la Oficialía de Partes de la aludida Sala Regional.

**III. Recepción en Sala Superior**. Mediante oficio TEPJF-SRX-SGA-1785/2013, de siete de octubre de dos mil trece, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, el Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Xalapa, de este Tribunal Electoral, remitió el escrito de reconsideración, con sus anexos y demás documentación atinente.

**IV. Turno a Ponencia.** Por proveído de siete del mes y año en que se actúa, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral ordenó integrar el expediente **SUP-REC-112/2013**, con motivo de la demanda presentada por Perfecto Rubio Heredia, así como turnarlo a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en los artículos 19 y 68, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

**V. Radicación y admisión**. Por auto de ocho de octubre de dos mil trece, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó radicar, en la Ponencia a su cargo, el recurso de reconsideración al rubro indicado, en su oportunidad admitió la demanda y declaró cerrada la instrucción.

**VI. Engrose.** En sesión pública celebrada el seis de noviembre de dos mil trece, el magistrado ponente propuso al pleno un proyecto de resolución. El sentido de la ponencia fue revocar tanto la sentencia impugnada, como las constancias de asignación expedidas a favor de Dulce Alejandra García Morlan e Irasema Aquino González y ordenar al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca expedir las constancias a favor del actor y su suplente, el cual fue rechazado por mayoría de votos. El Pleno comisionó a la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa para la elaboración del engrose respectivo.

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

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, de conformidad con lo previsto en 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, y 64, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de reconsideración promovido para controvertir la sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa de este Tribunal Electoral, al resolver los juicios para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, acumulados, identificados con las claves SX-JDC-658/2013 y SX-JDC-659/2013.

**SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad.** En razón de que en el acuerdo por el que se admitió la demanda, el Magistrado Ponente reservó el estudio y resolución respecto de los requisitos especiales de procedibilidad, esta Sala Superior procede al análisis y resolución correspondiente.

Con relación a los requisitos especiales de procedibilidad del recurso de reconsideración, se tiene lo siguiente:

**1. Sentencia de fondo**. El requisito previsto en el artículo 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, está satisfecho, porque el acto impugnado por el recurrente es una sentencia de fondo, dictada por la Sala Regional Xalapa de este Tribunal Electoral.

En efecto, en la sentencia impugnada, la Sala Regional responsable resolvió la controversia planteada por Dulce Alejandra García Morlan e Irasema Aquino González, en la que determinó revocar la sentencia controvertida en esa instancia, dictada por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca.

En consecuencia, es evidente que la sentencia ahora controvertida por los recurrentes es una "sentencia de fondo", por lo que se cumple el requisito especial de procedibilidad en el recurso de reconsideración al rubro indicado

**2. Presupuesto específico de procedibilidad.** Al promover el recurso de reconsideración que se analiza, se cumplen los requisitos especiales de procedibilidad previstos en los artículos 61, párrafo 1, inciso b), y 62, párrafo 1, inciso a) fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a las siguientes consideraciones.

En términos del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tienen competencia para resolver sobre la no aplicación de leyes en materia electoral, por ser contrarias a la Constitución, con las previsiones y salvedades que el propio numeral indica; esto es, limitarse al caso concreto y dar aviso, en su caso, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por su parte, el numeral 61, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece:

**Artículo 61**

**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.

De la aludida disposición, se advierte la posibilidad de impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales, en cualquier medio de impugnación, cuando se haya determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución.

Al respecto, esta Sala Superior, en una interpretación que privilegia el derecho de acceso a la justicia, conforme a lo previsto en los artículos 1° y 17 de la Constitución federal, ha ampliado la procedibilidad del recurso de reconsideración, al establecer criterios que han dado lugar a la emisión de diversas tesis de jurisprudencia; entre esos criterios, está el relativo a que si en la sentencia controvertida, la Sala Regional inaplicó implícitamente una norma electoral por considerarla inconstitucional, resulta procedente el recurso de reconsideración.

En ese sentido, se ha determinado que la inaplicación implícita de una norma se actualiza cuando del contexto de la sentencia, se advierta que se privó de efectos jurídicos a un precepto legal, aun cuando no se hubiere precisado expresamente la determinación de inaplicarlo.

Lo anterior, en términos de la tesis de jurisprudencia de esta Sala Superior, consultable en la *Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Volumen 1*, páginas quinientas setenta y siete a quinientas setenta y ocho, cuyo rubro es: "***RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL***".

En ese orden de ideas, si el recurrente expresa que la Sala Regional responsable inaplicó los artículos 36 BIS, apartado D, 36 TER, 41, 42 y 43 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, 29, 89 y 90, del Reglamento de Selección de Candidatos a Cargos de Elección Popular del citado instituto político; 33, fracción IV, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca y 251, fracción VIII, inciso a), del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado; a efecto de no incurrir en el vicio lógico de petición de principio, esta Sala Superior considera que está satisfecho el requisito en análisis, motivo por el cual lo procedente conforme a Derecho es analizar el fondo de la *litis*.

**TERCERO. Conceptos de agravio.** El recurrente, en su escrito de demanda, expone los siguientes conceptos de agravio:

…

**A G R A V I O S :**

**PRIMERA CAUSA DE AGRAVIO**

La Sala regional responsable inaplica el contenido de los artículos 1, 35, 41 en sus fracciones I, IV y VI y 116 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 33 fracción IV de la Constitución Política del Estado de Oaxaca; los artículos 153 y 251 fracción VIII inciso a) del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca; así como los artículos 36 TER, 41, 42 y 43 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, y los artículos 29, 89 y 90 del Reglamento de Selección de Candidatos a cargos de elección popular del Partido Acción Nacional, realizando una incorrecta interpretación de los alcances de la acción afirmativa de género y de la eficacia y alcances de la cuota de género, lo que conllevó a la responsable a revocar la sentencia del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca y en consecuencia revocó el acuerdo de asignación del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, dejando sin efecto la constancia de asignación otorgada a la fórmula de candidatos de la cual soy titular y ordenó expedir constancia a la fórmula integrada por DULCE ALEJANDRA GARCÍA MORLAN E IRASEMA AQUINO GONZÁLEZ.

El proceder de la Sala responsable es inconstitucional, incorrecto, antijurídico, y viola las reglas y principios electorales contenidos en los artículos 1, 35, 41 fracciones I, IV y VI y 116 fracción II tercer párrafo de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca; los artículos 153 y 251 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, que señalan: (Se transcriben).

Asimismo la responsable dejó de aplicar, en mi perjuicio, el artículo 33, fracción IV, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, que señala: (Se transcribe).

Respecto del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos electorales de Oaxaca, se dejaron de aplicar los artículos 153 y 251 fracción VIII, inciso a), que señalan: (Se transcriben).

Asimismo, con su proceder la Sala responsable inaplicó los artículos 36 BIS apartado D, 36 TER, 41, 42 y 43 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, así como los artículos 29, 89 y 90 del Reglamento de Selección de Candidatos a cargos de elección popular del Partido Acción Nacional que señalan claramente que corresponde al Partido Acción Nacional, a través del Comité Ejecutivo Nacional y Comisión de Selección de candidatos designar a los candidatos que habrán de conformar la lista que debe presentarse ante las autoridades administrativas electorales y que será votada el día de la jornada electoral, de acuerdo al orden de prelación que se haya aprobado.

Asimismo la sentencia de la responsable es contraria al criterio establecido por esa Sala Superior, en materia de cuota de género, en el Expediente SUP-REC-249/2012, como lo explicaré en el texto del presente documento.

Todo ello trajo como consecuencia la violación y alteración por la responsable de los principios y reglas constitucionales en materia electoral respecto de la asignación de Diputados por el principio de representación proporcional, la inaplicación de las normas electorales que he citado, la indebida intromisión en los asuntos internos de un Partido político y por ende la vulneración de mis derechos a conservar la constancia de asignación como Diputado por el principio de Representación proporcional que me fue otorgada y finalmente se hace nugatorio mi derecho a integrar la Legislatura del Estado de Oaxaca.

La Sala responsable considera que la pretensión de las CC. Dulce Alejandra García Morían e Irasema Aquino González, de tener derecho, por razón de género, a la constancia de asignación en lugar de la fórmula que represento, es fundada y por tanto la conclusión a la cual arribó el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca desatendió la eficacia de la Cuota de Genero prevista por la Ley y a la esencia de los Principios de Igualdad y de Equidad de género así como a los Diversos instrumentos Internacionales que regulan tales Derechos Humanos.

La Sala Xalapa, en su sentencia, realiza primeramente una trascripción de los siguientes preceptos: artículos 1 y 4 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, los artículos 1 y 7 de la Declaración Universal de los derechos Humanos, de los artículos 2.1, 3 y 25 del Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos; los artículos Primero y tercero de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, los artículos 1, 3 y 7 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, los artículos 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); el apartado 1 Numeral ii) del consenso de Quito; el artículo 25 apartado A fracción II párrafo Segundo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y el artículo 8, párrafo Tres del Código de Instituciones Políticas y procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca. A partir del examen de dichas disposiciones y Convenciones internacionales, la Sala señala que tanto en la Legislación Nacional y Estatal, como a nivel internacional, se ha establecido que los hombres y las mujeres deben contar con igual libertad de participación política e igualdad de condiciones entre ambos géneros.

*La Sala señala expresamente:*

*“Lo anterior implica que el género femenino cuente efectivamente con el derecho a que sus integrantes sean electas y ocupen parte de los distintos cargos de elección de manera equitativa a los hombres.*

*En ese sentido, el Estado mexicano, constitucional y convencionalmente, está obligado a adoptar medidas que permitan* ***garantizar a las mujeres el ejercicio de esos derechos****, y privilegien participar dentro de los cargos públicos y de representación.*

*Al respecto, en nuestro país se han hecho reformas legislativas con el fin de incorporar criterios de no discriminación y no violencia contra la mujer, entre los que se encuentran aquellas medidas afirmativas que tienen por objeto establecer cuotas de género* ***para garantizar que las mujeres accedan*** *a los cargos públicos en igualdad de oportunidades que los hombres.”*

Posteriormente la responsable hace referencia a las acciones afirmativas o medidas especiales de carácter temporal, manifestando que constituyen medidas temporales cuyo fin es acelerar la participación, en condiciones de igualdad, de quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad o desventaja en el ámbito político, económico, social, cultural y cualquier otro. Que otra finalidad de dichas acciones es realizar los cambios estructurales, sociales y culturales necesarios para corregir las formas y consecuencias pasadas y presentes de la discriminación contra la mujer, así como compensarlas.

La Sala expresa que la Corte Interamericana de Derechos Humanos 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. Que Sobre el tema, la Sala Superior ha establecido que en nuestro sistema jurídico, es posible que una norma expresa o implícitamente tenga en cuenta algún criterio de acción afirmativa o de discriminación positiva con el objeto de atender otros principios constitucionales, como es el caso de la equidad de género en materia político electoral y acceso a la representación política en condiciones de igualdad.

Dichas medidas, dice la Sala, revelan un carácter compensatorio, corrector, reparador y defensor en beneficio de un sector de la población que históricamente, en el plano político, se ubican en condiciones de inferioridad.

Posteriormente la responsable analiza la eficacia de la acción afirmativa de género manifestando que su finalidad es crear el acceso real de forma igualitaria de las mujeres a cargos de elección popular. Que lo anterior implica que el género femenino cuente efectivamente con el derecho a que sus integrantes sean electas y ocupen parte de los distintos cargos de elección de manera equitativa a los hombres.

En ese sentido, dice la Sala, el Estado mexicano, constitucional y convencionalmente, está obligado a adoptar medidas que permitan **garantizar a las mujeres el ejercicio de esos derechos**, y privilegien participar dentro de los cargos públicos y de representación.

Al respecto la Sala expresa lo siguiente:

“Así, en la legislación local de Oaxaca, se encuentra prevista la acción afirmativa de cuotas de género, prevista para los partidos políticos, a efecto de lograr que las mujeres se posicionen con un porcentaje mínimo en las candidaturas que se postulen para ocupar cargos de elección popular.

En efecto, el artículo 25, base B, fracción III, de la Constitución de Oaxaca establece que los partidos políticos registrarán fórmulas completas de candidatos a diputados según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional y que la ley establecerá los medios para **garantizar una efectiva equidad de género e impedir la discriminación.**

Asimismo, el artículo 153, párrafo 6, del Código electoral de Oaxaca, establece que los partidos políticos registrarán fórmulas completas de candidatos a diputados según los principios de mayoría relativa y representación proporcional, en este último caso **deberán ser fórmulas del mismo género.**

El párrafo 7 de dicho numeral precisa que de la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados por ambos principios que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto, **deberán integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios y suplentes de un mismo género, procurando llegar a la paridad de género.**

De las disposiciones anteriores se observa la regulación del principio de paridad de género, esto es, la conformación de fórmulas completas por hombres y mujeres, así como una cuota que permite garantizar un porcentaje mínimo para cada género.

La disposición en comento establece la necesidad de que los candidatos a diputados que se postulen correspondan a un mismo género, al menos en un porcentaje de cuarenta por ciento.

Además, con ello se protege la igualdad de oportunidades y la equidad de género en la vida política de dicha entidad y procura un equilibrio razonable entre ellos a través de una acción afirmativa.

Al respecto, es importante señalar que las cuotas de género, también conocidas como cuotas de participación por sexo, son una forma de acción afirmativa cuyo objetivo es **garantizar la efectiva integración de mujeres** en cargos electivos de decisión al interior de los partidos políticos, o bien, de la estructura gubernamental.

Se trata de providencias jurídicas cuya finalidad es compeler a los partidos políticos a vigilar y garantizar la incorporación de mujeres en sus candidaturas.

Tal objetivo se estima transitorio, pues supone una vigencia sujeta a la superación de los obstáculos que impiden un auténtico y constante acceso de las mujeres a los espacios de poder y representación política.

En suma, las cuotas de participación consisten en un mecanismo que posibilita la efectiva igualdad y paridad entre mujeres y hombres en los órganos de representación y en el ejercicio del poder público.

En ese sentido, cuando el artículo 153, párrafo 7, del Código electoral de Oaxaca exige la postulación de al menos cuarenta por ciento de candidatos de un mismo género a diputados, dicho porcentaje debe ser cubierto por el género minoritario de cada uno de esos universos, pues sólo de esta manera se haría efectiva la cuota de género que establece el propio artículo.

Por ejemplo, de la totalidad de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional que registre un partido o coalición, el cuarenta por ciento debe corresponder al género menos representado de ese universo.

Sólo de esta forma adquiere sentido la exigencia de cuarenta por ciento de candidatos de un mismo género, pues la naturaleza de las cuotas de género descansa sobre la base de la existencia de un género menos representado que requiere de incentivos para lograr la paridad en el ejercicio de la representación entre hombres y mujeres.

También, cabe resaltar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad 2/2002, consideró válida la previsión de porcentajes o cuotas obligatorias (acciones afirmativas o medidas especiales de carácter temporal) dirigidas a procurar la equidad de género en lo relativo a la postulación de candidatos por parte de los partidos políticos.

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

Hasta aquí, podemos concluir que el derecho humano a la igualdad y no discriminación de la mujer por cuestiones de género, se encuentra tutelado por el marco normativo internacional, nacional y estatal, con la finalidad de garantizar a las mujeres sus derechos fundamentales en condiciones de igualdad respecto al género opuesto, así como la igualdad de oportunidades.

Así, es a través de los diversos instrumentos internacionales y preceptos normativos nacionales y estatales, como se ha tratado de garantizar, formalmente, el reconocimiento y respeto de tales derechos a favor de las mujeres, razón por lo cual se han establecido medidas positivas a fin de compensar el tiempo que se ha visto desfavorecido dicho género.

En ese sentido, la previsión de la cuota de género en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular, ha tenido como finalidad impulsar la participación de las mujeres en la vida política del país y garantizar su permanencia y real acceso a los cargos de elección popular.

Por ello, resulta indispensable analizar la eficacia de dicha acción afirmativa y finalidad que es crear el acceso real de forma igualitaria de las mujeres a dichos cargos.”

Posteriormente, la Sala realiza un examen sobre la eficacia de la acción afirmativa, manifestando que el reconocimiento del derecho a la igualdad ha propiciado la implementación de diversas acciones afirmativas; la introducción de la perspectiva de género en el análisis jurídico; la eliminación de preceptos legales que establecen prohibiciones basadas concepciones prejuiciadas; pero que sin embargo no es suficiente, pues el ejercicio pleno del mismo debe verse reflejado en la realidad. 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.**

En razón de lo anterior, dice la Sala, entre las medidas a adoptar por los gobiernos en el plano nacional 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**. Que no basta el reconocimiento formal o jurídico de los principios y derechos que permiten el respeto a la igualdad de oportunidades de las mujeres respecto de los hombres, sino que debe hacerse palpable el respeto a esos principios y el acceso real a esos derechos.

Por ello, dice la Sala, la implementación de las cuotas de género, específicamente en el Estado de Oaxaca, es una medida que permite a las mujeres ejercer de forma eficaz el derecho a ser postuladas como candidatas al congreso local, a través de un porcentaje mínimo que debe cumplirse en la postulación de las listas de candidaturas postuladas por los partidos políticos, y que no sólo debe reflejarse en el registro de candidaturas, sino que también debe trascender en el ejercicio de los cargos de elección popular al permitir a las mujeres el acceso real a un cargo de elección popular.

La Sala dice que la acción afirmativa de cuotas de género cumple con la previsión formal o *de iure*, como se refieren los diversos tratados internacionales, sin embargo, la eficacia de la misma debe reflejarse en los hechos al hacer posible el equilibrio entre hombres y mujeres, de tal forma que no todas las diputaciones sean a favor de un solo género. Que lo anterior guarda relación con lo dispuesto por la Constitución local de esa entidad, al establecer en su artículo 25, base B, fracción III, que la ley establecerá los medios para garantizar una efectiva equidad de género e impedir la discriminación.

Agrega que sobre el tema, la Sala Superior de este órgano jurisdiccional ha establecido 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.**

En tales condiciones, dice la sala, resulta evidente que la eficacia de la cuota de género debe verse reflejada, plena y eficazmente, en los hechos, pues resultaría contrario al marco constitucional e internacional que, pese al reconocimiento jurídico, normativo y formal de tales derechos, no se logre alcanzar la finalidad de las medidas positivas establecidas en la ley a favor de las mujeres.

Una vez establecido lo anterior, la Sala hace referencia somera a la resolución del Tribunal Estatal Electoral remarcando que al respecto el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, consideró que la asignación realizada por la autoridad administrativa electoral fue ajustada a derecho, al apegarse al orden en que aparezcan los candidatos en las listas registradas ante el Instituto, de conformidad con el artículo 251, fracción VIII, inciso a), del Código electoral de Oaxaca. Es decir, en concepto del Tribunal responsable la asignación de diputación por el principio de representación proporcional debe apegarse bajo cualquier circunstancia al orden de prelación de las listas de candidatos registradas. Sobre la base de lo anterior, consideró que no era posible alterar el orden de prelación para el caso de quedar vacante una fórmula, al no advertir de la norma elementos para arribar a esa conclusión.

Por otra parte, según la Sala el Tribunal Electoral de Oaxaca argumentó que con esa determinación no se vulneran los principios de equidad, paridad y alternancia de género, pues éstos se cumplieron en la conformación de la lista de candidatos, dentro de la fase de registro, de tal forma que no existe posibilidad de alterar dicha lista por ninguna autoridad administrativa o jurisdiccional, ya que sería contrario al principio de certeza y definitividad. Como se ve, a través de una interpretación gramatical del artículo 251, fracción VIII, inciso a), del Código comicial de la entidad referida, la responsable consideró que el orden de prelación debía imperar respecto a la diputación que no pudo ser asignada a las candidatas integrantes de la fórmula número dos.

Además, en su concepto, estimó que no existió vulneración a los principios de equidad, paridad y alternancia de género, dado que éstos fueron respetados en la fase de registro de candidaturas.

En otras palabras, para la responsable basta que dichos principios se respeten en la fase de registro, pese a que con posterioridad no se cumplan.

En tales condiciones, privilegió el orden de prelación y consideró que los principios de equidad, paridad y alternancia de género se cumplieron en un momento diverso, sin ser exigible en la fase de resultados.

**A continuación la Sala fija su postura con relación al tema y señala que la interpretación realizada por el Tribunal responsable de la norma en cuestión, desatiende a los principios de equidad de género y al derecho de igualdad de oportunidades de las mujeres; además, vulnera la eficacia de la cuota de género (acción afirmativa) prevista por la norma electoral local, ya que se impide una de sus finalidades que es alcanzar la igualdad real entre hombres y mujeres.**

Que efectivamente de una interpretación gramatical se obtiene, en circunstancias ordinarias, que la asignación se deberá llevar a cabo en estricto orden de prelación establecido en las listas de candidatos registradas por los partidos políticos.

Que la Sala Superior de este Tribunal ha establecido que si las listas de candidatos de representación proporcional se encuentran intercaladas por un hombre y una mujer, la oportunidad de alcanzar una diputación para ambos es semejante.

En cambio, si los primeros lugares de las listas son ocupados por candidatos del mismo género, entonces, la posibilidad de que los candidatos del género opuesto alcancen un cargo de elección popular se reduce considerablemente.

Que con ello se evidencia que la paridad de género exigida por la normativa electoral local se logra en mayor medida a través de la alternancia individual y sucesiva de candidaturas de distinto género.

Que la finalidad de esa regla es el equilibrio entre los candidatos por el principio de representación proporcional y lograr la participación política efectiva de hombres y mujeres, en un plano de igualdad sustancial, real y efectiva, con el objetivo de mejorar la calidad de la representación política y de eliminar los obstáculos que impiden el pleno desarrollo de las personas y su efectiva participación en la vida política.

Que Por tanto, al momento de realizar la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, en situaciones ordinarias, además de aplicar el orden de prelación de las listas de candidatos registrados, mismas que se conformaron de forma alternada, se respeta el principio de paridad y equidad de género, pues ello permite que en caso de que se le asigne más de una diputación a un partido político, se garantice el acceso, al menos, a ambos géneros y no sólo a uno.

También, dice la Sala, se surte la eficacia de la cuota de género, pues al conformarse la lista por un porcentaje mínimo de candidatos de un mismo género, se garantiza la equidad de género y el ejercicio pleno del derecho a la igualdad de oportunidades para las mujeres, lo cual no solo trasciende en la conformación de las listas de candidaturas, sino también en el ejercicio del cargo.

La sala menciona lo siguiente:

*“En otras palabras, la asignación que se realice conforme a dicha lista reflejará, materialmente, los principios de igualdad y equidad de género.*

*Sin embargo, en el caso se suscitó una circunstancia extraordinaria que originó un escenario distinto para la aplicación de la regla de prelación de la lista de candidatos del Partido Acción Nacional registrada ante el Instituto local.*

*En efecto, la imposibilidad de asignar la diputación a las candidatos integrantes de la fórmula 2, dio lugar a que la interpretación gramatical del artículo 251, fracción VIII, inciso a), del ordenamiento citado, a que se refiere el Tribunal responsable, fuera insuficiente para que la asignación reflejara de forma real los principios aludidos.*

*Lo anterior es así, pues al mantener esa interpretación se permite: a. La asignación de dos diputaciones a favor de dos candidatos del mismo género; b. El otorgamiento de una candidatura a favor de un hombre, cuando la posición originalmente correspondía a una mujer, y c. La disminución de posibilidades reales para las candidatos mujeres que integraron la lista del Partido Acción Nacional, como lo es el caso de las promoventes, para acceder a un cargo de elección popular, pues se dejaría de observar el orden alternado de la lista.*

*En ese orden de ideas, es posible afirmar que se incumplen los fines del principio de equidad y paridad de género e igualdad de oportunidades para acceder a un cargo de elección popular a favor de la mujer, así como de la eficacia de la cuota de género, ya que no se alcanzaría la igualdad real entre ambos géneros.*

*Además, con la interpretación referida se llegaría a la conclusión de que aun cuando tales principios y derechos a favor de las mujeres se encuentren reconocidos normativamente, en los hechos se estaría impidiendo su ejercicio pleno y eficaz, lo cual es contrario a la finalidad que han venido estableciendo las tendencias tanto en el ámbito nacional como internacional a las que se ha hecho referencia en apartados anteriores, respecto de generar mayores grados de participación de minorías en la vida democrática.*

*En ese sentido, el Tribunal responsable también actuó de forma incorrecta al afirmar que los principios de equidad, paridad y alternancia de género se cumplieron en la fase de registro, sin que sea necesaria su exigibilidad al momento de realizar la asignación.*

*Con tal determinación, se trasgrede la eficacia de los principios referidos y, además, propicia que en futuras ocasiones los partidos políticos simulen el cumplimiento de tales exigencias durante las etapas previas a la jornada electoral y al momento de realizar la asignación respectiva se lleven a cabo conductas con la finalidad de evadir su cumplimiento.*

*Por las razones expuestas, esta Sala Regional considera que la interpretación correcta, ante la circunstancia extraordinaria suscitada en el caso concreto, es aquélla que armonice la aplicación del orden de prelación de las listas de candidatos registradas ante la autoridad administrativa electoral por el Partido Acción Nacional, con los principios de equidad, paridad y alternancia de género, así como con el derecho de igualdad de oportunidades, previstos en la Constitución federal, la legislación electoral local y diversos instrumentos internacionales.”*

En la parte culminante de su sentencia la Sala expresa:

*“En efecto, de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º y 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, base A, fracción II, párrafo segundo y base B, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 8, párrafo 3; 153, párrafos 2, 4, fracción I, 6 y 7; 251, fracción VIII, inciso a), del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, en relación con lo dispuesto en los artículos 2.1 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 2 y 3 de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; 1, 3 y 7, inciso a), de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; 3, 5, 6 y 7, inciso e), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará), y el apartado 1, numeral ii), del Consenso de Quito, es posible concluir que el orden de prelación debe regir de acuerdo al mismo género de la candidatura que no fue posible asignar.*

*Esto es, en caso de existir alguna imposibilidad al momento de asignar una diputación por el principio de representación proporcional, debe seguirse el orden de prelación del género que corresponda.*

*Por ejemplo, si la posición que no fue posible asignar correspondía a un hombre, deberá asignarse a la siguiente fórmula de hombres de la lista correspondiente, aun cuando se anteponga en orden preferente la de una mujer, y viceversa.*

*Así, si la conformación de la lista es de forma alternada, resulta evidente que no podría asignarse al candidato ubicado en la posición inmediata del orden de prelación, pues existiría la posibilidad de asignar a dos hombres o a dos mujeres de forma consecutiva.*

Por último la Sala señala que la asignación de las Diputaciones a las fórmulas 1 y 3 de la lista del Partido Acción Nacional es incorrecta ya que desatendió a la paridad de género de la lista con los candidatos y candidatas que había conformado.

Por ello, la Sala considera que lo conducente es sujetarse al orden de prelación **de acuerdo al género** de la posición que no pudo asignarse de forma ordinaria. Esto es, si la fórmula 2 estaba conformada por candidatas mujeres, ante la imposibilidad de asignarles la diputación a su favor, debe asignarse a la siguiente fórmula de mujeres.

Por tanto, para la Sala, quien debe ocupar la segunda diputación por el principio de representación proporcional son las promoventes de los juicios primigenios, quienes fueron registradas en la fórmula 4 de las diecisiete fórmulas. De este modo, para la Sala el destituir a los candidatos registrados en la tercera posición, se armoniza el orden de prelación de la lista sin vulnerar los principios de equidad, paridad y alternancia de género, garantizando una de las finalidades de la cuota de género que es alcanzar la igualdad entre hombre y mujer, así como logrando su eficacia al permitir a las promoventes ejercer su derecho a la igualdad de oportunidades de forma plena y eficaz.

La Sala estima fundada la pretensión de las actoras y considera incorrecta la determinación adoptada por la autoridad estatal. Y sostiene, de forma verdaderamente inexacta, que similar criterio fue adoptado por la Sala Superior de este Tribunal al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-1013/2010.

Como consecuencia de sus consideraciones la Sala ordena **revocar** la resolución de trece de agosto del presente año, emitida por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, en los juicios ciudadanos JDC/230/2013 y su acumulado JDC/232/2013 y ordena **modificar** el acuerdo CG-IEEPCO-81/2013 por el cual el Consejo General del Instituto local realizó la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, para el efecto de que una de las diputaciones asignadas a favor del Partido Acción Nacional se asignen a Dulce Alejandra García Morían e Irasema Aquino González, integrantes de la fórmula 4, **revocando** la constancia de asignación expedida a favor de la fórmula 3 de candidatos, integrada por Perfecto Rubio Heredia y Bernardo Vásquez Colmenares Guzmán, propietario y suplente respectivamente.

**Las consideraciones de la sala regional Xalapa son incorrectas y entrañan la inaplicación de diversos preceptos constitucionales y electorales por las siguientes razones:**

Las acciones afirmativas en materia de género y el establecimiento de la cuota de género como producto de ellas, no pueden tener el alcance que la Sala pretende.

Efectivamente la cuota de género es una medida transitoria, de carácter temporal con la que se discrimina positivamente o de manera inversa al género femenino para que pueda acceder a los cargos de representación popular, pero tal medida, tratándose de procesos electorales, debe aplicarse en la etapa de selección y registro de candidatos y no después de la jornada electoral en la fase de resultados. Además toda medida afirmativa, conforme lo dispone el artículo 25 base B fracción III debe estar establecida en la ley, lo que no sucede en el presente caso.

En el presente caso la regulación de la cuota de género en las elecciones para Diputados del Estado de Oaxaca se encuentra establecida en el artículo 153 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, que establece una cuota del cuarenta por ciento de personas de un mismo género en las candidaturas que postulen los partidos políticos para Diputados de mayoría relativa y de representación proporcional y que en este último caso las fórmulas deben integrarse por candidatos del mismo género. Asimismo en los estatutos de los Partidos se establece de igual manera un porcentaje de candidaturas para un mismo género, que en el caso del Partido Acción Nacional es de cuarenta por ciento, similar a lo establecido por la legislación local.

Con ello se brinda la posibilidad a las candidatas del género femenino de poder acceder al cargo de Diputadas, dependiendo desde luego del resultado de la correspondiente elección, pero la cuota de género no implica que forzosamente deba garantizarse a las candidatas la obtención de la curul, como se explicará más adelante.

Es cierto, como lo señala la responsable, que respecto de la legislación electoral federal la Sala Superior se manifestó en el sentido de que no bastaba con establecer en la ley la cuota de género sino que era necesario conducir a su materialización; sin embargo sin embargo tal criterio relevante no guarda analogía alguna con el presente caso pues no se originó como un criterio correctivo de una indebida práctica que se cometía en abierto fraude a la ley y que consistía en que legisladoras, preponderantemente propietarias electas, renunciaban a su cargo a favor de esposos, parientes y superiores jerárquicos. Siendo que con dichas renuncias **efectivamente** se hacía inoperante el derecho de las mujeres a ocupar los cargos públicos y se convertía en letra muerta el precepto referente a la cuota de género, por lo que para remediar dicha situación la Sala Superior estableció que era necesario que las fórmulas de candidatos fuesen ocupadas por personas del mismo género.

Es decir existía un problema de simulación legal para dar plena vigencia a la cuota de género, por lo que la Sala Superior para superar dicha antinomia realizó una labor interpretativa dirigida a establecer como obligación de los Partidos Políticos que las fórmulas de candidatos, propietario y suplente, fueran del mismo género, y que de igual forma operaran las sustituciones de las candidaturas.

Siendo importante recalcar que la obligación de los Partidos Políticos opera en la etapa preliminar a la jornada electoral, específicamente en el registro de las candidaturas y hasta la verificación de la jornada; y se dio porque ***de facto*** se estaba cometiendo un fraude a la ley, por lo que era necesario corregir dicha ilicitud.

En el caso específico del Estado de Oaxaca, el Código electoral de la entidad, aprobado y promulgado en el mes de Agosto de 2012, siguiendo el importante razonamiento del la Sala Superior, establece la cuota de género y precisa puntualmente que las fórmulas de candidatos deben integrarse por personas del mismo género. De ningún modo señala, ninguno de los preceptos de dicho cuerpo legal, que los diputados **electos** por el principio de representación proporcional deban ser, en idéntica proporción, hombres y mujeres, **debiéndose omitir del listado registrado por los partidos, a los hombres o mujeres inscritos en su orden, con tal de lograr tal propósito de igualdad numérica entre hombres y mujeres.**

Dado que no existe norma que ordene la **omisión** de candidatos, la Sala responsable violenta el principio de *reserva de ley* pues formula una resolución continente de un mandato que **no es resultante de la aplicación o interpretación de un precepto legal**, sino que en realidad es la **creación** de una nueva norma jurídica.

Aceptar el razonamiento de la Responsable implica reconocer a un órgano jurisdiccional la posibilidad de establecer un **requisito** para la entrada en ejercicio de un encargo público (el sexo como requisito de elegibilidad) lo que no es propio del órgano jurisdiccional sino del legislativo. El mandato de la Sala se traduce en que no basta ser postulado por un partido en un determinado **orden de la lista plurinominal** sino que tal derecho se encuentra doblemente: **condicionado** al hecho aleatorio e imprevisible del resultado electoral (votación) y, además, a la condición de específica de ser hombre o mujer, dependiendo de si el resultado es de pares o nones (en el orden de la lista) y -además- de si alguno de los candidatos que compitió por ambos principios, perdió o ganó (¿i!?)

Tal condicionamiento, en el sistema jurídico nacional, llanamente, no tiene acogida.

La noción de “cuota de género” es una acción afirmativa dirigida a generar igualdad en el acceso a las candidaturas (*oportunidades*) pero ni en Oaxaca ni en ninguna otra entidad existe algún dispositivo legal que establezca que en lo relativo al ***ejercicio de los encargos públicos*** también deba cumplirse con tal cuota de género.

Así, la resolución de la Sala crea un requisito referido al ejercicio del cargo público a partir de la exigencia de un requisito para la postulación. Crea una norma jurídica que traslada el ámbito de aplicación de la noción de cuota, de la etapa de candidaturas a la etapa de ejercicio de la función pública. Afirmar que uno de los requisitos para el válido registro de candidaturas es también un requisito para el ejercicio del *encargo* supone, en todo sentido, **crear un requisito** para el ejercicio de un encargo público; es decir, implica crear una nueva norma o ley y no -como corresponde al juzgador- aplicar o interpretar una norma o ley **previamente existente**.

Por otro lado, contrariamente a lo sostenido por la Sala Xalapa, la cuota de género no puede extender su eficacia con posterioridad a la fase de registro de candidatos, dado que existe un acontecimiento posterior, ajeno y de capital importancia: El voto ciudadano, que determina quiénes deben ser sus representantes legislativos: quien obtenga la mayoría en las elecciones uninominales y que además decide, por medio de los votos otorgados a los Partidos, qué candidatos, **en el orden de registro contenido en la lista**, deben integrar el Poder Legislativo. Puede suceder que el porcentaje del cuarenta por ciento otorgado a un género en las candidaturas se reduzca cuando se integre el órgano legislativo, pero se concedió la posibilidad a dicho género de contender y es un hecho contingente, el voto a favor de la candidatura y el porcentaje de votación obtenido por cada partido, lo que determina en definitiva quiénes deben ser Diputados.

Por otra parte, la cuota de género sí surtió efectos por lo que respecta a la lista del Partido Acción Nacional en el Estado de Oaxaca, puesto que a la fórmula integrada por ANTONIA NATIVIDAD DÍAZ JIMÉNEZ y ANAHI HERNÁNDEZ CORREA, se le otorgó una posibilidad **doble** de obtener la Diputación ya que compitieron bajo los dos principios, mayoría relativa y representación proporcional, con el fin de que tuvieran mayores posibilidades de ser electas, lo que finalmente sucedió puesto que ganaron en su Distrito Electoral y además, como integrantes de la fórmula 2 podían obtener constancia de asignación si no hubiesen triunfado por el otro principio, ya que precisamente al Partido Acción Nacional le correspondieron dos Diputaciones de Representación Proporcional. Es decir, la posibilidad de poder acceder al cargo fue debidamente colmada en el caso de dicha fórmula por lo que, independientemente del principio por el que hayan sido electas, es claro que como mujeres lograron acceder a la representación popular. Por tanto considero que es incorrecta la argumentación de la Sala en en el sentido de que la cuota de género no surtió efecto.

Si se atendiera como correcto el criterio de la Sala Regional, en el sentido de que la cuota de género debe tener aplicación aún después de la jornada electoral y para el propósito de ocupar un encargo público se estarían violentando los principios de legalidad y de certeza que rigen la materia electoral, así como el principio de definitividad de las etapas electorales. En efecto, los electores estarían votando por una lista de candidatos que aun ganando no cuentan con la certeza de convertirse en Diputados, por tanto sería una lista incierta y no definitiva, aun cuando la votación los haya favorecido, lo que desde luego es contrario a los principios que rigen el desarrollo de los procesos electorales en Oaxaca y en México. Cuestión distinta sería que en la ley electoral estuviera expresamente señalado que en la asignación de Diputados de representación proporcional se otorguen alternadamente las diputaciones respetando la cuota de género, pero hasta el momento no existe una norma en tal sentido ni en la Constitución federal ni en la legislación electoral del Estado de Oaxaca.

Por otra parte no debe olvidarse que la asignación por representación proporcional tiene como antecedente un acto jurídico, como lo es la determinación de los Partidos Políticos de conformar y aprobar una lista de candidatos; además de que la representación proporcional tiene como fin la pluralidad política en los Congresos y que las minorías políticas se vean favorecidas con su inclusión en los Parlamentos, por ello es que se trata de un derecho de los Partidos políticas a que las personas designadas en sus listas sean representantes populares, en el orden aprobado por dichos partidos y validado por la autoridad electoral, conforme al porcentaje de votación obtenido. De acuerdo a las necesidades de los Partidos se integra la lista y se establece un orden de preferencia o prelación de los candidatos, de tal manera que la fórmula 1 tiene mejor derecho que la 2, y ésta mejor derecho que la 3 y así consecutivamente, es decir, corresponde al Partido determinar quiénes deben encabezar la lista y tener mejores posibilidades de acceder al cargo de Diputados, desde luego cumpliendo con la cuota de género en dicha lista en la fase de registro. Por regla general los Partidos seleccionan con base en los principios de idoneidad, preparación y arraigo quiénes deben figurar en los primeros lugares de la lista, para que tengan mayor posibilidad de acceder al cargo y representar dignamente a los electores.

En el caso concreto, el Partido Acción Nacional, mediante el método de designación directa y previa sesión del Comité Ejecutivo Nacional determinó democráticamente por votación de los integrantes del Comité quiénes deberían integrar las listas y el orden de prelación. En dicha sesión se confrontaron perfiles y en el caso particular la decisión de mi Partido me ubicó en el lugar 3, a ello contribuyó seguramente el hecho de que cuento con experiencia legislativa y administrativa, y sumadamente, mi pertenencia a una etnia indígena en la entidad federativa con mayor población indígena y con la mayor pluralidad étnico cultural de toda la nación, como lo comprobé documentalmente ante dicho Comité.

La lista integrada por el Partido Acción Nacional fue impugnada por diversos miembros activos del Partido que consideraron tener mejor derecho a ocupar las primeras posiciones. Mi candidatura fue impugnada en Tribunales, formándose los Expedientes siguientes: Expediente JDC/122/2013 del índice del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial del Estado de Oaxaca; Expediente SX-JDC/353/2013 del índice de la Sala Regional Xalapa; Expediente SX-JDC/576/2013 de la Sala Regional Xalapa y SX-JDC/516/2013 de la Sala Regional Xalapa; mismos que fueron resueltos a mi favor, quedando firme mi candidatura y mi posición en el número 3 de la lista.

Hago notar que las Ciudadanas Dulce Alejandra García Morían e Irasema Aquino González en la fase de registro **no impugnaron la lista ni alegaron tener mejor derecho a estar ubicadas en una posición más favorable de la lista**, a pesar de que pudieron hacerlo, con lo que considero consintieron el orden de la misma.

Y la omisión con cargo a las accionantes primigenias en la presentación del algún medio de impugnación interno no puede ni podría explicarse bajo el razonamiento de que las impetrantes fueron omisas de alegar mejor derecho bajo la suposición de que las candidatas de segunda fórmula (que compitieron por ambos principios) habrían de perder la elección.

Especialemente porque su omisión deviene en la violación del principio de definitividad y, concretamente, contraviene lo establecido por el Apartado D, del artículo 36 BIS de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional que establece: (Se transcribe).

La Constitución de Oaxaca, en su artículo 33 fracción IV y el Código Electoral de Oaxaca, en su artículo 251 fracción VIII, inciso a), son claros y precisos en señalar el procedimiento que debe seguirse en el reparto o asignación de las Diputaciones de Representación Proporcional, y que en esencia consiste en respetar el orden o prelación de los candidatos en la lista; la responsable manifiesta que dicha *interpretación es “meramente gramatical”* y no debe tomarse en cuenta por lo que -*afirma*- es necesario acudir a la interpretación sistemática y funcional para determinar su alcance.

Considero que el razonamiento de la Sala es incorrecto puesto que desdeña la interpretación gramatical de dichos artículos, que son suficientemente claros y no dejan lugar a dudas sobre la intención del legislador oaxaqueño, y al hacerlo trasgrede gravemente las garantías de debido proceso legal, inherentes a todo órgano de justicia, y su inexacto razonamiento colisiona con los muchos criterios jurisprudenciales que establecen de forma terminante que la labor de “interpretación” con cargo a un juzgador sólo puede realizarse cuando en la norma no es claro su sentido gramatical.

En efecto, la fracción IV del artículo 33 de la Constitución de Oaxaca señala: (Lo transcribe).

“**IV.-** La Ley determinará la fórmula electoral y los procedimientos que se observarán en dicha asignación, **en la que se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista correspondiente”.**

Por otra parte el inciso a) de la fracción VIII del artículo 251 del Código Electoral del Estado de Oaxaca expresa lo siguiente:

*VIII.- Las diputaciones obtenidas por cada uno de los partidos políticos se asignarán en la forma siguiente:*

a).- **Según el orden en que aparezcan en sus respectivas listas registradas ante el Instituto**, si optaron por el procedimiento establecido en el artículo 153 numeral 4, fracción I de este Código; y

Los artículos son claros y no dejan lugar a dudas de la voluntad del legislador pues prescriben que las diputaciones de representación proporcional deben asignarse según el orden en que aparezcan los candidatos en las listas registradas, sin que exista en estos artículos o en otros preceptos alguna excepción al respecto. Por tanto es incorrecto que el texto por sí mismo no baste a explicar el mecanismo de asignación.

Por principio de cuentas, respecto de lo que significa “orden” la Sala Superior ha determinado su significado en la siguiente tesis jurisprudencial 13/2005, de la siguiente manera:

María Guadalupe consola Gapi

vs.

Consejo General del instituto electoral

Veracruzano y otro

Jurisprudencia 13/2005

REGIDURÍAS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL SU ASIGNACIÓN INICIA CON LA FÓRMULA QUE ENCABEZA LA LISTA Y EN ORDEN DE PRELACIÓN (LEGISLACIÓN DE VERACRUZ). (Se transcribe).

Por lo tanto es claro, como lo señala la Jurisprudencia que el sustantivo orden significa la colocación de las cosas en el lugar que les corresponde, entonces esta colocación es la que se deja ver o se advierte en las listas en cita, en virtud al orden de prelación en el cual fueron puestos los candidatos en la lista por el partido político o coalición. En consecuencia, la asignación de representación proporcional debe realizarse en su orden, es decir comenzando por la fórmula que encabece la lista y así en orden descendiente o sea en orden de prelación. Por tanto los artículos son claros y la interpretación gramatical es suficiente para aclarar cómo se realiza el proceso de asignación: sin embargo la Sala Xalapa desdeña y aparta esta interpretación y lo que hace en realidad es desaplicar el artículo 33 fracción IV de la Constitución del Estado y el Código Electoral de Oaxaca, en su artículo 251 fracción VIII, inciso a).

A pesar de que no existe duda o ambigüedad o laguna en el texto de los anteriores artículos ni contradicción entre los mismos, la Sala dice que recurrirá a la interpretación sistemática y funcional para aclarar el sentido de dichos preceptos pues de mantener la interpretación gramatical se permitiría: a. La asignación de dos diputaciones a favor de dos candidatos del mismo género; b. El otorgamiento de una candidatura a favor de un hombre, cuando la posición originalmente correspondía a una mujer, y c. La disminución de posibilidades reales para las candidatas mujeres que integraron la lista del Partido Acción Nacional, como lo es el caso de las promoventes, para acceder a un cargo de elección popular, pues se dejaría de observar el orden alternado de la lista. Que en ese orden de ideas, es posible afirmar que se incumplen los fines del principio de equidad y paridad de género e igualdad de oportunidades para acceder a un cargo de elección popular a favor de la mujer, así como de la eficacia de la cuota de género, ya que no se alcanzaría la igualdad real entre ambos géneros. Que además, con la interpretación referida se llegaría a la conclusión de que aun cuando tales principios y derechos a favor de las mujeres se encuentren reconocidos normativamente, en los hechos se estaría impidiendo su ejercicio pleno y eficaz, lo cual es contrario a la finalidad que han venido estableciendo las tendencias tanto en el ámbito nacional como internacional a las que se ha hecho referencia en apartados anteriores, respecto de generar mayores grados de participación de minorías en la vida democrática.

Por ello la Sala dice que procede a realizar una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º y 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, base A, fracción II, párrafo segundo y base B, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 8, párrafo 3; 153, párrafos 2, 4, fracción I, 6 y 7; 251, fracción VIII, inciso a), del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, en relación con lo dispuesto en los artículos 2.1 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 2 y 3 de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; 1, 3 y 7, inciso a), de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; 3, 5, 6 y 7, inciso e), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará), y el apartado 1, numeral ii), del Consenso de Quito, y dice que es posible concluir que el orden de prelación debe regir de acuerdo al mismo género de la candidatura que no fue posible asignar.

Esto es, según la Sala, en caso de existir alguna imposibilidad al momento de asignar una diputación por el principio de representación proporcional, debe seguirse el orden de prelación **del género** que corresponda.

Debo señalar que la Sala no explícita el procedimiento ni el método ni los diversos tipos de argumentos que soportan la interpretación sistemática y funcional que dice realizar, ni señala cuál es la antinomia, laguna o contradicción de normas que debe superarse por medio de la interpretación.

Aquí es necesario mencionar que, de acuerdo a los estudiosos del fenómeno interpretativo, la interpretación sistemática parte del contexto normativo en el que se encuentra el enunciado jurídico, es decir, se analiza todo el orden legal como un sistema que se presupone coherente y ordenado, de modo que el estudio comparativo de unos enunciados normativos con otros dará claridad a cada norma, pues un precepto no debe tomarse en cuenta en forma aislada. La decisión judicial se desarrollará a partir de cinco tipos de argumentos: si se parte de la base de la situación física de la norma a interpretar se utilizará 1) A sedes materiae, por la localización topográfica del enunciado, o 2) A rúbrica, considerando el título o rúbrica que encabeza al grupo de artículos; o bien se tomarán en cuenta las relaciones jerárquicas o lógicas con el resto de las normas, mediante un argumento 3) Sistemático en sentido estricto, 4) A cohaerentia, debido a que no puede haber normas incompatibles por lo que ante dos significados se opta por el que sea acorde con otra norma, y 5) No redundancia, considerando que el legislador no regula dos veces la misma hipótesis.

Sin embargo una interpretación sistemática no apoya lo que señala la responsable Sala Xalapa puesto que la argumentación **a sedes materiae** arroja que el artículo 153 numeral 7 del Código Electoral de Oaxaca, que establece la cuota de género como acción afirmativa, se encuentra dentro del capítulo segundo del título segundo y éste se refiere a ACTOS PREPARATORIOS DE LA ELECCIÓN, por lo que es claro que la intención del legislador fue que la cuota de género tuviera eficacia solo en esta etapa o fase.

Tan es así, que existe también el artículo 86 numeral 3, del mismo Código Electoral que señala lo siguiente: (Lo transcribe).

Con lo que expresa el artículo 86 queda claro que la intención del legislador de Oaxaca es que la cuota de género no tiene aplicación en una etapa posterior a la de registro, pues si la intención fuera cumplir la cuota de género en etapa posterior, así lo habría establecido en el artículo 86 en el caso de vacantes por el principio de representación proporcional.

Tampoco la **interpretación a cohaerentia** beneficia a la responsable, puesto que en el presente caso todas las normas que se refieren a cuota de género son compatibles puesto que expresamente se señala que la acción afirmativa solo tendrá aplicación en la fase de registro, etapa preliminar a la elección y no con posterioridad, por tanto no existe problema de coherencia entre dichas normas.

Por lo que se refiere a la interpretación funcional, ésta atiende a los fines de la norma, más allá de su literalidad o su sistematicidad. La decisión jurisdiccional se justificará considerando siete tipos de argumentos: 1) Teleológico, si se considera la finalidad de la ley; 2) Histórico, tomando como base lo que otros legisladores dispusieron sobre la misma hipótesis o analizando leyes previas; 3) Psicológico, si se busca la voluntad del legislador histórico concreto de la norma a interpretar; 4) Pragmático, por las consecuencias favorables o desfavorables que arrojaría un tipo de interpretación; 5) A partir de principios jurídicos, que se obtengan de otras disposiciones o del mismo enunciado a interpretar; 6) Por reducción al absurdo, si una forma de entender el texto legal implica una consecuencia irracional; y 7) De autoridad, atendiendo a la doctrina, la jurisprudencia o al derecho comparado.

Sin embargo, la Sala no proporciona los argumentos funcionales que puedan explicitar la procedencia de su decisión, pero examinando tanto la finalidad de la regla de prelación, así como su desarrollo histórico y sobre todo la voluntad del legislador es claro que la ley ordena que debe respetarse el orden el que fueron incluidos los candidatos en la lista porque consideró pertinente respetar las decisiones de los Partidos Políticos respecto a quiénes deben tener preferencia para ocupar el cargo de Diputados en las legislaturas.

Asimismo considero necesario hacer referencia al criterio establecido sobre interpretación sistemática y funcional por la Sala Superior en el Expediente SUP-JDC-1013/2010 y que la responsable toma en cuenta, pretendiendo aplicar el mismo criterio en el presente caso; sin embargo el caso resuelto en el referido expediente es completamente distinto ya que tal caso derivó de la integración del consejo electoral de San Luis Potosí, existiendo en la ley electoral del Estado la prohibición expresa de que en la integración del organismo existiera más del 70 por ciento de consejeros de un mismo género, y lo que sucedió es que existiendo esa proporción una consejera abandonó sus funciones por lo que fue necesario llamar a un suplente y como la ley establecía orden de prelación para suplir a los consejeros resultó que el suplente era del género masculino, por lo que dicho género alcanzo un 77.77 por ciento de presencia en el órgano electoral. Todo ello ocasionó que una consejera suplente solicitara en su favor la revocación de la designación. En este caso era claro que la interpretación gramatical no era suficiente para resolver el problema por lo que se tuvo que acudir a la interpretación sistemática y funcional para que por razón de proporción de género la vacante fuera ocupada por una consejera para así respetar la proporción ordenada por la ley electoral y como consecuencia se dejó de respetar el orden de prelación establecido en la ley. Pero repito, existía una antinomia o conflicto de normas y el caso es distinto al asunto que se debate en el presente recurso.

En cambio, respecto del tema de la cuota de género en materia de asignación de diputaciones de representación proporcional existe precedente en un asunto similar resuelto por la Sala Superior, dentro del expediente SUP-REC/249/2012, en donde precisamente se debatió sobre los alcances de la cuota de género en materia electoral y en donde se resolvió, después de estudiar los principios contenidos en la Constitución, convenciones y tratados internacionales, así como la legislación nacional, que solo es procedente en la fase de registro de candidatos y no con posterioridad, y que esta restricción legal a un derecho humano es justificada y válida.

Asimismo se estableció como constitucional y válido el uso de la facultad contenida en el artículo 116, que señala que: “Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, **en los términos que señalen sus leyes”**, agregando que los Estados se encuentran en libertad de establecer los términos en que debe regularse la asignación de las diputaciones de representación proporcional, y que la restricción de la cuota de género en las etapas posteriores al registro de Candidatos es legal y constitucionalmente válida. En el caso concreto la legislación Oaxaqueña como lo hemos manifestado no contempla que la cuota de género tenga aplicación fuera del registro de candidatos, por lo que es claro que al desatender las reglas de orden y prelación para la asignación de Diputaciones de Representación Proporcional la Sala Xalapa realizó una incorrecta interpretación de preceptos electores, que devinieron en la inaplicación de la norma que ordena asignar las diputaciones en el orden establecido en la lista que haya registrado el Partido.

Antes de citar el precedente de la Sala Superior que definió este punto a debate, considero necesario mencionar que la Sala dice que la regla de prelación en la asignación debe aplicarse en circunstancias ordinarias pero no en circunstancias extraordinarias, como el presente caso; sin embargo es una interpretación incorrecta y va en contra del principio que señala “donde la ley no distingue, el intérprete no debe distinguir”; lo anterior en virtud de que tanto el artículo 33 fracción IV de la Constitución de Oaxaca como el artículo 251 fracción VIII inciso b) del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca no señalan que haya una excepción al principio general del respeto al orden de prelación en que aparecen los Candidatos. Por el contrario, como ya lo hemos explicado, hasta para cubrir las vacantes de los Diputados de representación proporcional en el Congreso del Estado, se recurre al orden de prelación.

Por su importancia, considero pertinente transcribir la parte considerativa de la sentencia dictada por la Sala Superior en el referido expediente SUP-REC/249/2012, que resolvió el tema a debate:

(Se transcribe)

Como puede colegirse de la Ejecutoria transcrita, los Estados de la República conforme al artículo 116 de la Constitución Federal tienen libertad para establecer las reglas para elegir los Diputados de representación proporcional siempre que se apeguen a las bases establecidas en el artículo 54 de la Constitución Federal; que asimismo pueden establecer restricciones o limitaciones a los derechos humanos en la legislación secundaria siempre que respeten los principios de legalidad, necesidad, idoneidad y proporcionalidad.

En su parte medular, la sentencia señala que la acción afirmativa de género, la cuota de género opera en la fase de registro de candidatos pero no en la fase de asignación de las Diputaciones; que no existe en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos norma que obligue al legislador local a aplicar la cuota de género en la asignación de diputaciones de representación proporcional. Por tanto es claro que la regla establecida en el artículo 33 fracción IV de la Constitución local y 251 fracción VIII inciso a) del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electores de Oaxaca, en el sentido de respetar el orden establecido, sin excepción alguna por razón de género, y es válida y no contraviene principios constitucionales o convencionales dado que nuestra Constitución Federal no prevé la aplicación de la cuota de género en la asignación de Diputados de representación proporcional.

La sala Xalapa al interpretar que la cuota de género también tiene aplicación en la etapa de resultados y entrega de la constancias de asignación lo que está haciendo es ir en contra de todo el sistema electoral Oaxaqueño y desaplicar el artículo 116 Constitucional, destruyendo los principios de certeza y definitividad que deben primar en todo proceso electoral y que están consagrados en el artículo 41 nuestra Carta magna.

Por tanto, la interpretación que en su sentencia realiza la sala Xalapa es incorrecta ya que no existe antinomia o insuficiencia de la ley en el caso de la asignación de diputaciones de representación proporcional, por el contrario las reglas son claras y precisas y no permiten la aplicación de la cuota de género en esta fase.

Por otra parte, como lo señala la Sala Superior, no existe precedente en la jurisprudencia interamericana respecto de la aplicación de las acciones afirmativas de la etapa posterior a la fase de registro de candidatos.

Por tanto, una vez definidas las candidaturas todos los que aparecen como candidatas y candidatos tienen las mismas posibilidades de resultar electos y es un hecho contingente: el resultado de la jornada electoral , lo que determinará si llegan a ocupar una curul, pero no razones de género, por lo que de ninguna manera está establecida en la ley alguna discriminación positiva o inversa a favor del género femenino en esta etapa. Si se interpretara lo contrario, entonces en realidad se estaría creando un nuevo requisito de elegibilidad, como sería pertenecer a un género en este caso el femenino, lo que desde luego sería un obstáculo infranqueable para la fórmula que encabezo, sin embargo la Sala Superior ha determinado que no debe ser así.

La Sala superior señala que las cuotas de género por sí solas no alcanzan a lograr sus objetivos, es decir, las cuotas de género aseguran la presencia de mujeres en las listas partidistas, pero no necesariamente su elección, ya que ello depende de un conjunto de factores, como pueden ser: tipo y características del sistema electoral o los contenidos de las normas o leyes de cuotas, entre otras. Por esta razón, las cuotas de género, al ser acciones afirmativas, garantizan igualdad de oportunidades o posiciones de partido, pero no pueden garantizan resultados concretos, porque como se dijo, éstos pueden depender de otro tipo de factores, como el sistema electoral contenido en las normas jurídicas correspondientes.

Para alcanzar tal efecto (que las candidatas alcancen forzosamente el cargo) sería necesario que el poder legislativo del Estado de Oaxaca, con fundamento en la autorización que le concede el artículo 116 de la Constitución General y mediante la aprobación de una norma fijara los alcances de la acción afirmativa de género en los términos en que la sala Xalapa pretende aplicarla, pero mientras no exista la norma la acción afirmativa tiene aplicación en la etapa de selección y registro de candidatos porque así lo establece nuestro Código Electoral y no es aplicable en la asignación de diputaciones.

Una de las partes fundamentales en la sentencia de la Sala superior, transcrita con anterioridad, es la que señala que la equidad de género se da al momento de la presentación de la referida lista por parte de los institutos políticos y no al momento de asignar a los candidatos las respectivas curules.

Que Interpretarlo de otra forma, implicaría cambiar el sistema de representación proporcional dado por el poder legislativo, en contravención al principio de certeza y seguridad jurídica que debe imperar en los procesos electorales.

Lo anterior, dice la Sala Superior, en virtud de que en la distintas etapas que conforman el proceso electoral, los actores políticos y autoridades electorales deben conocer desde su inicio las reglas establecidas para las distintas etapas del proceso, las cuales deben garantizarse para dotar de certeza a los participantes.

Por último y en relación con la indebida “interpretación” hecha por la Sala, su actuación deviene en insostenible porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de forma reiterada y sistemática, a lo largo de toda la vida jurídica del país, ha sostenido que es violatorio de las garantías de los justiciables que un órgano cognitor recurra a cualquier método interpretativo cuando un precepto es claro en su sentido gramatical.

Es de explorado derecho que cuando un precepto legal es claro, no es jurídico buscar interpretar. Es absolutamente claro que cualquier conducta interpretativa, cuando existe suficiencia gramatical, es conculcatoria de la garantía establecida en el cuarto párrafo del artículo 14 constitucional.

En apoyo de lo anterior se han producido centenares de tesis, todas en el mismo sentido, entre las que destacan:

**“INTERPRETACIÓN DE LA LEY.** Es un principio de hermenéutica jurídica el de que el legislador no expresa en sus dispositivos legales palabras inútiles o redundantes.”

Precedentes: Amparo administrativo en revisión 5517/54. Cía. Negociadora de Casas, etc. 28 de julio de 1955. Unanimidad de cinco votos. Relator: Franco Carreño.

**“INTERPRETACIÓN DE LA LEY.** Cuando un precepto de ley es claro, no es jurídico buscar interpretaciones del mismo, porque su letra en sentido gramatical no da lugar a dudas.”

Precedentes: Revisión fiscal 207/50. “simones”, s. a. 24 de agosto de 1955. unanimidad de cinco votos. Localización: Instancia: Cuarta Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Parte: CXXVI. Página: 73

**“INTERPRETACIÓN DE LA LEY.** (Se transcribe).

Precedentes: Amparo directo 6230/54. Jefe del Departamento del Distrito Federal. 5 de octubre de 1955. Cinco votos. Ponente: Arturo Martínez Adame. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Parte: CXXV. Página: 1669

**“LEY INTERPRETACIÓN DE LA.** (Se transcribe).

Precedentes: Amparo penal directo 4973/51. Pulgarín Domingo y coagraviado. 31 de marzo de 1952. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente. Véase: Tomo LXIV, pág. 1450. Amparos administrativos acumulados en revisión 3589/39. “Nippon Suisan Kabushiki Kaisha”. 22 de abril de 1940. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

“**INTERPRETACIÓN DE LA LEY. CUANDO NO HAY NECESIDAD DE HACERLA.** (Se transcribe).

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA Del PRIMER CIRCUITO.

Precedentes: Revisión fiscal 864/91. Primer Subprocurador Fiscal de la Federación, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público. 24 de octubre de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: David Delgadillo Guerrero. Secretaria: Clementina Flores Suárez. Localización. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Parte: 217-228 Sexta Parte Página: 353 Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Parte: CXI. Tesis: Página: 2244

**“INTERPRETACIÓN DE LA LEY, REGLAS DE LA.** (Se transcribe).

Amparo Penal 2877/46. Palma Moreno Guillermo. 23 De Agosto De 1948. Mayoría De Cuatro Votos. Tomo XCVIII. Pág. 2038.

En mérito de lo anterior, la Sentencia de la Sala Regional de Xalapa, contraviene lo previsto por la Constitución de Oaxaca, en su artículo 33 fracción IV y por el Código Electoral de Oaxaca, en su artículo 251 fracción VIII, inciso a); violentando en consecuencia el régimen de competencias establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para las entidades conformantes de la Federación.

**SEGUNDA CAUSA DE AGRAVIO**

Entre el cúmulo de preceptos inaplicados por la sala Regional también destaca la inaplicación del artículo 41 de la Constitución Política, en la parte que faculta a los Partidos Políticos Nacionales para la postulación de candidatos a los distintos cargos de elección popular, y esta violación coexiste con la inaplicación del conjunto de dispositivos legales que establecen los **límites de actuación** del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en lo que toca al alcance de su función jurisdiccional como “restitutoria” en oposición a “constitutiva” de derechos; y -también- en lo que atañe al deber del órgano jurisdiccional de examinar, de oficio, la legitimación *ad causam y ad personan)* de los promoventes.

La Responsable desatiende las garantías mínimas de debido proceso legal porque se avocó al supuesto estudio de fondo de un asunto sin que se encuentren satisfechos los requisitos de legitimación de las incoantes, particularmente en lo que hace a la causa de pedir.

Lo anterior porque la motivación de la demanda entablada por mi contraparte ante la Sala Regional no es la restitución de un derecho.

Al respecto, resulta ilustrativa la tesis de jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Novena Época, identificada con número: 2ª./J.75/97, cuyo texto es el siguiente:

**LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO.** (Se transcribe).

Del análisis del criterio de cita se desprende, en relación con la legitimación **ad** causam que puede ocurrir (y obtener sentencia a su favor) quien acredita simultáneamente dos eventos:

a) La existencia de un derecho previamente constituido a su favor.

Y

b) La violación de su derecho.

En la especie, la sentencia es inconstitucional porque en términos técnicos no se colma ninguno de los dos supuestos lógicos.

Así porque no existe un derecho a “brincar” de posición en la lista registrada por razón del sexo (ausencia de derecho por carencia de fundamento).

No existe acto privativo del derecho previamente establecido.

Es verdaderamente impensable que Sala Regional no esté al tanto del conjunto de mandatos de rango constitucional que le encomiendan la delicada función jurisdiccional de resolver los conflictos legales, en estricta observancia de las leyes, mediante la **“Ejecución de sus resoluciones firmes, previendo la adopción de las medidas oportunas para la restitución plena de los derechos, en ejecución pronta, completa y oportuna de esas resoluciones”**.

Por carencia de fundamento legal, la Sala regional no goza del facultamiento legal para la elección de candidatos “judiciales”, y su resolución supone la violación directa de lo previsto por los artículos 41 fracciones I y IV, 99 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las actoras nunca se encontraron intrínsecamente legitimadas para la promoción de los juicios que promovieron por la razones esenciales de que no existe **PRIVACIÓN DE SU DERECHO** pues la noción de privación, lógicamente, sólo puede producirse con posterioridad al nacimiento o constitución del derecho cuya supuesta privación se reclama.

Del mismo modo que nadie puede demandar el cumplimiento de una obligación que no ha emergido, nadie puede dolerse de la vulneración de un derecho que no ha sido constituido a su favor.

En el caso, las impetrantes nunca fueron registradas en un orden preferente al del suscrito y, por ende, nunca se constituyó a su favor el Derecho de ser preferidas frente al suscrito. La pertenencia a un determinado sexo no es, por sí misma, generadora de un derecho de registro en determinada posición porque el registro mismo, en la posición obtenida por la designación, fija el nacimiento y el alcance de su derecho.

Dicho en términos muy elementales, el derecho a ser registrado deriva del de ser elegido y no existe el derecho a ser elegido en una determinada posición.

En secuencia lógica, nadie puede demandar (tratándose de candidaturas plurinominales determinadas por el método de designación del Comité Ejecutivo Nacional) alegando tener mejor derecho a ser colocado en una determinada posición de la lista.

De la POSICIÓN asignada en la lista sí deriva el derecho a ser **registrado** pero no existe el “derecho” a que NO SE RECORRA la lista.

No existiendo el derecho a “brincar” el orden de la lista, por la elemental razón de que no existe una norma o precepto que así lo ordene, en realidad ocurrieron a solicitar que el Tribunal, bajo el pretexto de una acción afirmativa, MODIFICARA el orden establecido en la lista CONSTITUYENDO a favor de las actoras el DERECHO de ocupar el lugar del suscrito, no en la lista de candidatos, sino en el ejercicio de la representación popular.

En este orden, el alcance de la resolución que por este recurso se combate, no fue ni es RESTITUTIVO de derechos, pues la noción de “restitución” presupone, lógica y gramaticalmente, la **previa** existencia del derecho que ha de restituirse.

En todo sentido, y más en el estrictamente lógico, la sentencia de la Sala de Xalapa no es restitutoria sino CONSTITUTIVA de un derecho a favor de las quejosas originales; lo que de suyo es abiertamente ilegal porque, como ya se ha señalado, está fuera del facultamiento del órgano jurisdiccional.

Ni la elección de mi persona como candidato en un posición anterior a las quejosas, ni el registro de mi candidatura en el orden en que fui elegido por mi partido, ni el porcentaje de votación obtenido por el partido Acción Nacional en los comicios, ni el triunfo de las candidatas que compitieron por ambos principios, ni que se haya recorrido en el orden registrado las candidaturas, son actos de los que pueda derivarse la violación del derecho de persona alguna.

Tampoco puede existir lesión derivada de la resolución del tribunal estatal que conoció, porque no existiendo el derecho a ser preferidas por razón de su sexo, la sentencia tampoco pudo causarles agravio directo y personal.

Más cuando su legitimación para ocurrir como **parte** en los Juicios para la protección de los derechos político Electorales del Ciudadano se encuentra controvertida en función de que, respecto de los actos que se duelen, no ocurrieron a promover en el tiempo que conceden las normas electorales.

No habiendo sido aprobada su candidatura en una posición PREFERENTE respecto de LA DEL SUSCRITO; ya sea por ninguna autoridad: del partido: ni municipal, ni estatal, ni federal; ni técnica, ni política ni deliberativa, nunca existió derecho al que clamar y su aspiración a ser PREFERIDAS constituye una mera apreciación subjetiva que, obviamente, no es objeto de “restitución” con cargo a ningún tribunal.

Por otro lado, ni las quejosas ni la Sala de Xalapa alcanzan a entender que los justiciables deben combatir al acto fuente de los agravios y que sus razonamientos son erróneos porque el acto combatido por las impetrantes ante la Sala Regional, del que emerge mi derecho actual a ser diputado plurinominal, no nació con la ASIGNACIÓN hecha por la autoridad administrativa electoral en función del número de votos habidos en el proceso SINO de mi DESIGNACIÓN en la tercera posición de la lista confeccionada por el partido al que pertenezco. Estar en un sitio ANTERIOR a las quejosas es un asunto ajeno a la autoridad administrativa que computó los votos y asignó en función de ese cómputo las diputaciones.

El título de diputado emerge, nace, se produce, como consecuencia del resultado electoral en relación con una candidatura previamente establecida a mi favor y no a favor de las incoantes ante la Sala Regional. Mi derecho a ser diputado emergió con mi postulación, sin más condicionamiento legal que el de que se alcanzara el porcentaje de votación que la ley señala para tal propósito.

La resolución de la Sala está expresada en términos inatendibles pues equivale a establecer que las autoridades administrativas **deben** (o pueden) abstenerse de otorgar las constancias a los candidatos plurinominales “hombres” cuando las fórmulas de “mujeres” habidas en medio, que compitan por el principio de mayoría relativa, ganen las elecciones. Tal “suposición” colisiona con el orden legal porque -de entrada- no es exigible a ninguna autoridad administrativa que realice alguna conducta para la que no está facultada.

Por otro lado, no existe coherencia lógica entre los dispositivos que la autoridad invoca como supuesto fundamento y la conclusión jurídica a la que llega. Se limita a citar los que tienen relación (y aun los que no tienen relación directa) que hacen referencia a la “condición de género” sin haber dada cita (y menos contrastándoles) con los relativos a la condición indígena.

El control constitucional y aún el convencional, lo mismo que la ponderación, están orientados a contrastar la preminencia de los dispositivos vigentes procurando una progresividad de los derechos y evitando, por todos los medios al alcance de los impartidores de justicia, que se establezca un orden jerárquico de preferencia entre los destinatorios de las normas; sin más excepción que tratándose de niños que requieren de una tutela reforzada.

La autoridad jamás se detiene a ponderar la condición étnica del hoy recursante ni las externalidades negativas de su fallo. La argumentación es **regresiva** de los Derechos Humanos y **ad** hominem, porque no está dirigida a ponderar el sacrificio “en menor medida”.

Asume la existencia de un dilema (que en realidad no existe pues las quejosas nunca tuvieron mejor derecho a ser registradas en un orden para el que no fueron postuladas [Lo que supone que no existe colisión de derecho de idéntica jerarquía entre partes]) y a partir de tal asunción, en todo incorrecta, agrava su actuación optando por la “privación del derecho” en lugar del sacrificio “en menor medida”. Lo que deriva en la eliminación de la participación indígena panista sin que existiera el riesgo o siquiera la remota posibilidad de eliminación de la participación del género femenino panista.

La representación de las comunidades y pueblos indígenas en los distintos órganos de la representación nacional es una de las consecuencias de la composición multicultural de la nación mexicana, establecida en el Artículo 2 constitucional, de manera que la exclusión del único candidato de origen indígena, tal y como consta en autos, de la representación popular, impide la representación una parte de la población del estado de Oaxaca.

La exclusión hecha por la Sala Regional es inconstitucional ya que su decisión, no solamente es ilegal, sino que va más allá de toda proporción ante el presunto valor que dice proteger (la representación de género). Lo anterior se afirma, no solamente porque los resultados de la elección de mayoría ya habían preservado la representación de género, sino porque la alteración en el orden de las candidaturas hecha por la Sala, impide, anula la posibilidad de representación indígena, con lo cual se incumple uno de los extremos de la proporcionalidad: la menor restricción a un derecho. En el caso que nos ocupa, se va más allá de la “menor restricción”. Se da la anulación, se impide la representación de la población indígena **sin que existiera riesgo de perder la participación femenina.**

Los extremos del fantasioso dilema que sirve de petición de principio a la Sala (que se expresa en decidir si las mujeres tienen mejor derecho que los hombres a ocupar un cargo) vulneran los principios de igualdad y proporcionalidad pues desnaturalizan las “acciones afirmativas de género” y porque el órgano no sacrificó *“en menor medida”* sino que eliminó la representación indígena.

Dado que la representación de género fue acogida por el electorado dando un escaño a la fórmula de mujeres que ocurrió a competir **por ambos principios**, y que ganó en el distrito décimo, en lo que toca a las candidaturas de Acción Nacional, de privarse de su escaño al recursante, como indebidamente lo pretende la Sala, el indigenismo Panista quedaría privado de representación mientras que –por el contrario– la determinación de respetar el derecho del recursante en modo alguno implicaría privar de representación al género femenino.

La sentencia está gravemente afectada porque de la simple cita convenios, leyes o tratados en materia de equidad de género no puede concluirse que exista el derecho de privar a un hombre, a cualquier hombre, de un candidatura o de un cargo público. La pertenencia a un determinado sexo no es generadora de derechos políticos preferentes y no exime del cumplimiento de las obligaciones comunes a todo justiciable en lo relativo a agotar los medios de impugnación intrapartidarios y legales en los términos previstos por la normatividad y las leyes. No existe el derecho de ninguna autoridad a “brincar” la lista de candidatos plurinominales previamente registrada.

Ser mujer y militante de un partido político no son razones suficientes para ocupar un mejor lugar que los militantes hombres en lista de candidatos postulados por un partido y ocupar una cuarta posición en el listado plurinominal no es un acto de discriminación o de violencia. En la misma tesitura solo haría falta señalar que se violentó su garantía de igualdad porque otras mujeres (las que compitieron por ambos principios) también fueron indebidamente preferidas en el orden, lo que sería absurdo.

Por último, la sala de Xalapa no es una corte o tribunal independiente sino un órgano conformante de la estructura del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y -por ende- debe obrar en congruencia intrínseca y extrínseca.

No existe ningún precedente de que la determinación de la Sala que aquí se recurre sea aplicado en el resto de elecciones del resto del país. El resto de candidatos hombres de los distintos partidos políticos, en todo el país, no son brincados de la lista, privados de sus cargos, bajo el razonamiento de que el **orden** formulado por los partidos políticos en la confección de sus listados nominales, es un asunto menor que se encuentra condicionado al sexo de los candidatos.

En mérito de lo anterior demando respetuosamente ante este tribunal que se haga efectiva mi garantía de igualdad no sólo frente las mujeres del partido al que pertenezco sino frente al resto de candidatos hombres, postulados por otros partidos, que no han sido privados de sus garantías político electorales, bajo el razonamiento de que las candidatas tienen un derecho preferente a ocupar los cargos de elección y que el **orden** establecido en los listados registrados por los partidos es contingente y está condicionado.

**TERCERA CAUSA DE AGRAVIO**

Por otra parte, en el caso de que esa Sala Superior considerara que la acción afirmativa de género puede aplicarse en la fase de resultados del proceso electoral, específicamente en la asignación de Diputados de Representación proporcional, de manera subsidiaria manifiesto que la resolución de la responsable Sala Xalapa me causa agravio en virtud de que al otorgar la constancia de asignación a las Ciudadanas Dulce Alejandra García Morían e Irasema Aquino González, implícitamente inaplica el artículo 12 de la Constitución del Estado de Oaxaca, así como el artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 153 numeral 9 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, así como los artículos 25 del Pacto internacional de derechos civiles y políticos y 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Ello es así en virtud de que como lo señalé en mi calidad de tercero interesado en los juicios locales JDC-230/2013 y JDC-232/2013 del Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, y lo reiteré en los Juicios SX-JDC/658/2013 y SX-JDC-659/2013 de la Sala Xalapa y de donde emanan los actos reclamados, soy indígena, originario de la Comunidad mixteca de Charco Redondo, Jamiltepec, Oaxaca, y pertenezco a la etnia indígena mixteca del Estado de Oaxaca, por lo que hice valer mi condición indígena y solicité que se tomara en cuenta la acción afirmativa indígena contenida en el artículo 153 numeral 9 del Código Electoral del Estado de Oaxaca, que expresamente señala lo siguiente:

Artículo 153.

*9. En los Distritos o municipios en los que la población sea mayoritariamente indígena, los partidos políticos de acuerdo a sus estatutos procuraran postular a carao de elección popular a candidatos indígenas”.*

Sin embargo, en la resolución recurrida, la Sala Xalapa a pesar de reconocerme el carácter de indígena considera que por tratarse de una elección por el Sistema de Partidos Políticos, y no de una elección por el sistema de procedimientos normativos internos no se debe atender mi calidad de indígena perteneciente al grupo étnico mixteco del Estado de Oaxaca, lo cual considero es incorrecto ya que debió considerar que las acciones afirmativas son medidas temporales a efecto de que ciertos grupos no sigan siendo discriminados y puedan tener posibilidades de acceder a cargos de elección popular, hasta en tanto no se puedan superar estas prácticas discriminatorias, y no pueden estar circunscritas solo a la elección de nuestras autoridades comunitarias sino que su aplicación debe extenderse a todos los ámbitos de la vida política-electoral del Estado de Oaxaca y del País.

A pesar de que el Estado de Oaxaca cuenta con 15 grupos indígenas, que cohabitan en su territorio, existe una ínfima posibilidad para un indígena de poder ser postulado y acceder al cargo de Diputado de mayoría relativa o representación proporcional, menor todavía a las posibilidades que tiene el género femenino. A ello contribuye la ancestral pobreza, aislamiento y falta de oportunidades que es característico de nuestras comunidades indígenas y de sus integrantes, por lo que solicito a esa Sala Superior pondere que derecho debe prevalecer en el caso concreto, el de las promoventes de los juicios cuya resolución impugno o el del suscrito como integrante del grupo étnico mixteco.

Al respecto el artículo 12 de la Constitución del Estado de Oaxaca prescribe que La ley establecerá los procedimientos que aseguren a los indígenas el acceso efectivo a la protección jurídica que el Estado brinda a todos sus habitantes.

Además invoco el derecho que me conceden los artículos 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que señalan que todos los ciudadanos indígenas gozan sin ninguna distinción y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Por tanto solicito que en mi carácter de indígena se tome en cuenta lo anterior y no se me prive de los derechos que tengo de acceder y ocupar el cargo de Diputado en la Legislatura del Estado de Oaxaca.

**…**

**CUARTO. Planteamiento previo al estudio de fondo.** Esta Sala Superior considera pertinente hacer las siguientes precisiones.

El recurso de reconsideración es un medio de impugnación de estricto Derecho, en el cual se deben cumplir indefectiblemente, determinados principios y reglas previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En este contexto, cabe destacar lo previsto en el artículo 23, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relativo a que en los recursos de reconsideración no procede la suplencia de la queja deficiente, de ahí que esos juicios sean de estricto Derecho y, por ende, esta Sala Superior no pueda suplir las deficiencias u omisiones en los conceptos de agravio.

Al respecto, si bien para la expresión de conceptos de agravio, esta Sala Superior ha admitido que se pueden tener por formulados, independientemente de su ubicación en cierto capítulo o sección de la demanda, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o utilizando cualquier fórmula deductiva o inductiva, también es cierto que, como requisito indispensable se debe expresar con claridad la causa de pedir, detallando el agravio o daño que ocasiona el acto o resolución impugnado, así como los motivos que lo originaron.

Por otra parte, se debe tener en consideración que el sistema de medios de impugnación en materia electoral, en términos del artículo 41, párrafo segundo, base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tiene como finalidad, garantizar el cumplimiento de los principios de constitucionalidad y legalidad de todos los actos y resoluciones electorales, en este sentido, es claro que los juicios o recursos en materia electoral son verdaderos medios de control constitucional.

Asimismo el artículo 99, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las Salas de este Tribunal electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la misma; y que las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esa facultad se limitarán al caso concreto.

De lo establecido en los artículos mencionados, se concluye que las Salas de este Tribunal Electoral, al resolver los diversos medios de impugnación, ejercen un control constitucional de todos los actos de las autoridades electorales, así como de leyes electorales.

Así, este Tribunal electoral tiene la facultad de determinar la inaplicación de leyes al caso concreto por considerarlas contrarias a la Constitución, sin perjuicio de lo dispuesto en la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para resolver las acciones de inconstitucionalidad promovidas para plantear la posible contradicción entre una ley electoral y la Constitución.

En efecto, el legislador ordinario estableció, en el artículo 61, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que corresponde a la Sala Superior conocer de las impugnaciones dirigidas a controvertir las sentencias dictadas por las Salas Regionales en los diversos medios de impugnación electoral distintos al juicio de inconformidad, cuando se determine la no aplicación de una ley por considerarla contraria a la Constitución. Lo anterior, con la finalidad de que el análisis de constitucionalidad o inconstitucionalidad que hagan las Salas Regionales sea revisado por la Sala Superior, como última instancia.

De lo anterior, se concluye que el recurso de reconsideración es la vía impugnativa procedente para controvertir las sentencias dictadas por las Salas Regionales de este Tribunal Electoral, el cual constituye una segunda instancia constitucional electoral que tiene como objetivo que esta Sala Superior revise el control de constitucionalidad o convencionalidad que llevan a cabo las Salas Regionales.

En este orden de ideas, los conceptos de agravio hechos valer por los recurrentes que versen sobre cuestiones de legalidad son inoperantes, pues como se explicó, la finalidad del recurso de reconsideración es la de revisar el control de constitucionalidad o convencionalidad que llevan a cabo las Salas Regionales.

**QUINTO. Resumen de conceptos de agravio.** Expuesto lo anterior, esta Sala Superior procede al análisis de los conceptos de agravio hechos valer por el recurrente, los cuales se resumen a continuación.

**1.** En primer lugar, el recurrente aduce que en la sentencia impugnada, la Sala Regional responsable inaplicó los artículos 1, 35, 41, bases I, IV y VI, y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 33, fracción IV, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca; 153 y 251, fracción VIII, inciso a), del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca; así como los numerales 36 TER, 41, 42 y 43, de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, y los artículos 29, 89 y 90, del Reglamento de Selección de Candidatos a Cargos de Elección Popular del Partido Acción Nacional, al hacer una indebida interpretación de los alcances y eficacia de la cuota de género, lo que implicó la revocación de la sentencia del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca y, en consecuencia, el Acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, impugnado en la instancia local.

Lo anterior, ya que el impetrante considera que la cuota de género, como medida compensatoria, debe ser transitoria, es decir, de carácter temporal, en la que se discrimina positivamente o de manera inversa, para que el género femenino pueda acceder a los cargos de representación popular; pero tal medida, en tratándose de procedimientos electorales, en concepto del recurrente, se debe aplicar en la etapa de selección y registro de candidatos y no después de la jornada electoral, específicamente en la fase de resultados y asignación.

Asimismo, en opinión del promovente, toda medida afirmativa, conforme lo dispone el artículo 25, base B, párrafo primero, fracción III, de la Constitución del Estado de Oaxaca, debe estar establecida en la ley, lo que en su opinión, no sucede en el caso.

Por otra parte, el enjuiciante expone que es cierto, como lo argumenta la Sala Regional responsable que, respecto de la legislación electoral federal, esta Sala Superior se ha manifestado en el sentido de que no basta con establecer en la legislación la cuota de género, sino que es necesario implementar medidas necesarias para su materialización; sin embargo, tal criterio, en su opinión, no es análogo con el caso en estudio, pues no se originó como un criterio correctivo de una indebida práctica que se cometía en “*abierto fraude a la ley*” y que consistía en que legisladoras, preponderantemente propietarias electas, renunciaban a su cargo a favor de esposos, parientes y superiores jerárquicos. Siendo que con tales actos se hacía nugatorio el derecho de las mujeres a ocupar los cargos públicos y se convertía en letra muerta el precepto relativo a la cuota de género, por lo que para remediar tal situación, la Sala Superior estableció que era necesario que las fórmulas de candidatos se integraran con personas del mismo género.

También argumenta que la Sala Regional Xalapa violentó el principio de reserva de ley, dado que dictó una sentencia en la que se contiene un mandato que no resulta de la aplicación o interpretación de algún precepto legal, sino que en realidad es la creación de una nueva norma jurídica, que traslada de la etapa de registro de candidatos a la etapa de asignación de cargos de elección popular, por el principio de representación proporcional, la noción de cuota de género a favor de las mujeres.

Así, expresa el recurrente que la cuota de género sí surtió efectos desde el momento del registro de candidatos, por lo que respecta a la lista del Partido Acción Nacional en el Estado de Oaxaca, dado que a la fórmula integrada por Antonia Natividad Díaz Jiménez y Anahí Hernández Correa, se le otorgó una posibilidad doble de obtener una diputación en el Congreso local, ya que compitieron bajo los principios de mayoría relativa y representación proporcional, con el fin de que tuvieran mayores posibilidades de ser electas, lo que finalmente sucedió, dado que resultaron electas en el distrito electoral local en el que contendieron y, además, como integrantes de la fórmula dos (2) podían obtener constancia de asignación si no hubiesen triunfado por el otro principio, ya que precisamente al Partido Acción Nacional le correspondieron dos diputaciones por el principio de representación proporcional.

El accionante precisa que Dulce Alejandra García Morlan e Irasema Aquino González, en la fase de registro, no impugnaron la lista ni alegaron tener mejor derecho a estar ubicadas en una posición más favorable, no obstante de haber estado en posibilidad de hacerlo, por lo que considera que consintieron el orden establecido en la lista.

De igual forma, el impetrante aduce que es innecesaria e incorrecta la interpretación efectuada por la Sala Regional, del artículo 251, fracción VIII, inciso a), del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, porque el texto del citado precepto legal es claro y no permite mayor interpretación, ya que establece que para la asignación de diputados, por el principio de representación proporcional, se debe seguir el orden de prelación establecido en la lista correspondiente, que para tal efecto registre el partido político de que se trate, situación que en su concepto, desatiende la Sala responsable, pues interpreta ese artículo en el sentido de que debe ser en el orden de prelación establecido en la lista, pero respetando el principio de equidad y paridad de género, situación que, en su opinión, excede lo dispuesto en la aludida norma jurídica.

En ese ese orden de ideas, argumenta el actor que con la sentencia impugnada, la Sala Regional interfiere indebidamente en la auto organización del Partido Acción Nacional, porque no respeta lo determinado por ese instituto político, ya que éste, mediante el método de designación directa y, previa sesión del Comité Ejecutivo Nacional, determinó democráticamente, por votación de los integrantes del Comité, quiénes deberían integrar las listas y el orden de prelación.

**2.** El recurrente aduce que la Sala Regional, además inaplicó el artículo 41 de la Constitución federal, en la parte que faculta a los partidos políticos nacionales para la postulación de candidatos a los distintos cargos de elección popular, e inaplicó el conjunto de normas jurídicas relacionadas con los límites en el ejercicio de las facultades legalmente previstas para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en lo relativo a su función jurisdiccional como “restitutoria”, en oposición a “constitutiva” de derechos; asimismo, en lo que atañe al deber del órgano jurisdiccional de examinar, de oficio, la legitimación *ad causam* y *ad procesum* de las promoventes.

Lo anterior, pues considera que la responsable no observó las garantías mínimas del debido proceso legal, porque estudió el fondo de las controversias planteadas, sin que estuvieran satisfechos los requisitos de procedibilidad de los medios de impugnación, en particular, la legitimación de las promoventes.

Así, el recurrente considera que las incoantes de los juicios para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, acumulados, identificados con las claves SX-JDC-658/2013 y SX-JDC-659/2013, cuya sentencia se impugna en esta instancia, carecen de legitimación, ya que no son titulares de algún derecho que pudiera tutelar la Sala responsable, pues aduce que no existe el derecho a “brincar” de posición en la lista registrada, por razón del sexo.

De igual forma, considera el promovente que la sentencia es inconstitucional, porque no se colman los supuestos que él estima necesarios para cumplir el requisito de procedibilidad, relativo a la legitimación, que en su concepto, son la existencia de un derecho previamente constituido a su favor y la violación a este derecho.

Añade que la Sala regional no tiene facultades para la elección de candidatos “judiciales”, y que su resolución supone la violación directa de lo previsto por los artículos 41 fracciones I y IV, y 9 fracción de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente, manifiesta que las actoras nunca estuvieron legitimadas para la promoción de los juicios que promovieron, por la razones esenciales de que no existe privación de su derecho pues la noción de privación, lógicamente, sólo puede producirse con posterioridad al nacimiento o constitución del derecho cuya supuesta privación se reclama.

Ello, porque en su concepto, las impetrantes nunca fueron registradas en un orden preferente al del ahora recurrente y, por ende, nunca se constituyó a su favor el derecho de ser preferidas frente a éste; asimismo, manifiesta que la pertenencia a un determinado sexo no es, por sí misma, generadora de un derecho de registro en determinada posición porque el registro mismo, en la posición obtenida por la designación, fija el nacimiento y el alcance de su derecho.

**3.** El recurrente aduce que, para el caso de que esta Sala Superior considere que la acción afirmativa de género se puede aplicar en la fase de resultados del procedimiento electoral, específicamente en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, la sentencia controvertida le causa agravio, en razón de que al ordenar la entrega de la Constancia de asignación y validez de la elección de diputados por el principio de representación proporcional, para integrar el Congreso del Estado de Oaxaca, a Dulce Alejandra García Morían e Irasema Aquino González, la Sala Regional inaplica el artículo 12, de la Constitución del Estado de Oaxaca, así como el artículo 153, párrafo 9, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, y los artículos 25, del Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos, y 23, de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Afirma lo anterior, pues el promovente se identifica como indígena, originario de la comunidad mixteca de Charco Redondo, Jamiltepec, Oaxaca, perteneciente a la etnia indígena mixteca de la citada entidad federativa, por lo que manifiesta que, como lo expresó en sus escritos de comparecencia como tercero interesado, en los juicios locales y federales que preceden en la cadena impugnativa, en su concepto se debe observar la acción afirmativa indígena, prevista en el artículo 153, párrafo 9, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.

Así, argumenta que la Sala Regional no obstante que reconoce su calidad de indígena, considera que por tratarse de una elección por el sistema de partidos políticos y no por el sistema de usos y costumbres, no se debe atender esta calidad, lo cual considera incorrecto, porque en su opinión, la responsable debió considerar que las acciones afirmativas son medidas temporales, implementadas con el fin de que ciertos grupos no sigan siendo discriminados y puedan tener posibilidades de acceder a cargos de elección popular, hasta en tanto no se superen las prácticas discriminatorias de que son objeto, y no pueden estar circunscritas sólo a la elección de las autoridades comunitarias sino que su aplicación debe extenderse a todos los ámbitos de la vida política-electoral del Estado de Oaxaca y del País.

Al respecto, aduce que el artículo 12, de la Constitución del Estado de Oaxaca, prevé que la ley establecerá los procedimientos que aseguren a los indígenas el acceso efectivo a la protección jurídica que el Estado brinda a todos sus habitantes.

Por tanto, solicita que se tome en cuenta su calidad de indígena y no se le prive de los derechos que aduce tener, de acceder y ocupar el cargo de diputado en la Congreso del Estado de Oaxaca.

**SEXTO. Estudio del fondo de la litis.** Precisados los conceptos de agravio del recurrente, esta Sala Superior advierte de la lectura detallada de la demanda de recurso de reconsideración, que originó la integración del expediente al rubro identificado, que la pretensión fundamental del promovente es que se revoque la sentencia impugnada y, en consecuencia, se le asigne la segunda diputación de representación proporcional del Congreso del Estado de Oaxaca a la que tiene derecho el Partido Acción Nacional, a la fórmula número tres (3) de la lista propuesta por ese partido político, que integra Perfecto Rubio Heredia, como propietario, y Francisco Juan Rosales Pacheco, como suplente.

Lo anterior, porque considera que es incorrecta la interpretación sistemática y funcional que efectuó la Sala responsable, del artículo 251, fracción VIII, inciso a), del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, conforme a lo previsto en los artículos 1° y 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de diversos instrumentos internacionales en materia de igualdad y equidad de género, con lo cual, en su concepto la Sala Regional inaplica tácitamente el citado precepto legal.

A fin de analizar los conceptos de agravio expresados por el recurrente y estar en posibilidad de determinar si ha lugar a acoger su pretensión, es necesario tener presente los siguientes antecedentes:

**1. Solicitud de registro de lista de candidatos a diputados de representación proporcional.** El Partido Acción Nacional solicitó al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, el registro de su lista de diecisiete fórmulas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, conforme a lo previsto en el artículo 153, párrafo 4, fracción I, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de la mencionada entidad federativa.

La lista de candidatos a diputados de representación proporcional presentada por el Partido Acción Nacional ante la autoridad administrativa electoral local quedó conformada en los términos siguientes:

| **Número de fórmula** | **Candidato** | **Género** |
| --- | --- | --- |
| 1 | P: Bello Guerra Sergio Andrés | HOMBRE |
| S: Rosales Pacheco Francisco Juan |
| 2 | P: Díaz Jiménez Antonia Natividad | MUJER |
| S: Hernández Correa Anahí |
| 3 | P: Rubio Heredia Perfecto | HOMBRE |
| S: Vásquez Colmenares Guzmán Bernardo |
| 4 | P: García Morlan Dulce Alejandra | MUJER |
| S: Aquino González Irasema |
| 5 | P: Altamirano Lagunas Ernesto Guillermo | HOMBRE |
| S: Mun Magaña Ignacio |
| 6 | P: Vadillo Bravo Mariuma Munira | MUJER |
| S: Hernández Soto Donaji Amor |
| 7 | P: Moreno Esteves Ángel Evaristo | HOMBRE |
| S: Audelo de la Huerta Salvador Enrique |
| 8 | P: Peña Peña Diana Perla | MUJER |
| S: Morlan Ruiz María Erendira |
| 9 | P: Granillo Juárez Arturo | HOMBRE |
| S: Ruiz García Constantino |
| 10 | P: Barroso Rodríguez Araceli | MUJER |
| S: Silva Heredia Roxana Lilian |
| 11 | P: García Henestroza Gerardo | HOMBRE |
| S: Bejarano Perry Humberto |
| 12 | P: Vázquez Hernández Hortensia Lucia | MUJER |
| S: López Sánchez Lilia Rosario |
| 13 | P: Castellanos García Javier | HOMBRE |
| S: Tapia Núñez Aníbal |
| 14 | P: Aguilera Tirado Viviana Verónica | MUJER |
| S: Galguera Ziga María Cristina |
| 15 | P: Martínez Ramírez Procopio Gaudencio | HOMBRE |
| S: Moran Madrazo Miguel |
| 16 | P: Navarro Barroso Ana Yadira | MUJER |
| S: Ramírez Hernández Zayra |
| 17 | P: Rendón Aquino Víctor Iván | HOMBRE |
| S: Muñoz Hernández Heriberto Isaías |

**2. Aprobación de la lista de candidatos a diputados de representación proporcional presentada por el Partido Acción Nacional.** El veinticuatro de mayo de dos mil trece, mediante acuerdo identificado con la clave CG-IEEPCO-40/2013, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca aprobó la lista de candidatos de representación proporcional presentada por el Partido Acción Nacional.

La lista aprobada quedó conformada por diecisiete fórmulas de candidatos de representación proporcional, de las cuales nueve están integradas por hombres y ocho por mujeres, además que las fórmulas están alternadas en atención al género de sus integrantes, como se observa de la tabla inserta en el punto anterior.

**3. Acuerdo por el cual se asignaron diputaciones de representación proporcional a los partidos políticos.** Posteriormente a la jornada electoral respectiva, el catorce de julio del año en que se actúa, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca emitió el acuerdo CG-IEEPCO-81/2013, por el cual llevó a cabo la asignación de diputados, por el principio de representación proporcional, en los términos siguientes:

| **Partidos políticos** | **Cociente electoral** | **Resto mayor** | **Total de escaños** |
| --- | --- | --- | --- |
| http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nSentencias/nXalapa/nSENSX2013/jrc/SX-JRC-0169-2013-1.jpg | Partido Acción Nacional | 2 | 0 | 2 |
| http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nSentencias/nXalapa/nSENSX2013/jrc/SX-JRC-0169-2013-2.jpg | Partido Revolucionario Institucional | 5 | 1 | 6 |
| http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nSentencias/nXalapa/nSENSX2013/jrc/SX-JRC-0169-2013-4.jpg | Partido de la Revolución Democrática | 3 | 1 | 4 |
| http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nSentencias/nXalapa/nSENSX2013/jrc/SX-JRC-0169-2013-5.jpg | Partido Verde Ecologista de México | 0 | 0 | 0 |
| http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nSentencias/nXalapa/nSENSX2013/jrc/SX-JRC-0169-2013-7.jpg | Partido del Trabajo | 0 | 1 | 1 |
| http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nSentencias/nXalapa/nSENSX2013/jrc/SX-JRC-0169-2013-6.jpg | Movimiento Ciudadano | 1 | 0 | 1 |
| up | Unidad Popular | 1 | 0 | 1 |
| http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nSentencias/nXalapa/nSENSX2013/jrc/SX-JRC-0169-2013-8.jpg | Partido Nueva Alianza | 0 | 1 | 1 |
| Logo_PSD | Socialdemócrata de Oaxaca | 0 | 1 | 1 |
| **Total** | **12** | **5** | **17** |

Por lo que respecta a la lista de candidatos de representación proporcional presentada por el Partido Acción Nacional, el Consejo General del Estado precisó que las candidatas de la segunda fórmula, fueron electas como diputadas por el principio de mayoría relativa, en el distrito electoral X (diez), con cabecera en Heroica Ciudad de Ejutla de Crespo, Oaxaca.

En razón de lo anterior, la autoridad administrativa electoral local determinó que la segunda diputación de representación proporcional que le correspondía al Partido Acción Nacional se asignaría a los candidatos que siguieran en el orden de prelación de la lista registrada, esto es, a la fórmula número tres (3), integrada por Perfecto Rubio Heredia y Bernardo Vásquez Colmenares Guzmán, conforme a lo previsto por el artículo 251, fracción VIII, inciso a), del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, en el que se prevé que las diputaciones obtenidas por los partidos políticos por el principio de representación proporcional serán asignadas según el orden en que aparezcan en sus respectivas listas registradas ante el Instituto Electoral.

Por tanto, las diputaciones de representación proporcional asignadas al Partido Acción Nacional quedaron de la siguiente manera:

| **Número de fórmula** | **Candidato** | **Género** |
| --- | --- | --- |
| 1 | P: Sergio Andrés Bello Guerra | HOMBRE |
| S: Francisco Juan Rosales Pacheco |
| 3 | P: Perfecto Rubio Heredia | HOMBRE |
| S: Bernardo Vásquez Colmenares Guzmán  |

**4. Impugnación ante el Tribunal Electoral de Oaxaca.** Disconformes con el acuerdo de asignación de diputados de representación proporcional al Partido Acción Nacional, Dulce Alejandra García Morlan e Irasema Aquino González, candidatas de ese partido político en la posición cuatro (4) de la lista de representación proporcional, controvirtieron ante el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, porque consideraron que la asignación hecha por el Consejo General del mencionado Instituto local era incorrecta, ya que no respetaba los principios de igualdad y equidad de género; asimismo, porque no se respetaba lo previsto en el artículo 90, párrafo 14, del Reglamento de selección de candidatos a cargos de elección popular del Partido Acción, en razón de que no se hacía efectivo el fin de las medidas normativas al interior del partido, que es el de garantizar el acceso a las mujeres a los cargos de elección popular.

**5. Sentencia del Tribunal Electoral de Oaxaca.** El mencionado Tribunal electoral local determinó confirmar el acuerdo impugnado, argumentando que la legislación en el Estado de Oaxaca establece que la asignación de diputados, por el principio de representación proporcional, se debe efectuar conforme al orden de prelación establecido en la lista correspondiente; asimismo, determinó que los porcentajes de género, previstos en la legislación electoral local, se cumplieron al momento del registro de la lista propuesta por el Partido Acción Nacional.

**6. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante Sala Regional Xalapa.** Inconformes con lo anterior, Dulce Alejandra García Morlan e Irasema Aquino González, controvirtieron la decisión del aludido órgano jurisdiccional local, ante la Sala Regional Xalapa, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual determinó revocar la sentencia impugnada y otorgar la constancia de asignación respectiva a las actoras en esa instancia.

Para sustentar su determinación, la responsable argumentó, en esencia, que la interpretación correcta, ante la circunstancia extraordinaria suscitada en el caso concreto, es aquélla que armonice la aplicación del orden de prelación de las listas de candidatos registradas ante la autoridad administrativa electoral por el Partido Acción Nacional, con los principios de equidad, paridad y alternancia de género, así como con el derecho de igualdad de oportunidades, previstos en la Constitución federal, la legislación electoral local y diversos instrumentos internacionales.

Asimismo, argumentó que de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1° y 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, base A, fracción II, párrafo segundo y base B, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 8, párrafo 3; 153, párrafos 2, 4, fracción I, 6 y 7; 251, fracción VIII, inciso a), del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, en relación con lo dispuesto en los artículos 2.1 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 2 y 3 de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; 1, 3 y 7, inciso a), de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; 3, 5, 6 y 7, inciso e), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de *Belem do Pará*), y el apartado 1, numeral ii), del Consenso de Quito, es posible concluir que el orden de prelación debe regir de acuerdo al mismo género de la candidatura que no fue posible asignar.

De igual forma, manifestó que con esa interpretación, se permite garantizar la paridad de género a que se refiere la Constitución y ley electoral de Oaxaca, así como a la Constitución federal y las disposiciones internacionales que imponen la obligación de garantizar la eficacia del derecho a la igualdad de oportunidades entre ambos géneros y la eficacia de las cuotas de género que permiten hacer realidad la igualdad sustantiva o de facto de la mujer, quien históricamente ha sido objeto de discriminación.

En mérito de lo anterior, concluyó que en caso de existir alguna imposibilidad al momento de asignar una diputación por el principio de representación proporcional, se debe seguir el orden de prelación del género que corresponda; verbigracia, si la posición que no fue posible asignar correspondía a un hombre, se debía asignar a la siguiente fórmula de hombres de la lista correspondiente, aun cuando se anteponga en orden preferente la de una mujer, y viceversa.

Así, manifestó que con la interpretación sistemática y funcional es posible armonizar el orden de prelación a que se refiere la norma electoral al momento de asignar las diputaciones locales por el principio de representación proporcional, con el deber de garantizar la paridad de género, lo cual resulta acorde a las exigencias nacionales e internacionales sobre el derecho a la igualdad de la mujer de acceder a cargos de elección popular.

Precisados los antecedentes del caso que se analiza, en concepto de esta Sala Superior, es **infundado** el concepto de agravio aducido por el recurrente respecto a la indebida interpretación que llevó a cabo la Sala Regional Xalapa de los artículos 1° y 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, base A, fracción II, párrafo segundo y base B, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 8, párrafo 3; 153, párrafos 2, 4, fracción I, 6 y 7; 251, fracción VIII, inciso a), del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, en relación con lo dispuesto en diversos tratados internacionales, conforme a la cual arribó a la conclusión que el orden de prelación para la asignación de diputados de representación proporcional se debe regir en atención al género de la candidatura que no fue posible asignar, con lo que se inaplica implícitamente lo previsto en el mencionado artículo 251, fracción VIII, inciso a), del Código Electoral de Oaxaca.

Es decir, la interpretación llevada a cabo por la Sala Regional Xalapa, a la luz de los principios de equidad, paridad y alternancia de género, así como con los principios de igualdad y no discriminación, la llevó a concluir que la asignación de diputados de representación proporcional debe ser conforme al orden de prelación establecido en la lista correspondiente, pero conforme al principio de alternancia de género.

Al respecto, esta Sala Superior considera que la conclusión a la que arribó la Sala Regional Xalapa es correcta, por las razones que se explican a continuación:

**I. La cuota de género en el régimen jurídico electoral en el Estado de Oaxaca.**

Con relación a la participación de las mujeres en la vida política del Estado de Oaxaca, el artículo 25, apartado A, fracción II, así como el apartado B, fracción III, de la Constitución local, disponen lo siguiente:

**Artículo 25.-** El sistema electoral y de participación ciudadana del Estado se regirá por las siguientes bases:

**A. DE LAS ELECCIONES**

…

II. La Ley protegerá y propiciará las prácticas democráticas en todas las comunidades del Estado de Oaxaca, para la elección de sus Ayuntamientos, en los términos establecidos por el artículo 2º Apartado A, fracciones III y VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16 de esta Constitución, y establecerá los mecanismos para garantizar la plena y total participación de la mujer en dichos procesos electorales.

Las mujeres disfrutarán y ejercerán su derecho a votar y ser votadas en condiciones de igualdad con los varones; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electas o designadas.

**B. DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

**…**

III. Los partidos políticos registrarán fórmulas completas de candidatos a diputados según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional. La ley establecerá los medios para garantizar una efectiva equidad de género e impedir la discriminación;

De las porciones normativas transcritas, se advierte que se establece la reserva de ley, para que en el Estado de Oaxaca, se garantice la participación de las mujeres en los procedimientos electorales locales, así como su acceso y desempeño a los cargos públicos y de elección popular, en condiciones de igualdad con los varones.

Por otra parte, se establece que la ley deberá instrumentar los medios para garantizar una efectiva equidad de género e impedir la discriminación.

Al respecto, cabe destacar lo previsto en el artículo 153, del citado Código electoral de Oaxaca.

**Artículo 153**

1. Corresponde exclusivamente a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de los Concejales a los ayuntamientos en aquellos municipios que electoralmente se rigen por sus sistemas normativos internos.

2. Las candidaturas de diputados al Congreso, a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, se registrarán por fórmulas compuestas cada una por un propietario y un suplente, para los ayuntamientos que se eligen por el sistema de partidos políticos, las candidaturas se registrarán por planillas integradas por propietarios y suplentes.

…

4. El registro de los candidatos a diputados locales por el principio de representación proporcional, se realizará mediante cualquiera de las siguientes opciones:

I.- Por listas de diecisiete candidatos a diputados propietarios y suplentes por el principio de representación proporcional; y

II.- Por relaciones de hasta veinticinco candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, conformadas con los mismos candidatos de mayoría relativa.

5. Al momento del registro de las listas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, los partidos políticos precisarán por cuál de las dos opciones registran dichas listas. En caso de no precisar cualquiera de las dos opciones, se entenderá que eligió la opción contenida en la fracción primera del párrafo cuarto de este artículo.

6. Los partidos políticos registrarán fórmulas completas de candidatos a diputados según los principios de mayoría relativa y representación proporcional, en este último caso deberán ser formulas del mismo género.

7. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados por ambos principios que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto, deberán integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios y suplentes de un mismo género, procurando llegar a la paridad de género.

…

En el precepto legal transcrito, se prevé el procedimiento para que los partidos políticos soliciten el registro de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, en el que destaca el deber jurídico para que de la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados por ambos principios que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto, deberán integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios y suplentes de un mismo género, procurando llegar a la paridad de género.

La interpretación de las disposiciones legales referidas, a la luz de del principio constitucional de igualdad material, así como los tratados internacionales en materia de acciones afirmativas en favor de la mujer, permite concluir que la cuota de género establecida debe trascender a la conformación del Congreso local.

Las acciones afirmativas establecidas en favor de la mujer son medidas de carácter temporal que tienen por finalidad atemperar la desigualdad producto de la discriminación que históricamente ha padecido este grupo social. Por tanto, tienen como finalidad acelerar la participación de la mujer en el ámbito político, económico, social, cultura y en general, en todos los aspectos de la vida en sociedad.

Aun cuando no existe un concepto universalmente aceptado de acciones afirmativas, ya que cada autor, dependiendo del punto de vista desde el cual hace su análisis, destaca algunas características y omite otras, acentuando alguno de sus elementos y adjudicándole una función específica[[1]](#footnote-1). Sin embargo, pese a la pluralidad de enfoques y definiciones, es posible destacar los elementos fundamentales que integran el concepto de la acción afirmativa.

**1. Objetivos y fines**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**4. Conducta específica exigible**

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

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

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

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

**5. Modalidades de las Acciones Afirmativas**

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

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

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

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

**b. Acciones afirmativas en sentido estricto**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**a. Criterio de temporalidad**

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

La duración de una medida especial de carácter temporal se debe determinar teniendo en cuenta el resultado funcional que tiene a los fines de la solución de un problema concreto y no estableciendo un plazo determinado. Las medidas especiales de carácter temporal deben suspenderse cuando los resultados deseados se hayan alcanzado y se hayan mantenido durante un período de tiempo[[2]](#footnote-2).

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

**b. Criterio de proporcionalidad**

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

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

El sustento de las acciones afirmativas se encuentra en el principio constitucional de igualdad material o sustancial, por un lado y, por otro, en el derecho internacional de los derechos fundamentales contenido en diversos tratados especializados que tocan el tema.

El principio de igualdad constituye 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.

Desde el punto de vista formal, el principio referido se concibe como una condición de igualdad ante la ley garantizada a todo individuo, concepción que imperó en el Estado liberal, que tuvo como eje rector la neutralidad del Estado

Sin embargo, la igualdad en una dimensión estrictamente formal ha demostrado ser insuficiente para eliminar las diferencias sociales y, en cambio, generó el establecimiento de otra sociedad abiertamente desigual, ahora generada a partir de que no todos los ciudadanos tienen el mismo contexto social y personal.

Bajo este marco, el Estado liberal tradicional se transforma en un Estado social. Deja de ser un mero espectador al asegurarse de preservar la legalidad formal, para tener una intervención directa y conseguir una justicia material orientada a modificar las estructuras sociales, económicas y culturales de una comunidad.

En este sentido, el principio de igualdad se reconfigura y como complemento esencial de su dimensión formal surge su dimensión material, real o que toma en cuenta las condiciones sociales, políticas, económicas, culturales y hasta geográficas que determinan la situación de los individuos.

Por tanto, el principio de igualdad material reconocido constitucionalmente justifica el establecimiento de acciones afirmativas a favor de la mujer con la finalidad de revertir su posición de grupo social históricamente discriminado.

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 la mujer 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 la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

En el mismo sentido el artículo 4.1 establece que medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo 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 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 votar en todas las elecciones y referéndums públicos y 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 toda mujer tiene 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 toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y contará con total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos.

El artículo 6 establece que el derecho de la mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros, el derecho de la mujer 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 la mujer.

Por su parte, el apartado 1, numeral ii), del Consenso de Quito, señala que los Estados parte acordaron adoptar 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 la mujer para acceder a los cargos de elección popular y de representación, pues existen obligaciones de carácter internacional en ese sentido.

En su Recomendación General número 25, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 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 la mujer y el hombre en el goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

El referido Comité en la Recomendación hecha al Estado mexicano, 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, en particular en el servicio exterior.

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.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 2/2002, consideró válida la previsión de porcentajes o cuotas obligatorias dirigidas a procurar la equidad de género en lo relativo a la postulación de candidatos por parte de los partidos políticos.

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.

Por tanto, el bloque de constitucionalidad vigente en nuestro país permite el establecimiento de acciones afirmativas en favor de la mujer que sirvan de base para fomentar la participación de la mujer 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.

Ahora bien, el establecimiento de acciones afirmativas en el ámbito político debe ser efectivo, por lo que en el caso de los órganos legislativos, debe trascender a su integración definitiva, y no solamente en las candidaturas. Considerar lo contrario impediría que se lograra la finalidad perseguida con su establecimiento, consistente en garantizar la efectiva integración de mujeres a cargos electivos de decisión.

En este sentido, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en su Recomendación General número 25, sobre la vida política y pública, establece que las acciones afirmativas deben encaminarse a alcanzar una participación plena y efectiva de la mujer, para cumplir con el principio constitucional de igualdad de todos los ciudadanos.

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 la mujer, 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 la mujer, 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.

Esto es, pese a los considerables avances realizados en la igualdad de jure entre hombres y mujeres, la representación real de mujeres en los niveles más altos de los ámbitos nacional e internacional de adopción de decisiones no ha cambiado significativamente desde que se celebró en 1995 la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer.

En razón de lo anterior, 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.

En este mismo sentido, esta Sala Superior al resolver el juicio ciudadano 12624 de 2011, ha establecido 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.

Ahora bien, en la legislación electoral de Oaxaca la cuota de género tiene su sustento constitucional en el artículo 25, base B, fracción III, en donde establece una reserva legal a favor del legislador secundario para establecer los medios para garantizar una efectiva equidad de género e impedir la discriminación.

El legislador ordinario reguló la acción afirmativa en el artículo 154, párrafos 6 y 7, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca. En el primer párrafo, estableció que las fórmulas debían integrarse por candidaturas del mismo género y en el segundo estableció una cuota de género del 40% para el total de candidaturas a diputados por ambos principios.

De la interpretación sistemática y funcional sustentada en el principio pro persona, y conforme al nuevo paradigma de derechos humanos establecido en el artículo 1º constitucional, con sustento en el principio de igualdad material, así como en la naturaleza de las acciones afirmativas definida en los tratados internacionales referidos, permiten concluir que, para que la misma resulte efectiva, la cuota de género también debe observarse en la integración del Congreso local.

En efecto, la reforma en materia de derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once introdujo múltiples adecuaciones al texto constitucional, siendo para el presente caso, tener en consideración las acaecidas al artículo primero constitucional.

En el segundo de sus párrafos, se reguló que las normas concernientes a los derechos humanos deben interpretarse de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia, siempre a favor de que a las personas se conceda la mayor protección, de ahí que se ordene a todas las autoridades, acorde a sus competencias, respetar, proteger, promover y garantizar los derechos humanos a la luz de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad que los informan, a la vez que les impone obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y reparar sus violaciones.

Así, es posible sostener que dicho párrafo al introducir una norma que refleja que “Conceda la mayor protección a las personas”, se instituye como una norma guía y de apertura para interpretar todos los enunciados normativos que contiene nuestra Constitución, que obliga a que todo precepto relacionado con derechos fundamentales se armonice con disposiciones constitucionales y de origen internacional en la materia, a fin de encontrarle el sentido y contenido más integradores.

Es así, que la interpretación pro persona se torna en guía de la interpretación conforme, que a su vez debe regir desde un primer momento toda lectura y operación jurídicas en las que se involucren disposiciones sobre derechos humanos. De esa suerte, la interpretación pro persona, requiere de la armonización de la norma a fin de que se dirija, en todo tiempo, a favorecer a las personas con la protección más amplia. Lo que a su vez conlleva a extender los alcances de sus derechos al máximo y reducir sus limitaciones al mínimo.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, luego de resolver el expediente Varios 912/2010 relacionada con la sentencia emitida el veintitrés de noviembre de dos mil nueve por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en sesión de catorce de julio de dos mil once, determinó que:

* El artículo 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, impone la obligación de respetar y proteger los derechos humanos.
* Dicho precepto, en armonía con lo señalado por la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla, obliga a asumir un control de convencionalidad *ex officio*.
* Dicho control debe ser aplicado de manera difusa, por todos los jueces con funciones jurisdiccionales del país, en términos de lo dispuesto por el artículo 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
* Sólo se actualiza a partir de que se cuestione la violación de los derechos humanos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a los tratados internacionales en la materia.
* Se pugna por la convencionalidad de la norma general; sin embargo, si esto no es posible se debe inaplicar al caso concreto.
* Las autoridades que no ejerzan funciones jurisdiccionales, deben interpretar los derechos humanos de la manera que más los favorezca, sin que estén facultados para declarar la invalidez de las normas o desaplicarlas en los casos concretos.

A partir de tales consideraciones, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido criterios que ensanchan la protección de los derechos humanos, de conformidad con lo mandatado por el artículo 1°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal y como se evidencia de las tesis aisladas y jurisprudencia cuyo rubro a continuación se insertan:

* PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE.
* CRITERIOS EMITIDOS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO NO FUE PARTE. SON ORIENTADORES PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEAN MÁS FAVORABLES A LA PERSONA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.
* CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD.
* PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.
* PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.

Con base en lo anterior, es posible concluir que el establecimiento de un número determinado de candidaturas reservadas para las mujeres es únicamente el primer paso para lograr su ingreso al legislativo local; sin embargo, para que la misma resulte efectiva es necesario que la cuota trascienda a la integración definitiva del órgano colegiado.

Lo anterior, para que se convierta en una medida eficaz a favor de las mujeres para ocupar el cargo de elección popular de forma tal que garantice un acceso real y pleno al cargo público en condiciones de igualdad material respecto de los hombres.

Considerar lo contrario se traduciría en una transgresión a las finalidades establecidas por el bloque de constitucionalidad conformado por la Carta Magna y el derecho internacional de los derechos humanos al establecer medidas positivas encaminadas a garantizar la igualdad material entre mujeres y hombres, por lo que no asiste razón al actor cuando afirma que la cuota de género únicamente produce efectos al momento del registro.

Por otra parte, tampoco asiste razón al actor cuando considera que el Congreso del Estado de Oaxaca, en ejercicio de la libertad de configuración legal en materia electoral, hubiera establecido que la cuota de género únicamente deba cumplirse al momento del registro, conclusión que ni siquiera se sustenta de la interpretación gramatical del artículo 153, párrafo 7, del Código Electoral local, pues no fue redactado de tal forma que indudablemente denotara tal circunstancia, como sería incluir en su composición los adverbios “únicamente” o “solamente”, o alguna otra que denotara tal situación.

Asimismo, considero la interpretación en comento no transgrede los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica, pues no implica modificar el contenido de las normas jurídicas que regulan el sistema de representación proporcional en la entidad, pues desde antes del inicio de las elecciones se encontraba vigente el marco jurídico sujeto a interpretación, tanto en el ámbito constitucional, como de derecho internacional.

Considerar lo contrario implicaría negar una de las más importantes atribuciones de todo juez constitucional, consistente en la interpretación de las disposiciones legales aplicables al caso concreto y su armonización con los derechos humanos reconocidos por el orden jurídico nacional y por el derecho internacional de los derechos humanos, a través de los tratados internacionales de la materia suscritos y ratificados por el Estado mexicano.

**II. Paridad de género en la legislación local como sustento del principio de alternancia en la legislación local.**

La paridad de género es un principio rector en la integración del Congreso local del cual se desprende la alternancia en la conformación y asignación de las listas de diputados de representación proporcional, por lo siguiente.

El artículo 25, base B, fracción III, de la Constitución Local, respecto del registro de candidatos al congreso local, que, la ley establecerá los medios para garantizar una efectiva equidad de género e impedir la discriminación

Por su parte, en los numerales 8, párrafo 1, y 153, párrafo 7, del Código Electoral local, se establece que la cuota de género se aplicará de tal forma que se procurará llegar a la paridad.

Asimismo, el artículo 158 establece que si un partido político o coalición no cumple con la postulación de candidatos conforme con el principio de paridad de género, en los términos del numeral 153, se le requerirá su cumplimiento, y en caso de no hacerlo en los plazos legales, se negará el registro de las candidaturas.

De las anteriores disposiciones es posible concluir que la paridad de género constituye un principio relevante para la integración de la legislatura local, de forma tal que la lista de representación proporcional debe integrarse alternadamente.

El principio de alternancia de género consiste en la integración de los puestos bajo el esquema mujer-hombre-mujer en los casos en los que el lugar ocupado resulte relevante. Esto es, en su integración se debe alternar entre los géneros. Constituye una norma derivada de la paridad de género cuya finalidad es evitar que las cuotas de género sean cubiertas con las peores posiciones, que se traduzca en un fraude a la ley.

Las listas de asignación por el principio de representación proporcional constituyen el ejemplo típico en el cual se debe cumplir el principio de alternancia de género, pues los partidos políticos que participan en la elección registran una lista que, ordinariamente, es igual al número de puestos por asignar.

Por tanto, si la asignación para cada partido depende de la proporción de votos obtenidos en la elección de que se trate, lógicamente no todos los lugares de la lista obtendrán una curul, sino únicamente los que le correspondan. En este sentido, la probabilidad de resultar asignado es mayor para los candidatos registrados en los primeros lugares y se reduce en la medida en que se desciende.

Entonces, si para cumplir la cuota de género se utilizan los últimos lugares de la lista registrada, la posibilidad real para las mujeres de ocupar un puesto en el órgano legislativo se reduce drásticamente, por lo que para evitarlo se establece que el registro de la lista será de forma alternada.

Por tanto, al momento de realizar la designación debe respetarse el principio de alternancia ya referido y, por ende, la norma contenida en el artículo 33, párrafo 1, fracción IV, de la constitución local y 251, fracción VIII, inciso a), del Código Electoral local, relativa a que la asignación de las diputaciones de representación proporcional se realizará según el orden de la listas registradas, debe interpretarse en el sentido que el orden de la asignación también comprende el respeto al principio de alternancia.

Por tanto, si una posición corresponde a una fórmula de género femenino y por alguna razón no es posible asignarla a la registrada, entonces debe recaer en la siguiente fórmula del género femenino de acuerdo al orden de esa lista.

Con lo anterior se logra el cumplimiento de las finalidades establecidas para las acciones afirmativas en favor de la mujer, pues se permite la efectiva integración de mujeres al órgano colegiado y, de este modo, se logra la vigencia y operatividad del mandato constitucional contenido en el artículo 25, base B, fracción III, en materia de paridad de género, pues tal principio trasciende a la asignación de las diputaciones por el principio de representación proporcional.

Cabe precisar que fue el propio constituyente local el que introdujo en el bloque de constitucionalidad estatal como principio de ese rango jerárquico, el principio de igualdad sustantiva, por lo que con esta decisión se cobra vigencia este principio jurídico.

Además, debe tenerse presente que en el caso concreto, la lista registrada por el Partido Acción Nacional fue presentada conforme a los principios de paridad y alternancia, lo cual denota la voluntad de dicho instituto político para que la designación de sus diputaciones de representación proporcional se realizara conforme a los principios de paridad y alternancia.

Aunado a lo anterior, se considera importante mencionar que como ya se ha señalado, de conformidad con lo dispuesto en la legislación del Estado de Oaxaca, se establece que los partidos políticos al presentar su solicitud de registro de candidatos por ambos principios (mayoría y representación proporcional) debe proponer como candidatos 60% y 40% de cada género tendiendo a la paridad.

En este orden de ideas cabe precisar por lo que se refiere a los candidatos por el principio de mayoría relativa obtendrá el triunfo y por tanto formará parte de la legislatura el candidato o candidata que obtenga el mayor número de votos en el distrito correspondiente, en cambio, por lo que se refiere a los candidatos y candidatas por el principio de representación proporcional se asignarán las diputaciones conforme a la lista propuesta.

En efecto, como se ha mencionado, la lista de candidatos por el principio de representación proporcional presentada por el partido político postulante comprendía a diecisiete fórmulas de candidatos, 9 del género masculino y 8 de género femenino, pero tuvo cuidado de proponerlas en forma alternada, es decir los números nones eran del género masculino y las de los números nones eran fórmulas de candidatas del género femenino.

De esta manera las diputaciones por el principio de representación proporcional que le correspondieran al partido serían asignadas también en forma alternada, con lo que se buscaba cumplir en la mayor medida con el principio de paridad. En el caso al ser asignadas dos diputaciones, con base en el referido principio, correspondían una al género masculino y otro al género femenino, por tanto al quedar vacante la segunda diputación que le correspondía, es procedente se le asigne a las candidatas propuestas en el cuarto lugar, que es la siguiente fórmula del género femenino.

Resulta importante destacar que, en el caso concreto la interpretación propuesta resulta proporcional y razonable, pues de las dos diputaciones de representación proporcional que le correspondieron al Partido Acción Nacional, cada género tendría derecho a una diputación.

En cambio, una interpretación gramatical de la norma llevaría a considerar que ambas diputaciones se asignarían a fórmulas integradas por hombres, conclusión que no resulta razonable ni objetiva, pues anularía el principio de igualdad material y no discriminación, así como la obligación internacional de establecer acciones afirmativas que permitan a la mujer el acceso efectivo a la integración de la legislatura local.

Por tanto, los agravios expresados por el actor resultan infundados.

**III. Agravios restantes.**

Respecto al agravio en el cual el actor aduce que se debe reconocer a su favor la acción afirmativa indígena al ser originario de una comunidad mixteca, el mismo es infundado, pues como correctamente lo consideró la Sala Regional responsable, tal circunstancia en nada cambia la conclusión a la que arriba este órgano jurisdiccional puesto que la normativa interna del Partido Acción Nacional no contempla dicha acción afirmativa en la conformación de sus listas de candidatos a cargos de elección popular.

Además, si el actor considera que su candidatura debía ser bajo dicha acción afirmativa, debió impugnar los actos al interior de su partido, en el momento procesal oportuno, a efecto de que su postulación fuera bajo esos términos y, en todo caso, argumentar tener mejor derecho que la fórmula de hombres ubicada en la primera posición. Máxime, que en el presente caso se trata de una elección constitucional regida por el sistema de partidos políticos y no por sistemas normativos indígenas.

En cuanto a los restantes argumentos que aduce el recurrente, esta Sala Superior considera que son **inoperantes**, en razón de que están dirigidos a controvertir aspectos de legalidad de la sentencia impugnada, siendo que la naturaleza del recurso de reconsideración, como ha quedado precisado, en términos de la Constitución y leyes aplicables, así como de los criterios de esta Sala Superior, únicamente permite que se analicen los conceptos de agravio vinculados al control de constitucionalidad que llevan a cabo las Salas Regionales.

En mérito de lo expuesto, lo procedente es **confirmar** la sentencia reclamada.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

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

**ÚNICO.** Se **confirma** la sentencia emitida por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, en los juicios acumulados para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, identificados con las claves SX-JDC-658/2013 y SX-JDC-659/2013.

**NOTIFÍQUESE;** **personalmente** a la tercera interesada, en el domicilio señalado en autos; **por oficio,** acompañado de copia certificada de la presente ejecutoria, al Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca y al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca; por **correo electrónico** al actor y a la Sala Regional Xalapa y por **estrados** a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, 27, 28, 29 y 70 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera. Ausentes los Magistrados Manuel González Oropeza, José Alejandro Luna Ramos y Salvador Olimpo Nava Gomar. Lo anterior, ante el Secretario General de Acuerdos que da fe.

|  |
| --- |
| **MAGISTRADO PRESIDENTE****POR MINISTERIO DE LEY****PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ** |
| **MAGISTRADA****MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA** | **MAGISTRADO****CONSTANCIO CARRASCO DAZA** |
| **MAGISTRADO****FLAVIO GALVÁN RIVERA** |

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-REC-112/2013.**

Porque no coincido con el criterio sustentado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al emitir sentencia en el recurso de reconsideración identificado con la clave de expediente **SUP-REC-112/2013**, formulo **VOTO PARTICULAR**, en términos de lo argumentado en el considerando sexto y puntos resolutivos del proyecto de sentencia que sometí a consideración del Pleno de la Sala Superior, el cual fue rechazado por la mayoría en sesión pública de seis de noviembre de dos mil trece.

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

**SEXTO. Estudio del fondo de la litis.** Precisados los conceptos de agravio del recurrente, esta Sala Superior advierte de la lectura detallada de la demanda de recurso de reconsideración, que originó la integración del expediente al rubro identificado, que la pretensión fundamental del promovente es que se revoque la sentencia impugnada y, en consecuencia, se le asigne la segunda diputación de representación proporcional del Congreso del Estado de Oaxaca a la que tiene derecho el Partido Acción Nacional, a la fórmula número tres (3) de la lista propuesta por ese partido político, que integran Perfecto Rubio Heredia, como propietario, y Francisco Juan Rosales Pacheco, como suplente.

Lo anterior, porque considera que es incorrecta la interpretación sistemática y funcional que efectuó la Sala responsable, del artículo 251, fracción VIII, inciso a), del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, conforme a lo previsto en los artículos 1° y 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de diversos instrumentos internacionales en materia de igualdad y equidad de género, con lo cual, en su concepto, la Sala Regional responsable inaplica tácitamente el citado precepto legal.

A fin de analizar los conceptos de agravio expresados por el recurrente y estar en posibilidad de determinar si ha lugar a acoger su pretensión, es necesario tener presente los siguientes antecedentes:

**1.- Solicitud de registro de lista de candidatos a diputados de representación proporcional.** El Partido Acción Nacional solicitó al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, el registro de su lista de diecisiete fórmulas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, conforme a lo previsto en el artículo 153, párrafo 4, fracción I, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de la mencionada entidad federativa.

La lista de candidatos a diputados de representación proporcional presentada por el Partido Acción Nacional ante la autoridad administrativa electoral local quedó conformada en los términos siguientes:

| **Número de fórmula** | **Candidato** | **Género** |
| --- | --- | --- |
| 1 | P: Bello Guerra Sergio Andrés | HOMBRE |
| S: Rosales Pacheco Francisco Juan |
| 2 | P: Díaz Jiménez Antonia Natividad | MUJER |
| S: Hernández Correa Anahí |
| 3 | P: Rubio Heredia Perfecto | HOMBRE |
| S: Vásquez Colmenares Guzmán Bernardo |
| 4 | P: García Morlan Dulce Alejandra | MUJER |
| S: Aquino González Irasema |
| 5 | P: Altamirano Lagunas Ernesto Guillermo | HOMBRE |
| S: Mun Magaña Ignacio |
| 6 | P: Vadillo Bravo Mariuma Munira | MUJER |
| S: Hernández Soto Donaji Amor |
| 7 | P: Moreno Esteves Ángel Evaristo | HOMBRE |
| S: Audelo de la Huerta Salvador Enrique |
| 8 | P: Peña Peña Diana Perla | MUJER |
| S: Morlan Ruiz María Erendira |
| 9 | P: Granillo Juárez Arturo | HOMBRE |
| S: Ruiz García Constantino |
| 10 | P: Barroso Rodríguez Araceli | MUJER |
| S: Silva Heredia Roxana Lilian |
| 11 | P: García Henestroza Gerardo | HOMBRE |
| S: Bejarano Perry Humberto |
| 12 | P: Vázquez Hernández Hortensia Lucia | MUJER |
| S: López Sánchez Lilia Rosario |
| 13 | P: Castellanos García Javier | HOMBRE |
| S: Tapia Núñez Aníbal |
| 14 | P: Aguilera Tirado Viviana Verónica | MUJER |
| S: Galguera Ziga María Cristina |
| 15 | P: Martínez Ramírez Procopio Gaudencio | HOMBRE |
| S: Moran Madrazo Miguel |
| 16 | P: Navarro Barroso Ana Yadira | MUJER |
| S: Ramírez Hernández Zayra |
| 17 | P: Rendón Aquino Víctor Iván | HOMBRE |
| S: Muñoz Hernández Heriberto Isaías |

**2.- Aprobación de la lista de candidatos a diputados de representación proporcional presentada por el Partido Acción Nacional.** El veinticuatro de mayo de dos mil trece, mediante acuerdo identificado con la clave CG-IEEPCO-40/2013, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca aprobó la lista de candidatos de representación proporcional presentada por el Partido Acción Nacional.

La lista aprobada quedó conformada por diecisiete fórmulas de candidatos de representación proporcional, de las cuales nueve están integradas por hombres y ocho por mujeres, además que las fórmulas están alternadas en atención al género de sus integrantes, como se observa de la tabla inserta en el punto anterior.

**3.- Acuerdo por el cual se asignaron diputaciones de representación proporcional a los partidos políticos.** Posteriormente a la jornada electoral respectiva, el catorce de julio del año en que se actúa, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca emitió el acuerdo CG-IEEPCO-81/2013, por el cual llevó a cabo la asignación de diputados, por el principio de representación proporcional, en los términos siguientes:

| **Partidos políticos** | **Cociente electoral** | **Resto mayor** | **Total de escaños** |
| --- | --- | --- | --- |
| http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nSentencias/nXalapa/nSENSX2013/jrc/SX-JRC-0169-2013-1.jpg | Partido Acción Nacional | 2 | 0 | 2 |
| http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nSentencias/nXalapa/nSENSX2013/jrc/SX-JRC-0169-2013-2.jpg | Partido Revolucionario Institucional | 5 | 1 | 6 |
| http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nSentencias/nXalapa/nSENSX2013/jrc/SX-JRC-0169-2013-4.jpg | Partido de la Revolución Democrática | 3 | 1 | 4 |
| http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nSentencias/nXalapa/nSENSX2013/jrc/SX-JRC-0169-2013-5.jpg | Partido Verde Ecologista de México | 0 | 0 | 0 |
| http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nSentencias/nXalapa/nSENSX2013/jrc/SX-JRC-0169-2013-7.jpg | Partido del Trabajo | 0 | 1 | 1 |
| http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nSentencias/nXalapa/nSENSX2013/jrc/SX-JRC-0169-2013-6.jpg | Movimiento Ciudadano | 1 | 0 | 1 |
| up | Unidad Popular | 1 | 0 | 1 |
| http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nSentencias/nXalapa/nSENSX2013/jrc/SX-JRC-0169-2013-8.jpg | Partido Nueva Alianza | 0 | 1 | 1 |
| Logo_PSD | Socialdemócrata de Oaxaca | 0 | 1 | 1 |
| **Total** | **12** | **5** | **17** |

Por lo que respecta a la lista de candidatos de representación proporcional presentada por el Partido Acción Nacional, el Consejo General del Estado precisó que las candidatas de la segunda fórmula, fueron electas como diputadas por el principio de mayoría relativa, en el distrito electoral X (diez), con cabecera en Heroica Ciudad de Ejutla de Crespo, Oaxaca.

En razón de lo anterior, la autoridad administrativa electoral local determinó que la segunda diputación de representación proporcional que le correspondía al Partido Acción Nacional se asignaría a los candidatos que siguieran en el orden de prelación de la lista registrada, esto es, a la fórmula número tres (3), integrada por Perfecto Rubio Heredia y Bernardo Vásquez Colmenares Guzmán, conforme a lo previsto por el artículo 251, fracción VIII, inciso a), del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, en el que se prevé que las diputaciones obtenidas por los partidos políticos por el principio de representación proporcional serán asignadas según el orden en que aparezcan en sus respectivas listas registradas ante el Instituto Electoral.

Por tanto, las diputaciones de representación proporcional asignadas al Partido Acción Nacional quedaron de la siguiente manera:

| **Número de fórmula** | **Candidato** | **Género** |
| --- | --- | --- |
| 1 | P: Sergio Andrés Bello Guerra | HOMBRE |
| S: Francisco Juan Rosales Pacheco |
| 3 | P: Perfecto Rubio Heredia | HOMBRE |
| S: Bernardo Vásquez Colmenares Guzmán  |

**4.- Impugnación ante el Tribunal Electoral de Oaxaca.** Disconformes con el acuerdo de asignación de diputados de representación proporcional a favor del Partido Acción Nacional, Dulce Alejandra García Morlan e Irasema Aquino González, candidatas de ese partido político en la posición cuatro (4) de la lista de representación proporcional, controvirtieron ante el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, porque consideraron que la asignación hecha por el Consejo General del mencionado Instituto local era incorrecta, ya que no respetaba los principios de igualdad y equidad de género; asimismo, porque no se respetaba lo previsto en el artículo 90, párrafo 14, del Reglamento de selección de candidatos a cargos de elección popular del Partido Acción, en razón de que no se hacía efectivo el fin de las medidas normativas al interior del partido, que es el de garantizar el acceso a las mujeres a los cargos de elección popular.

**5.- Sentencia del Tribunal Electoral de Oaxaca.** El mencionado Tribunal electoral local determinó confirmar el acuerdo impugnado, argumentando que la legislación en el Estado de Oaxaca establece que la asignación de diputados, por el principio de representación proporcional, se debe efectuar conforme al orden de prelación establecido en la lista correspondiente; asimismo, determinó que los porcentajes de género, previstos en la legislación electoral local, se cumplieron al momento del registro de la lista propuesta por el Partido Acción Nacional.

**6.- Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante Sala Regional Xalapa.** Inconformes con lo anterior, Dulce Alejandra García Morlan e Irasema Aquino González, controvirtieron la decisión del aludido órgano jurisdiccional local, ante la Sala Regional Xalapa, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual determinó revocar la sentencia impugnada y otorgar la constancia de asignación respectiva a las actoras en esa instancia.

Para sustentar su determinación, la responsable argumentó, en esencia, que la interpretación correcta, ante la circunstancia extraordinaria suscitada en el caso concreto, es aquélla que armonice la aplicación del orden de prelación de las listas de candidatos registradas ante la autoridad administrativa electoral por el Partido Acción Nacional, con los principios de equidad, paridad y alternancia de género, así como con el derecho de igualdad de oportunidades, previstos en la Constitución federal, la legislación electoral local y diversos instrumentos internacionales.

Asimismo, argumentó que de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1° y 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, base A, fracción II, párrafo segundo y base B, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 8, párrafo 3; 153, párrafos 2, 4, fracción I, 6 y 7; 251, fracción VIII, inciso a), del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, en relación con lo dispuesto en los artículos 2.1 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 2 y 3 de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; 1, 3 y 7, inciso a), de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; 3, 5, 6 y 7, inciso e), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de *Belem do Pará*), y el apartado 1, numeral ii), del Consenso de Quito, es posible concluir que el orden de prelación debe regir de acuerdo al mismo género de la candidatura que no fue posible asignar.

De igual forma, manifestó que con esa interpretación, se permite garantizar la paridad de género a que se refiere la Constitución y ley electoral de Oaxaca, así como a la Constitución federal y las disposiciones internacionales que imponen la obligación de garantizar la eficacia del derecho a la igualdad de oportunidades entre ambos géneros y la eficacia de las cuotas de género que permiten hacer realidad la igualdad sustantiva o de facto de la mujer, quien históricamente ha sido objeto de discriminación.

En mérito de lo anterior, concluyó que en caso de existir alguna imposibilidad al momento de asignar una diputación por el principio de representación proporcional, se debe seguir el orden de prelación del género que corresponda; verbigracia, si la posición que no fue posible asignar correspondía a un hombre, se debía asignar a la siguiente fórmula de hombres de la lista correspondiente, aun cuando se anteponga en orden preferente la de una mujer, y viceversa.

Así, manifestó que con la interpretación sistemática y funcional es posible armonizar el orden de prelación a que se refiere la norma electoral al momento de asignar las diputaciones locales por el principio de representación proporcional, con el deber de garantizar la paridad de género, lo cual resulta acorde a las exigencias nacionales e internacionales sobre el derecho a la igualdad de la mujer de acceder a cargos de elección popular.

Precisados los antecedentes del caso que se analiza, en concepto de esta Sala Superior, es **fundado** el concepto de agravio aducido por el recurrente, respecto de la indebida interpretación que llevó a cabo la Sala Regional Xalapa de los artículos 1° y 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, base A, fracción II, párrafo segundo y base B, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 8, párrafo 3; 153, párrafos 2, 4, fracción I, 6 y 7; 251, fracción VIII, inciso a), del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, en relación con lo dispuesto en diversos tratados internacionales, conforme a la cual arribó a la conclusión que el orden de prelación para la asignación de diputados de representación proporcional se debe regir en atención al género de la candidatura, con lo que se inaplica implícitamente lo previsto en el mencionado artículo 251, fracción VIII, inciso a), del Código Electoral de Oaxaca.

Es decir, la interpretación llevada a cabo por la Sala Regional Xalapa, a la luz de los principios de equidad, paridad y alternancia de género, así como con los principios de igualdad y no discriminación, la llevó a concluir que la asignación de diputados de representación proporcional debe ser conforme al orden de prelación establecido en la lista correspondiente, pero también conforme al principio de alternancia de género.

Al respecto, esta Sala Superior considera que la conclusión a la que arribó la Sala Regional Xalapa es incorrecta, porque carece de sustento constitucional, convencional y legal, aunado a que desvirtúa, en el caso que se analiza, la aplicación de la cuota de género prevista en la legislación del Estado de Oaxaca, como se explica a continuación:

**I. La cuota de género en el régimen jurídico electoral del Estado de Oaxaca.**

Con relación a la participación de las mujeres en la vida política del Estado de Oaxaca, el artículo 25, apartado A, fracción II, así como el apartado B, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, disponen lo siguiente:

**Artículo 25.-** El sistema electoral y de participación ciudadana del Estado se regirá por las siguientes bases:

**A. DE LAS ELECCIONES**

…

II. La Ley protegerá y propiciará las prácticas democráticas en todas las comunidades del Estado de Oaxaca, para la elección de sus Ayuntamientos, en los términos establecidos por el artículo 2º Apartado A, fracciones III y VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16 de esta Constitución, y establecerá los mecanismos para garantizar la plena y total participación de la mujer en dichos procesos electorales.

Las mujeres disfrutarán y ejercerán su derecho a votar y ser votadas en condiciones de igualdad con los varones; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electas o designadas.

**B. DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

**…**

III. Los partidos políticos registrarán fórmulas completas de candidatos a diputados según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional. La ley establecerá los medios para garantizar una efectiva equidad de género e impedir la discriminación;

De las porciones normativas trasuntas se advierte que se establece la reserva de ley, para que en el Estado de Oaxaca se garantice la participación de las mujeres en los procedimientos electorales locales, así como su acceso y desempeño a los cargos públicos y de elección popular, en condiciones de igualdad con los varones.

Por otra parte, se establece que la ley deberá instrumentar los medios para garantizar una efectiva equidad de género e impedir la discriminación. Al respecto, cabe destacar lo previsto en el artículo 153, del citado Código electoral de Oaxaca, al tenor siguiente:

**Artículo 153**

1. Corresponde exclusivamente a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de los Concejales a los ayuntamientos en aquellos municipios que electoralmente se rigen por sus sistemas normativos internos.

2. Las candidaturas de diputados al Congreso, a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, se registrarán por fórmulas compuestas cada una por un propietario y un suplente, para los ayuntamientos que se eligen por el sistema de partidos políticos, las candidaturas se registrarán por planillas integradas por propietarios y suplentes.

[…]

4. El registro de los candidatos a diputados locales por el principio de representación proporcional, se realizará mediante cualquiera de las siguientes opciones:

I.- Por listas de diecisiete candidatos a diputados propietarios y suplentes por el principio de representación proporcional; y

II.- Por relaciones de hasta veinticinco candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, conformadas con los mismos candidatos de mayoría relativa.

5. Al momento del registro de las listas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, los partidos políticos precisarán por cuál de las dos opciones registran dichas listas. En caso de no precisar cualquiera de las dos opciones, se entenderá que eligió la opción contenida en la fracción primera del párrafo cuarto de este artículo.

6. Los partidos políticos registrarán fórmulas completas de candidatos a diputados según los principios de mayoría relativa y representación proporcional, en este último caso deberán ser fórmulas del mismo género.

7. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados por ambos principios que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto, deberán integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios y suplentes de un mismo género, procurando llegar a la paridad de género.

[…]

En el precepto legal transcrito, se prevé el procedimiento para que los partidos políticos soliciten el registro de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, en el que destaca el deber jurídico para que de la totalidad de solicitudes de registro de candidaturas a diputados, por ambos principios, que presenten los partidos políticos o las coaliciones, ante el Instituto, se integren con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios y suplentes de un mismo género, procurando llegar a la paridad de género.

Ahora bien, esta Sala Superior ha determinado que en materia de derechos político electorales, la equidad de género es entendida como una proporcionalidad en la representación política de hombres y mujeres en los procedimientos electorales; por ello, las cuotas son un mecanismo que permite corregir la asimetría que existe entre hombres y mujeres, en cuanto a la ocupación de cargos de representación política en los congresos.

En este sentido, las cuotas de género constituyen una acción afirmativa que consiste en establecer un porcentaje rígido para garantizar un mínimo de espacios para las mujeres, que se entiende socialmente en desventaja y se pretende favorecer; la finalidad de las cuotas de género es garantizar la presencia de ambos sexos en las listas de candidatos para cargos de elección popular.

Sin embargo, las cuotas de género por sí solas no alcanzan a lograr sus objetivos, es decir, las cuotas de género aseguran la presencia de mujeres en las listas partidistas, pero no necesariamente su elección, ya que ello depende de un conjunto de factores, como pueden ser: tipo y características del sistema electoral o los contenidos de las normas o leyes de cuotas, entre otras.

Al respecto, ha sido criterio de esta Sala Superior que la mencionada cuota de género se cumple al momento del registro de los candidatos, es decir, la integración de las candidaturas con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios y suplentes de un mismo género, procurando llegar a la paridad; también se cumple al momento en que se aprueba el registro de los candidatos postulados por los partidos políticos y no al momento de llevar a cabo la asignación de diputaciones, para el caso de los electos por elprincipio de representación proporcional.

En este sentido, el legislador oaxaqueño consideró que la cuota de género, con tendencia a la paridad, en la postulación de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, se cumpliría en el procedimiento electoral local, en el momento en que los partidos políticos conformaran su lista de candidatos y la presentaran al Instituto Electoral local para su correspondiente registro.

Ello es así, en razón de que la normativa electoral local no exige el cumplimiento de alguna cuota de género en la asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional, ya que la mencionada exigencia es únicamente al momento del registro, en términos de lo dispuesto por el artículo 153, párrafo 7, del citado Código electoral de Oaxaca.

En ese orden de ideas, la Sala Regional responsable resolvió que la interpretación gramatical del precepto legal que dispone el método de asignación de diputados, por el principio de representación proporcional, efectuada por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, fue incorrecta, ya que no cumple el deber jurídico establecido en el Código Electoral del Estado de Oaxaca, de garantizar la paridad de género en el acto de asignación de diputaciones.

No obstante, como se precisó, la exigencia que establece el citado ordenamiento legal, es al momento del registro de los candidatos, la cual se cumplió debidamente, ya que el Partido Acción Nacional integró su lista de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional con nueve fórmulas de candidatos hombres, propietario y suplente, y ocho fórmulas de candidatas mujeres, propietaria y suplente, de manera que el porcentaje de hombres representó el cincuenta y dos punto noventa y cuatro por ciento (52.94%) y el de mujeres el cuarenta y siete punto cero seis por ciento (47.06%), con lo cual se garantizó cabalmente el registro de una lista de candidatos de representación proporcional en la que se cumplió la cuota de género, porque en la lista había más del cuarenta por ciento de candidatas propietarias y suplentes de un mismo género, con tendencia evidencia hacia la paridad de género.

Por otra parte, si bien se debe privilegiar el acceso efectivo de las mujeres al integrar los órganos de representación popular, en el Estado de Oaxaca, lo cierto es que el Congreso de esa entidad federativa, en ejercicio de su libertad de configuración legal en la materia, prevista en el artículo 116, base II, párrafo tercero, únicamente dispuso que los porcentajes de cada género se deben cumplir al momento de registrar las listas respectivas, sin que exista disposición alguna que imponga el deber jurídico de cumplir esta proporción al momento de la asignación de diputados, por lo que en caso de una situación extraordinaria, como la que acontece en la especie, se deben seguir las reglas establecidas en la normativa electoral local, esto es, debe hacer la asignación de diputados de representación proporcional conforme al orden establecido en la lista correspondiente.

Lo anterior, a fin de garantizar el principio de certeza, rector de la función electoral en las entidades federativas, en términos de los dispuesto por el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el principio constitucional de seguridad jurídica, conforme a los cuales se deben conocer de antemano las reglas bajo las que se llevará a cabo el procedimiento electoral de que se trate.

Interpretar el precepto legal local en estudio de otra forma, implicaría cambiar el sistema de representación proporcional instituido por el Congreso del Estado de Oaxaca, en contravención a los mencionados principios, los cuales deben imperar en los procedimientos electorales y en detrimento de la facultad de libre configuración legislativa que tienen las entidades federativas en esta materia, prevista en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución federal.

Lo anterior es así, en razón de que en la distintas etapas que conforman el procedimiento electoral, los actores políticos y autoridades electorales deben conocer, al menos desde su inicio, las reglas establecidas para el respectivo procedimiento electoral, las cuales deben de certeza y seguridad jurídica a todos los participantes.

En efecto, de considerar que la asignación se debe hacer en forma distinta a la prevista expresamente en el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, llevaría al supuesto de no atender una regla bajo la cual los contendientes participaron en el procedimiento electoral local y, por ende, implicaría una vulneración al principio de certeza.

**II. Asignación de diputados por el principio de representación proporcional.**

Una vez analizada la cuota de género en el vigente Derecho Electoral en el Estado de Oaxaca, corresponde examinar la forma en la que se deben asignar las diputaciones por el principio de representación proporcional, al respecto, la Constitución Política de la mencionada entidad federativa, en su artículo 33, base IV, dispone lo siguiente:

**Artículo 33.-** El Congreso del Estado estará integrado por 25 diputados electos según el principio de mayoría relativa en distritos electorales uninominales y 17 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de lista votada en una sola circunscripción plurinominal y se sujetará a lo que en lo particular disponga la ley y a las bases siguientes:

[…]

IV. La ley determinará la fórmula electoral y los procedimientos que observarán en dicha **asignación en la que se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista correspondiente**;

Por otra parte, en el artículo 251, fracción VIII, inciso a), del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, se establece:

**Artículo 251.-** El Consejo General hará el cómputo de votaciones de la circunscripción plurinominal, para tal efecto se observará lo siguiente:

[…]

VIII.- **Las diputaciones obtenidas** por cada uno de los partidos políticos **se asignarán en la forma siguiente**:

a).- **Según el orden en que aparezcan en sus respectivas listas registradas ante el Instituto**, si optaron por el procedimiento establecido en el artículo 153 numeral 4, fracción I de este Código; y

Como se observa, las disposiciones jurídicas trasuntas prevén que las diputaciones, por el principio de representación proporcional, **deben ser asignadas según el orden en el que aparezcan en las listas** registradas ante el Instituto electoral local.

En este orden de ideas, este órgano jurisdiccional considera que la interpretación llevada a cabo por la Sala Regional Xalapa, en el sentido que el orden de prelación para la asignación de diputados de representación proporcional se debe regir en atención al género de las candidatas integrantes de la fórmula propuesta en segundo lugar de la lista, que no fue posible asignar, porque tales candidatas también participaron con esa calidad en la elección de diputados por el principio de mayoría relativa y triunfaron, vulnera el derecho de los integrantes de la tercera fórmula de candidatos a diputados de representación proporcional, presentada por el Partido Acción Nacional y registrada por el Instituto Electoral local, porque la Sala Regional responsable so pretexto de privilegiar el acceso de las mujeres a cargos de representación popular, ordenó que se asignara esa diputación a una fórmula que no seguía en el orden de prelación establecida en la lista registrada, por estar en cuarto lugar, pero que es del mismo género de las candidatas de la fórmula ubicada en el segundo lugar, sin que la responsable haya tomado en consideración que la razón por la cual no se hizo la asignación a favor de esa fórmula 2 (dos), integrada por mujeres, fue que ganaron en la elección de diputados por el principio de mayoría relativa.

No es óbice a lo anterior, que en el particular no se haya podido asignar la diputación de representación proporcional del Partido Acción Nacional, a la fórmula ubicada en segundo lugar, integrada por mujeres, porque esa circunstancia obedeció a una situación extraordinaria, consistente en que esa misma fórmula de mujeres obtuvo el triunfo en la elección por el principio de mayoría relativa en el distrito electoral X del Estado de Oaxaca, con cabecera en la Heróica Ciudad de Ejutla de Crespo, razón por la cual el Consejo General del Instituto Electoral local determinó que era conforme a Derecho excluirlas de la asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional.

Esta Sala Superior considera que el precepto legal que establece el método de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, que prevé que se debe hacer en el orden establecido en la lista registrada ante el Instituto Electoral del Estado es claro y conforme a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no contraviene alguna disposición de la Ley Suprema de la Federación y tampoco alguna norma contenida en los tratados tuteladores de derechos humanos del que México sea parte, razón por la cual se debe respetar su vigencia y validez jurídica, así como su aplicación e interpretación, en el caso concreto, hecha por la autoridad primigeniamente responsable.

**III. Ausencia de regla de alternancia de género en la isa de candidatos de representación proporcional**

Del análisis de la normativa electoral, constitucional y legal, vigente en el Estado de Oaxaca, no se advierte alguna norma jurídica que establezca el deber jurídico de los partidos políticos de conformar las listas de candidatos de representación proporcional de manera alternada, tomando en consideración el género de los candidatos, ya que sólo impone el deber de que la lista se integre con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios y suplentes de un mismo género, lo cual, conforme a lo relatado, quedó satisfecho al momento del registro de la lista de candidatos postulados por el Partido Acción Nacional.

En efecto, del análisis minucioso de la legislación electoral del Estado de Oaxaca, se advierte que no se precisa la necesidad de integrar las candidaturas por segmentos determinados en las listas de representación proporcional, en los cuales se deben incorporar fórmulas específicas de candidatos y tampoco se prevé que la lista de representación proporcional se deba integrar alternado las fórmulas en atención al sexo de sus integrantes.

El Congreso del Estado de Oaxaca, al establecer el sistema local de registro candidatos y asignación de diputaciones de representación proporcional, lo hizo en ejercicio de su libertad de configuración legal, prevista en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No obstante lo expuesto, no es antijurídico que el Partido Acción Nacional haya presentado una lista de candidatos a diputados de representación proporcional, alternado las fórmulas en atención al género de sus integrantes, dado que lo hizo conforme a la normativa jurídica vigente en la vida interna de ese instituto político, la cual es congruente con el texto y fines de la legislación electoral vigente, constitucional y legal, federal y local.

Sin embargo, esa normativa intrapartidista no vincula a la autoridad administrativa electoral del Estado de Oaxaca ni a los órganos jurisdiccionales de la entidad, las que deben registrar la lista de candidatos y, en su caso, hacer la asignación de diputados por el principio de representación proporcional y resolver las controversias que con ese motivo se susciten, conforme al orden de prelación establecido en la legislación constitucional y legal vigente en el Estado, cuya constitucional se ha declarado con antelación, así como su congruencia con los tratados tuteladores de derechos humanos.

Aunado a lo anterior, cabe precisar que conforme a lo previsto en el artículo 90, párrafo 14, del Reglamento de selección de candidatos a cargos de elección popular del Partido Acción Nacional, la lista de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional se debe presentar en segmentos de tres y en cada uno de los tres primeros segmentos debe haber una candidatura de género distinto. Para mayor claridad se transcribe la parte correspondiente del mencionado numeral.

 **Artículo 90**

…

14. Las listas estatales de candidatos a Diputados Locales de Representación Proporcional electas en la Segunda Fase, se integrarán en segmentos de tres, y en cada uno de los tres primeros segmentos habrá una candidatura de género distinto. En caso de que en alguno de los tercios correspondientes no se cumpla con esta disposición, se reservarán los lugares 2, 5 y 8 de la lista y se procederá a recorrer las propuestas necesarias de entre las fórmulas que hubieren resultado electas.

De la norma partidista trasunta, se advierte que, en el Partido Acción Nacional, las listas de candidatos a diputados locales, por el principio de representación proporcional, se deben integrar en segmentos de tres y, en cada uno de los tres primeros segmentos, debe haber una candidatura de género distinto a las otras dos que integran el segmento. También establece, para el caso de que no se cumpla la anotada disposición, que se deben reservar los lugares 2, 5 y 8 de la lista, a fin de recorrer las propuestas necesarias, de entre las fórmulas que resultaren electas.

En el caso, es evidente que el Partido Acción Nacional cumplió la previsión que establece su normativa interna, respecto de los segmentos en que debe haber una candidatura de distinto género, en razón de que, como se señaló, conformó su lista de candidatos a diputados, por el principio de representación proporcional, de manera alternada.

Además, con la asignación que llevó a cabo originalmente la autoridad administrativa electoral del Estado de Oaxaca no se vulnera el esquema previsto en la normativa interna del mencionado partido político, porque tomando en consideración que por una situación extraordinaria no se hizo la asignación a favor de la fórmula registrada en segundo lugar de la lista de candidatos de representación proporcional, integrada por mujeres, ello implicó que se hiciera un corrimiento y que se asignara la diputación a la fórmula siguiente, que en el caso fue la ubicada en el tercer lugar de la lista registrada, integrada por hombres, al igual que la fórmula ubicada en el primer lugar de esa lista, situación que esta Sala Superior considera ajustada a Derecho, porque se siguió el orden de la lista presentada por el Partido Acción Nacional y registrada por la autoridad electoral de Oaxaca, en su oportunidad.

Aunado a lo anterior, esta Sala Superior considera que la interpretación a la que arribó la Sala Regional Xalapa inaplica implícitamente el artículo 251, fracción VIII, inciso a), del Código Electoral de Oaxaca, en el que se prevé que para la asignación de diputados de representación proporcional se debe atender al orden de prelación establecido en la lista presentada por el partido político correspondiente, lo anterior porque concluyó que de existir alguna imposibilidad al momento de asignar una diputación por el principio de representación proporcional, debe seguirse el orden de prelación del género que corresponda, es decir, incorpora un elemento que no está previsto en la ley, relativo al sexo de quienes integran una fórmula de candidatos, lo cual vulnera los principios de certeza y seguridad jurídica, en agravio del ahora recurrente en reconsideración.

Tan es así que pone un ejemplo en el que dice que si la posición que no fue posible asignar correspondía a un hombre, deberá asignarse a la siguiente fórmula de hombres de la lista correspondiente, aun cuando se anteponga en orden preferente la de una mujer y viceversa, en este sentido se advierte que el criterio de Sala Regional realmente no atiende a un juzgamiento con perspectiva de género, sino a la incorporación de una regla de alternancia que no está prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni en los tratados tuteladores de derechos humanos y tampoco en la legislación constitucional y legal vigente en el Estado de Oaxaca.

En mérito de lo expuesto, contrario a lo resuelto por la Sala Regional Xalapa, en el caso no es procedente, conforme a Derecho, asignar la segunda diputación del Partido Acción Nacional, obtenida por el principio de representación proporcional, a Dulce Alejandra García Morlan y a Irasema Aquino González, candidatas propietaria y suplente, respectivamente, quienes integran la fórmula ubicada en el número cuatro (4) de la lista presentada por el citado instituto político porque, conforme a lo previsto en el artículo 251, fracción VIII, inciso a), del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, tal asignación corresponde a la fórmula ubicada en el lugar tres (3) de la citada lista, integrada por el ahora recurrente, como candidato a diputado propietario y por Francisco Juan Rosales Pacheco, como candidato a diputado suplente, en razón de que, dada la imposibilidad jurídica de asignar tal diputación a la fórmula ubicada en el lugar número dos (2),porque las candidatas que la integran fueron electas como diputadas por el principio de mayoría relativa, la asignación se debe hacer a la fórmula subsecuente en el orden de prelación, es decir, a la ubicada en el número tres (3) de la lista registrada.

Similar criterio, al antes precisado, sostuvo esta Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración identificado con la clave SUP-REC-249/2012, en sesión pública de treinta y uno de octubre de dos mil doce.

**IV. Cuestiones de legalidad**

Finalmente, en cuanto a los restantes argumentos que expresa el recurrente, esta Sala Superior considera que son **inoperantes**, en razón de que están dirigidos a controvertir aspectos de legalidad resueltos en la sentencia impugnada, no obstante que por la naturaleza del recurso de reconsideración, como ha quedado precisado, en términos de la Constitución y de las leyes aplicables, así como de los criterios de esta Sala Superior, únicamente se deben analizar los conceptos de agravio vinculados al control de constitucionalidad que llevan a cabo las Salas Regionales de este Tribunal Electoral.

En mérito de lo expuesto, lo procedente, conforme a Derecho, es **revocar** la sentencia reclamada y, en consecuencia, revocar también la constancia de asignación y validez de la elección de diputados por el principio de representación proporcional, para integrar el Congreso del Estado de Oaxaca, expedida a favor de Dulce Alejandra Garcia Morlan e Irasema Aquino González, en cumplimiento de la sentencia impugnada, dictada por la Sala Regional Xalapa de este Tribunal Electoral, en los juicios acumulados para la protección de los derechos político electorales del ciudadano identificados con las claves SX-JDC-658/2013 y SX-JDC-659/2013.

Por otra parte, se ordena al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, expida la constancia de asignación y validez de la elección de diputados por el principio de representación proporcional, para constituir el Congreso del Estado de Oaxaca, a favor de la fórmula de candidatos ubicada en el lugar tres (3) de la lista registrada, integrada por Perfecto Rubio Heredia y Francisco Juan Rosales Pacheco, propietario y suplente, respectivamente, postulados por el Partido Acción Nacional.

Por lo expuesto y fundado se

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

**PRIMERO.** Se **revoca** la sentencia impugnada, en términos de lo expuesto en el considerando séptimo de esta sentencia.

**SEGUNDO.** Se **revoca** la constancia de asignación y validez de la elección de diputados por el principio de representación proporcional, para integrar el Congreso del Estado de Oaxaca, expedida a favor de Dulce Alejandra Garcia Morlan e Irasema Aquino González.

**TERCERO.** Se **ordena** al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, expida la constancia de asignación y validez de la elección de diputados por el principio de representación proporcional, para constituir el Congreso del Estado de Oaxaca, a favor de la fórmula tres (3) de candidatos, integrada por Perfecto Rubio Heredia y Francisco Juan Rosales Pacheco, propietario y suplente, respectivamente, postulados por el Partido Acción Nacional

Por lo expuesto y fundado, formulo el presente **VOTO PARTICULAR.**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

1. **a)** La Directiva 2000/43 del Consejo de la Unión Europea las define como las: “*mediadas específicas para prevenir o compensar las desventajas que afecten a personas de un origen racial o étnico concreto*”; **b)** Marc Bossuyt, en el Informe final que preparó a la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, titulado “*El concepto y la práctica de la acciones afirmativas*”, las define como el: “*conjunto coherente de medidas de carácter temporal dirigidas específicamente a remediar la situación de los miembros del grupo a que están destinadas en un aspecto o varios aspectos de su vida social para alcanzar la igualdad efectiva*”; **c)** Por su parte, Michel Rosenfeld define la acción afirmativa como “*un conjunto de acciones y medidas que mediante un trato diferenciado buscan que los miembros de un grupo específico insuficientemente representado, por lo normal grupos que han sufrido discriminación, alcancen un nivel de participación más alto*.”; **d)** Finalmente, Alfonso Ruiz Miguel las define como “*aquellas medidas que tiene el fin de conseguir una mayor igualdad social sustantiva entre grupos sociales con problemas de discriminación o de desigualdad de oportunidades*”. [↑](#footnote-ref-1)
2. Párrafo 20 de la “***Recomendación general No. 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal*.”** [↑](#footnote-ref-2)