



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARÍA

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN

JUICIO DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JRC-14/2020

ACTOR: MOVIMIENTO CIUDADANO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE NUEVO LEÓN

En Ciudad de México, a siete de agosto de dos mil veinte, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3 y 28, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 33 fracción III, 34 y 95 fracción I, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en cumplimiento de lo ordenado en la **SENTENCIA** dictada el cinco de agosto del año en curso, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente al rubro indicado, siendo las veinte horas con treinta minutos del día de la fecha, el suscrito la NOTIFICA AL ACTOR Y A LOS DEMÁS INTERESADOS, mediante cédula que se fija en los ESTRADOS de esta Sala, anexando de la misma, con firma electrónica, constante en ciento noventa páginas con texto. DOY FE. -----

EL ACTUARIO

LIC. RUBÉN GALVÁN VILLAVERDE



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARÍA



JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JRC-14/2020

ACTOR: MOVIMIENTO
CIUDADANO¹

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO
DE NUEVO LEÓN²

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIADO: ROSA OLIVIA KAT
CANTO, JOSÉ ALFREDO GARCÍA
SOLÍS, CARMELO MALDONADO
HERNÁNDEZ, ERNESTO SANTANA
BRACAMONTES Y RAMÓN
CUAUHTÉMOC VEGA MORALES

COLABORARON: BLANCA IVONNE
HERRERA ESPINOZA Y JONATHAN
SALVADOR PONCE VALENCIA

Ciudad de México, a cinco de agosto de dos mil veinte.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el juicio de revisión constitucional electoral al rubro indicado, mediante la cual **revoca** la diversa emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León en el recurso de apelación RA-003/2020, y **en plenitud de jurisdicción** se acredita la

¹ En adelante MC, parte actora, partido político promovente, actor o enjuiciante.

² En adelante Tribunal local.

omisión absoluta y relativa del Congreso del Estado de Nuevo León controvertida, por lo que **se le ordena** emitir la normativa atinente en materia de paridad y de violencia política en razón de género, que será aplicable una vez que concluya el proceso electoral que inicia en octubre del año en curso, en la mencionada entidad federativa.

Asimismo, **se ordena** al Consejo General de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, cuyo Congreso local no ha legislado en torno a las referidas temáticas y, que supera ya el plazo de los noventa días, en términos del artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a dictar los Lineamientos atinentes sobre tales cuestiones, de forma previa al inicio del próximo proceso electoral ordinario local, o bien si a la fecha han emitido Lineamientos que realicen modificaciones.

Criterio que resulta orientador para los Organismos Públicos Locales Electorales, de aquellas Entidades Federativas que se encuentran en una situación similar, por lo que **se ordena** notificarles la presente sentencia, así como a los Congresos locales y a los Tribunales Electorales Locales.

ANTECEDENTES

De las constancias que obran en autos, se advierte lo



siguiente³:

1. Reforma constitucional en materia de paridad. El seis de junio de dos mil diecinueve, se publicó en el Diario Oficial de la Federación⁴ una reforma constitucional a diversos artículos constitucionales que tuvo por objetivo establecer, entre otras cuestiones, el deber de los partidos políticos de postular candidaturas de forma paritaria para todos los cargos de elección popular en los distintos órdenes de gobierno⁵.

2. Reforma legal en materia de violencia política de género. El trece de abril, se publicó en el DOF un decreto por medio del cual se reforman y adicionan distintos artículos en diversas leyes generales, a fin de establecer reglas para combatir la violencia política de género⁶.

3. Juicio electoral (SUP-JE-44/2020). El veinticuatro de junio, MC promovió juicio electoral de forma directa en la Oficialía de Partes de la Sala Superior —por conducto de su órgano de representación legal para todo tipo de asuntos de carácter judicial, esto es, la Comisión Operativa Nacional,⁷ - a fin de controvertir la supuesta omisión del Congreso del Estado de Nuevo León de llevar a cabo los ajustes legislativos necesarios para implementar en el

³Todas las fechas corresponden a dos mil veinte, salvo mención en contrario.

⁴ En lo subsecuente DOF.

⁵ Véase: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5562178&fecha=06/06/2019.

⁶ Véase: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591565&fecha=13/04/2020

⁷ Véase el artículo 20, párrafo 2, inciso a), del Estatuto del Partido Movimiento Ciudadano.

orden local las reformas antes señaladas.

4. Reencauzamiento. Mediante Acuerdo de primero de julio, esta Sala Superior determinó improcedente el juicio electoral y lo reencauzó al Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, para que, en plenitud de atribuciones, resolviera lo que, en Derecho correspondiera⁸.

5. Resolución del Tribunal local. El ocho de julio, el Tribunal Electoral local resolvió en el sentido de sobreseer el recurso de apelación RA-003/2020, por considerar que era inexistente la omisión legislativa aducida por MC.

6. Juicio de revisión constitucional electoral⁹. El catorce de julio, el referido partido político promovió juicio de revisión contra el fallo descrito en el punto anterior¹⁰, ante la Sala Regional, con sede en Monterrey, Nuevo León, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

7. Consulta de competencia. Por Acuerdo de la referida fecha, el Magistrado Presidente de la Sala Regional Monterrey formuló consulta competencial, a efecto de que se determine cuál es el órgano jurisdiccional que debe

⁸ Lo anterior, al no cumplirse con el principio de definitividad y no justificarse el *per saltum* solicitado.

⁹ -En lo subsecuente juicio de revisión.

¹⁰ Por conducto de José Clemente Castañeda Hoefflich, Verónica Delgadillo García, Alfonso Armando Vidales Vargas Ochoa, Rodrigo Herminio Samperio Chaparro, Maribel Ramírez Topete, Royfid Torres González, Perla Yadira Escalante Domínguez, Vania Roxana Ávila García, Ana Rodríguez Chávez y Jorge Álvarez Máynez, ostentándose como Coordinador, integrantes y Secretario General de Acuerdos, respectivamente, de la Comisión Operativa Nacional, de la Comisión Permanente y de la Coordinada Ciudadana Nacional de MC.



conocer de la impugnación presentada por MC.

8. Turno de expediente y trámite. El Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral acordó integrar el expediente SUP-JRC-14/2020 y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral¹¹. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó la demanda del juicio de revisión.

9. Acuerdo de competencia. El cinco de agosto, esta Sala Superior acordó asumir competencia para conocer de la demanda del juicio de revisión presentada por el actor.

10. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora admitió la demanda y, al no existir diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con el acuerdo de competencia emitido en el expediente citado

¹¹ En adelante LGSMIME.

SUP-JRC-14/2020

al rubro¹² toda vez que la materia de controversia está relacionada con la probable omisión legislativa del Congreso del Estado de Nuevo León de adecuar la normativa local en materia de paridad y violencia política en razón de género.

Lo anterior, también encuentra sustento en la Jurisprudencia 18/2014, de rubro: "COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA MATERIA."

SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial.

El primero de julio, el Pleno de esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 6/2020¹³, por el cual se amplió el catálogo de asuntos que se pueden resolver de forma no presencial durante la contingencia sanitaria.

Lo anterior, con el propósito de cumplir con los parámetros de una justicia de proximidad con la ciudadanía, pronta, completa e imparcial, contemplados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y evitar poner en riesgo el derecho a la salud de la ciudadanía y de las y los

¹² Acorde a lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, Base VI y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso b) y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4 y 87, párrafo 1, inciso a) de la LGSMIME.

¹³ ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 6 6/2020, POR EL QUE SE PRECISAN CRITERIOS ADICIONALES AL DIVERSO ACUERDO 4/2020 A FIN DE DISCUTIR Y RESOLVER DE FORMA NO PRESENCIAL ASUNTOS DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL ELECTORAL EN EL ACTUAL CONTEXTO DE ESTA ETAPA DE LA PANDEMIA GENERADA POR EL VIRUS SARS COV2.



servidores del Tribunal Electoral.

En ese sentido, ahora se incluyen los medios de impugnación relacionados con grupos de vulnerabilidad, interés superior de los menores, **violencia política en razón de género**, asuntos intrapartidistas en los que se aduzca la incorrecta operación de los órganos centrales de los partidos políticos o interfieran con su debida integración y procesos electorales próximos a iniciar.

En el caso, se justifica la resolución de este asunto mediante sesión no presencial del Pleno de la Sala Superior, porque la controversia se vincula con la presunta omisión legislativa del Congreso del Estado de Nuevo León, de realizar la adecuación de normas relativas a paridad, así como de violencia política en razón de género, al considerar que el sobreseimiento dictado por el tribunal electoral local se realizó al margen de un efectivo análisis del alcance legal de la omisión planteada.

Al respecto, la pretensión del partido político actor es que se supere la omisión reclamada y el órgano legislativo local emita la normativa atinente sobre ambas cuestiones, para que surtan efectos en el próximo proceso electoral ordinario en el Estado de Nuevo León.

A mayor abundamiento, cabe decir que el presente asunto se considera de urgente resolución, conforme a los Acuerdos

SUP-JRC-14/2020

Generales 2/2020¹⁴ y 4/2020¹⁵ emitidos los días veintiséis de marzo y dieciséis de abril, respectivamente, por esta Sala Superior, en los que, entre otras cuestiones, se autorizó la resolución de forma no presencial de los medios de impugnación que se consideren urgentes, en el entendido de que se consideran asuntos urgentes, entre otros, aquellos en los que se pueda generar un daño irreparable, lo cual se debe justificar en la propia sentencia.

En la especie, el asunto que nos ocupa reviste la característica de urgencia, porque de alcanzar su pretensión el promovente, traería como consecuencia, ordenar al Congreso del Estado de Nuevo León que subsane la omisión de emitir normas en materia de paridad y violencia política por razón de género, de forma previa al proceso electoral ordinario local.

TERCERO. Sobreseimiento. Esta Sala Superior advierte que, respecto de **Vania Roxana Ávila García, Ana Rodríguez Chávez, y Maribel Ramírez Topete**, cuyos nombres aparecen entre los actores del medio de impugnación al rubro identificado, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 11, párrafo 1, inciso c), relacionado con el numeral 9, párrafos 1, inciso g) y 3, de la LGSMIME,

¹⁴ ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 2/2020, POR EL QUE SE AUTORIZA LA RESOLUCIÓN NO PRESENCIAL DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN, CON MOTIVO DE LA PANDEMIA ORIGINADA POR EL VIRUS COVID-19.

¹⁵ ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 4/2020, POR EL QUE SE EMITEN LOS LINEAMIENTOS APLICABLES PARA LA RESOLUCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DEL SISTEMA DE VIDEOCONFERENCIAS.



consistente en la falta de firma.

Lo anterior es así, porque la ley procesal mencionada establece que los medios de impugnación se deben presentar mediante escrito que contenga, entre otros requisitos, el nombre y la firma de quien promueve, por consiguiente, cuando carezca de ese elemento, la demanda se debe desechar de plano.

De ahí que, la importancia de colmar tal requisito radica en que la firma autógrafa es el conjunto de rasgos puestos del puño y letra del promovente, que producen certeza sobre la voluntad de ejercer el derecho de acción, ya que la finalidad de asentar esa firma consiste en dar autenticidad al escrito de demanda, identificar al autor o suscriptor del documento y vincularlo con el acto jurídico contenido en el ocuro.

Consecuentemente, la falta de firma en el escrito inicial de impugnación significa la ausencia de la manifestación de la voluntad del suscriptor para interponer el medio de impugnación que, como se explica, constituye un requisito esencial de la demanda, cuya carencia trae como resultado la falta de un presupuesto necesario para la constitución de la relación jurídica procesal.

Por tanto, la improcedencia del medio de impugnación deviene ante el incumplimiento de hacer constar la firma de las promoventes en el escrito de demanda, por lo que no es

posible acreditar la autenticidad de la voluntad de las enjuiciantes, en el sentido de querer ejercer el derecho público de acción.

No es óbice que, en el escrito recursal, aparezcan impresos los nombres y apellidos de tales personas, pues esa referencia, por sí sola, es insuficiente para autorizar el contenido de la demanda.

En el caso, el escrito por el que se presenta la demanda carece de la firma de **Vania Roxana Ávila García, Ana Rodríguez Chávez y Maribel Ramírez Topete**, por ende, no es posible identificar a tales ciudadanas como accionantes y, lo procedente es decretar el sobreseimiento del juicio de revisión, respecto de ellas.

CUARTO. Procedencia. El juicio de revisión constitucional electoral reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a); y, 88, párrafo 1, inciso b), de la LGSMIME, como enseguida se demuestra:

1. Forma. El juicio de revisión se presentó por escrito ante la Sala Regional Monterrey y en él se hizo constar: la denominación del partido político actor, los nombres y las firmas autógrafas de quienes promueven en su representación, así como el acto impugnado y el tribunal responsable; los hechos, agravios y los artículos



presuntamente violados.

2. Oportunidad. Se estima colmado este requisito, toda vez que, de las constancias de autos se advierte que la resolución impugnada se notificó a MC el ocho de julio¹⁶, en tanto que, la demanda se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Monterrey el catorce del propio mes y año, cuyo plazo legal transcurrió del jueves nueve al martes catorce de julio, sin contar los días once y doce del citado mes, al corresponder a sábado y domingo, respectivamente.

Cabe señalar, que si bien, el medio de impugnación no se presentó ante la autoridad responsable, es criterio de esta Sala Superior que las demandas presentadas ante las Salas Regionales de este Tribunal Electoral se promueven en forma y deben tomarse como oportunas.

Ello es así, en virtud de que se ha determinado, que a fin de maximizar el derecho de acceso a la justicia, cuando algún medio de impugnación electoral no se presente ante la autoridad u órgano responsable de la emisión de la resolución o acto reclamado, sino directamente ante cualquiera de las Salas de este Tribunal Electoral, debe estimarse que la demanda se promueve en forma, y su presentación oportuna interrumpe el plazo que se tiene para hacerlo, debido a que se recibe por el órgano

¹⁶ Visible a foja 282 del expediente en que se actúa.

jurisdiccional a quien compete conocer y resolver el medio de impugnación, porque constituye una unidad jurisdiccional.

Lo anterior, encuentra apoyo en la Jurisprudencia 43/2013, de esta Sala Superior de rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. SU PROMOCIÓN OPORTUNA ANTE LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN INTERRUMPE EL PLAZO”**.

3. Legitimación. El juicio se promovió por parte legítima, porque, conforme al artículo 88, apartado 1, inciso b) de la LGSMIME, los partidos políticos están legitimados para promover el juicio en que se actúa.

Esto por haber actuado en el medio de impugnación al cual recayó la resolución que ahora se impugna.

4. Personería. En el caso se cumple con el requisito en cuestión, ya que José Clemente Castañeda Hoeflich y otros, promueven en su calidad de integrantes de la Comisión Operativa Nacional de MC, es decir, es el órgano que, de conformidad con el artículo 20, párrafo 2, inciso a), del Estatuto tiene la representación legal de dicho partido político en todo tipo de asuntos de carácter judicial. Calidad que también es reconocida por la autoridad responsable en su informe circunstanciado.



Esto con independencia de que no se estamparon las firmas de tres personas que acuden en representación del partido, integrantes de la citada Comisión Operativa Nacional, lo cual no afecta la representación otorgada estatutariamente, ya que el citado órgano partidista puede actuar válidamente con la mayoría de sus integrantes, tal como ocurre en el presente caso.

5. Interés. El partido político actor combate una sentencia dictada por el Tribunal Electoral Local que considera es contraria a la constitucionalidad y legalidad, puesto que sobresee el recurso de apelación RA-03/2020, al considerar que no existe la omisión legislativa alegada, por lo que tiene interés jurídico para controvertirla, pues fue quien promovió el medio de impugnación en la instancia local, aunado a que se advierte un interés difuso, en tanto que, su pretensión última es que el Congreso local, legisle en materia de paridad y de violencia política en razón de género, en beneficio de las mujeres que decidan participar en el próximo proceso electoral local ordinario.¹⁷

6. Definitividad. La sentencia controvertida constituye un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación, en virtud, del cual pueda ser modificado, revocado o anulado, de ahí, que se estime colmado dicho requisito de procedencia.

¹⁷ De conformidad con la Jurisprudencia 10/2005, de rubro: "ACCIONES TUTIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR".

QUINTO. Requisitos especiales de procedibilidad del juicio de revisión constitucional electoral.

1. Posible violación de algún precepto de la Constitución.

Este requisito, se valora en un sentido formal, no como el resultado del análisis de los agravios, ya que ello, se analiza en el fondo, por lo que, como el partido político actor afirma que se transgreden en su perjuicio diversos preceptos constitucionales, ello basta para tenerlo por cumplido.

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia 2/97, de rubro: **“JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B) DE LA LEY DE LA MATERIA.”**

2. Posibilidad de reparar el agravio. Con relación a este requisito, cabe señalar que la reparación del agravio aducido por el instituto político promovente es material y jurídicamente posible, en tanto que, de acoger su pretensión, habría la posibilidad jurídica y material de revocar la sentencia impugnada, con todos sus efectos jurídicos.

3. Violación determinante. El presente requisito se encuentra igualmente satisfecho, toda vez que MC tiene como pretensión que se revoque la sentencia dictada por



el Tribunal electoral local, al considerar que se realizó una incorrecta interpretación del alcance de las omisiones legislativas, ya que no advirtió que es necesario llevar a cabo las adecuaciones correspondientes en materia de paridad y de violencia política por razón de género, previo al próximo proceso electoral, para crear condiciones de igualdad competitiva de género.

Además de que, se determine la omisión del Congreso del Estado de Nuevo León de legislar en materia de paridad y de violencia política en razón de género; lo cual evidentemente puede ser determinante para el desarrollo del proceso electoral local que se desarrollará, según el artículo 91, párrafo tercero de la legislación electoral local, a partir de la primera semana de octubre, pues la falta de emisión de la normativa estatal para un proceso electoral de una entidad federativa es determinante para el mismo.

Al encontrarse satisfechos los requisitos de procedencia del medio de impugnación y al no advertirse el surtimiento de alguna causa de improcedencia, lo conducente es entrar al fondo de la controversia planteada.

SEXTO. Estudio de fondo.

1. Pretensión y causa de pedir. De la lectura integral del escrito de demanda se advierte que la pretensión del partido político enjuiciante, consiste en que se revoque la

sentencia dictada por el Tribunal electoral local, con la intención última de que se ordene al Congreso del Estado de Nuevo León que legisle en materia de paridad y violencia política en razón de género.

Por lo que, su causa de pedir radica en que, en su concepto, el sobreseimiento viola el principio de legalidad, a partir de una indebida fundamentación y motivación.

2. Agravios. MC hace valer los siguientes motivos de agravio:

- I. Existe violación al principio de legalidad, puesto que el tribunal responsable dictó una resolución deficiente, al no apegarse al artículo 16 Constitucional, lo cual derivó en una indebida fundamentación y motivación, en tanto que, determinó la inexistencia de la omisión bajo el argumento de que, el Congreso del Estado de Nuevo León se encuentra realizando los trámites correspondientes, para realizar la adecuación respectiva en materia de paridad y violencia política en razón de género.

Asimismo, existe una indebida fundamentación, porque el tribunal responsable no hizo cita de la jurisprudencia idónea, al referir una genérica en materia electoral, cuando debe usarse la



especializada emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con la clave P./J.11/2006¹⁸, en la cual se define con claridad lo que es una omisión legislativa y sus tipos.

- II. Indebidamente el tribunal responsable realizó una interpretación estricta de los transitorios constitucionales de las reformas en materia de paridad y de violencia política en razón de género, pues señaló que el legislador federal no estableció fecha límite a las entidades federativas para realizar las adecuaciones a sus normas locales, cuando lo que realmente existe es una clara laguna del mandato constitucional hacia las entidades, y en atención al artículo 1º Constitucional debe colmar con la interpretación más favorable, en atención a la libertad configurativa legislativa con que se cuenta.

Aduce la parte actora que, en lugar de considerar que existe una laguna, el tribunal responsable determinó que el Constituyente Permanente le confirió al legislador local, libertad; sin embargo, lo que se entiende como una libre configuración legislativa, implica una facultad para establecer legislación sobre un tema de su competencia, sin otra limitante que no sean los derechos humanos, tal como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de

¹⁸ De rubro: "OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS."

la Nación, en la Jurisprudencia P./J.11/2016, de rubro: "LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DE LOS CONGRESO ESTATALES. ESTÁ LIMITADA POR LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS."

- III. También el actor considera que el tribunal responsable realizó una indebida motivación al no tomar en consideración la urgencia de que la entidad cuente con tal regulación antes del límite constitucional: nueve de julio, para que esté acorde la legislación electoral con la norma constitucional, ya que de no hacerlo se deja en estado de indefensión a las mujeres que durante el próximo proceso electoral pretendan acceder a cargos de elección popular.

Como se ve, la parte actora considera que el sobreseimiento dictado por el Tribunal local vulnera los artículos 1 y 16 Constitucional, ante la indebida fundamentación y motivación, en tanto no consideró que existe un mandato constitucional de legislar el cual no se ha cumplido, ya sea de manera total o parcial, máxime que se encuentra próximo el proceso electoral y debe asegurarse a la mujer igualdad de circunstancias para participar.

Por lo que el análisis de sus agravios se hará de forma



conjunta, de conformidad con la jurisprudencia 4/2000, de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**¹⁹.

3. Consideraciones de la autoridad responsable. En la resolución controvertida el Tribunal electoral local expuso fundamentalmente, las siguientes razones

Que MC impugnó la supuesta omisión absoluta del Congreso del Estado de Nuevo León de realizar los ajustes legislativos para implementar en el orden local las reformas que invoca de la Constitución Federal y de las leyes generales, en materia de paridad y violencia política de género, con la anticipación legal necesaria, en vista del inicio del próximo proceso electoral.

- Al respecto determinó que la omisión legislativa es inexistente, ya que ésta puede entenderse como un hacer (acto en sentido estricto) o un no hacer (omisión propiamente dicha), para ello, transcribió la jurisprudencia 41/2002 **“OMISIONES EN MATERIA ELECTORAL SON IMPUGNABLES”**, concluyendo que es inconcuso que no se surte la omisión legislativa en los términos reclamados y procede el sobreseimiento, en términos de lo previsto en el artículo 318, fracción III de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

¹⁹ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

- De igual manera, consideró que el legislador federal no estableció un plazo para llevar a cabo la adecuación de las reformas en materia de violencia política en razón de género y paridad, por parte de las entidades federativas, en ese sentido no se actualiza la omisión legislativa reclamada.
- Además, el Congreso local al rendir su informe circunstanciado manifestó que está llevando a cabo los trámites tendientes a realizar las reformas correspondientes a nivel local.

4. Decisión. Esta Sala Superior califica de **fundada** la pretensión del actor, en razón de lo siguiente:

I. Indebida fundamentación y motivación.

De conformidad con el principio de legalidad, todos los actos y resoluciones de autoridad, independientemente de su naturaleza, deben sujetarse invariablemente a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las disposiciones legales aplicables, satisfaciendo la exigencia de fundamentación y motivación.

La primera se cumple con la existencia de una norma que atribuya a favor de la autoridad, de manera nítida, la



facultad para actuar en determinado sentido y, asimismo, mediante la actuación de esa misma autoridad en la precisión del precepto o preceptos legales aplicables al caso.

La segunda, se cumple con la expresión de las circunstancias particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, para lo cual debe existir adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, a fin de evidenciar que las circunstancias invocadas como sustento del acto, actualizan el supuesto normativo del precepto aludido por el órgano de autoridad.

En resumen, la fundamentación y motivación son exigencias de todo acto de autoridad que permiten colegir con claridad las normas que se aplican y la justificación del por qué la autoridad ha actuado en determinado sentido y no en otro, haciéndolo constar en el mismo documento donde asienta los razonamientos de su determinación.

En ese sentido, la indebida fundamentación de un acto o resolución existirá cuando la autoridad responsable invoque alguna norma no aplicable al caso concreto, porque las características particulares no actualizan su adecuación a la prescripción normativa.

SUP-JRC-14/2020

De ahí que, la indebida motivación será cuando la autoridad responsable sí exprese las razones que tuvo en consideración para tomar determinada decisión, pero sean discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso.

En el asunto, el tribunal responsable indebidamente basó su determinación de sobreseimiento en un análisis directo de la afectación del derecho que el partido político actor consideró vulnerado, enfocándose la mayoría de su argumentación a afirmar que el Congreso estatal se encontraba en vías de cumplimentar la adecuación de reformas locales en materia de paridad y violencia política de género, y que del análisis de los transitorios de las reformas federales no se estableció un plazo para llevar a cabo tales ajustes, lo que implica un pronunciamiento de fondo.

Luego entonces, fue indebida tal determinación, ya que no resultaba aplicable emitir argumentos a partir de consideraciones de fondo para sobreseer.

Esto, porque cuando del estudio de los hechos denunciados un órgano jurisdiccional advierta, en forma evidente, que no constituye violación a omisiones legislativas en materia electoral, está realizando un pronunciamiento de fondo, y el ejercicio de esa facultad no lo autoriza a sobreseer cuando se requiera realizar



juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos, a partir de la ponderación de los elementos que rodean esas conductas y de la interpretación de la ley supuestamente conculcada.

Tal determinación evidentemente rebasa la revisión que atañe a la procedencia del medio de impugnación, e involucra elementos relativos a la comprobación de la omisión aducida, mediante su calificación de legalidad.

No se trata pues de una determinación en el sentido de que, de manera evidente, los hechos denunciados no podrían constituir una inexistencia de la omisión alegada, sino conlleva un juzgamiento de fondo sobre la actuación del Congreso del Estado de Nuevo León.

En tal orden de ideas, resulta evidente que, la razón principal que motivó el sobreseimiento del recurso de apelación local consistió en una valoración jurídica del proceder del Congreso del Estado de Nuevo León, en el sentido de que no existe omisión legislativa, sino una manifestación clara de culminar los trámites del proceso legislativo respectivo, motivo por el cual quedó sin efectos la omisión reclamada, al estar en vías de creación la norma y no existir una fecha límite que se hubiere ignorado por el referido Congreso.

Esto es, el tribunal responsable indebidamente decreta el

SUP-JRC-14/2020

sobreseimiento con argumentos que corresponden al fondo del asunto, al determinar que no existe omisión legislativa, pues el Congreso del Estado de Nuevo León está en proceso de concluir los trámites del proceso legislativo atinente y, a punto de emitir la normativa respectiva, aunado a que no existe fecha límite para el dictado de la misma, lo cual necesariamente implica una valoración sobre el proceder del órgano legislativo local, puesto que determina la no actualización de la omisión legislativa aducida, cuando debió exponer una argumentación diferente para su conclusión de sobreseimiento.

Aunado a que, el artículo 318, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, si bien establece que procede el sobreseimiento cuando apareciere que se dejó sin efectos la resolución o acto impugnado, lo cierto es que no autoriza a adoptar tal determinación con argumentos que dilucidan la controversia planteada.

De ahí, que el sobreseimiento al estar sustentado en razonamientos lógico-jurídicos de fondo indicando que no existía la omisión legislativa, calificó la legalidad de la conducta denunciada y, por tanto, nos encontramos en presencia de una indebida fundamentación y motivación²⁰.

²⁰ Criterio que se encuentra plasmado en la jurisprudencia 22/2010, de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, publicada en la "Compilación 1997-2010 "Jurisprudencia y tesis en materia electoral", Jurisprudencia, volumen 1, visible en las páginas 563 y 564, de rubro y texto siguientes: SENTENCIA INCONGRUENTE. SE



Ante lo **fundado** del motivo de agravio lo procedente es **revocar** la sentencia impugnada; no obstante, dado el carácter urgente del medio de impugnación y en aras de tutelar el derecho de acceso a la justicia, con fundamento en los artículos 17 constitucional y 6, apartado 3 de la LGSMIME, esta Sala Superior se avocará, en plenitud de jurisdicción, al análisis de los agravios que hace valer el partido actor en su demanda primigenia²¹

II. Análisis en plenitud de jurisdicción del medio de impugnación local.

II. I. Síntesis de agravios.

En primer lugar, es importante destacar que, en el recurso de apelación, MC formuló, en esencia, los siguientes motivos de inconformidad:

1. Inobservancia del plazo para legislar en materia de paridad y de violencia política en razón de género.

ACTUALIZA CUANDO SE DESECHA LA DEMANDA Y A SU VEZ, AD CAUTELAM, SE ANALIZAN LAS CUESTIONES DE FONDO. El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que toda decisión de los órganos encargados de impartición de justicia debe ser pronta, completa e imparcial, en los términos que se fijan las leyes. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, la congruencia de la resolución y la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente; por ello, si se determina la improcedencia del medio de impugnación y se desecha una demanda, no debe abordarse el estudio de fondo de la litis planteada, pues lo contrario, aun cuando se haga ad cautelam, atenta contra el mencionado principio de congruencia.

²¹ Es orientador, la tesis relevante Tesis XIX/2003, emitida por esta Sala Superior, de rubro: "PLENITUD DE JURISDICCIÓN. CÓMO OPERA EN IMPUGNACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTORALES".

SUP-JRC-14/2020

MC sostiene que la reforma constitucional en materia de paridad de género de cinco de junio de dos mil diecinueve, estableció en sus artículos transitorios una obligación a nivel federal para legislar sobre el tema con el plazo que fenecía el seis de junio del año en curso, sin embargo, no se estableció un plazo a nivel local, por lo que tomando en cuenta el principio *pro persona* del artículo 1º constitucional, ante la incertidumbre de no tener plazo, se debe aplicar aquel del nivel federal a lo local, motivo por el cual el plazo para legislar en materia de paridad de género feneció el seis de junio.

Por otra parte, el partido político enjuiciante refiere que la reforma legislativa en materia de violencia política de género, de fecha dieciocho de marzo, no contempla un plazo para su implementación a nivel local, aunado a que, el artículo 105, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece una prohibición para legislar en materia electoral de noventa días antes del proceso electoral, lo cual se traduce en una prohibición legislativa que opera el nueve de julio.

Es decir que, en concepto de MC, en ambas reformas, no se ha legislado el tema en vista del inicio del proceso electoral de dos mil veintiuno, lo cual implica un menoscabo al derecho de acceder a la función pública en condiciones de igualdad, lo cual se encuentra tutelado



en la interpretación conjunta del artículo 35, fracciones I y II del artículo 1º constitucional y, 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

El partido político actor refiere que el artículo tercero transitorio de la reforma constitucional en materia de paridad de género refiere que la observancia a tal principio, se extiende a las elecciones de dos mil veintiuno, sin embargo, se necesita legislar de forma concreta, en razón de que existe demasiada discreción otorgada a la autoridad electoral y se requieren cambios específicos en la legislación local para acotarla.

Por lo que hace a la violencia política, MC refiere que también se necesitan cambios a la ley electoral local para que la protección a la mujer en la contienda electoral en Nuevo León tenga efectividad plena, aunado a que, de no ser así, el Estado Mexicano incumple con la obligación que establece el artículo 7, apartado c), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

2. Inconstitucionalidad por violaciones al principio de seguridad jurídica en su vertiente de confianza legítima.

MC sostiene que la falta de homologación constitucional y la legislación electoral sobre la violencia política de género y la paridad en las candidaturas a los cargos de elección

popular produce un estado que resulta inconstitucional, pues deja en estado de incertidumbre a las ciudadanas del Estado de Nuevo León, lo cual deviene contrario al principio de seguridad jurídica previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal y que garantiza un estado mínimo de certeza para la ciudadanía frente al gobierno y las leyes, lo cual encuentra sustento en la Jurisprudencia 103/2018, de rubro: "CONFIANZA LEGÍTIMA. CONSTITUYE UNA MANIFESTACIÓN DEL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, EN SU FACETA DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD."

3. Existe una violación al derecho de acceder a un cargo público en condiciones de igualdad.

MC refiere que tanto la paridad como la violencia política en razón de género tienen amplio asidero, comenzando por el artículo 1º constitucional, que establece en su último párrafo el derecho a la igualdad, lo cual significa que las mujeres no pueden ser sometidas a una discriminación, entendida como trato diferenciado que implique considerarlas como inferiores y no tenga base en una distinción racional y objetiva, tal como lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia P./J.9/2016, de rubro: "PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL."



Asimismo, en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal se establece el derecho a ser votado, lo cual significa que las mujeres que cumplan con los requisitos que establece la legislación electoral para una candidatura tienen derecho a las mismas oportunidades que un hombre, tanto en los recursos, como en el acceso a la oportunidad en las candidaturas que ofrecen los partidos políticos y en el disfrute de ese derecho, máxime que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha definido en la Jurisprudencia 21/2018, la violencia política de género.²²

Aunado a que, el artículo 41 constitucional se reformó para permitir la paridad de género.

4. Inconstitucionalidad de la omisión legislativa.

El partido político actor sostiene que la reticencia del Congreso del Estado de Nuevo León de cumplir con un mandato constitucional de legislar en materia de género para instituir mecanismos que eviten la violencia ejercida contra mujeres y para que tengan mecanismos concretos que garanticen su participación en condiciones de igualdad y no dependan del arbitrio de la interpretación de una autoridad electoral, es en sí discriminatorio, pues a pesar de la orden, no se cumple con tal de no beneficiar a

²² De rubro: "VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO.

SUP-JRC-14/2020

un grupo indeterminado sin un razonamiento objetivo que lo justifique, además de que, es inconstitucional por vulnerar los artículos 23 del Pacto de San José y 7º de la Convención Belem do Para.

En tal orden de ideas, la pretensión del partido político actor, consiste en que se determine la omisión del Congreso del Estado de Nuevo León de legislar en materia de paridad y de violencia política en razón de género, a pesar del mandato constitucional y legal establecido para tal efecto.

Al efecto, MC aduce como causa de pedir, que pese a existir un mandato expreso del Poder Constituyente y del legislador federal, a fin de emitir la normativa en materia de paridad y de violencia política en razón de género, lo cierto es que el Congreso del Estado de Nuevo León ha incurrido en omisión, pues no ha legislado, respecto de tales tópicos, con lo cual se contravienen disposiciones constitucionales, convencionales y legales.

Por cuestión de método el estudio de los motivos de inconformidad se realizará de forma conjunta, pero abordando, en primer lugar, lo referente a la paridad y, posteriormente, se analizará lo atinente a la violencia política en razón de género, sin que lo anterior cause perjuicio a la parte actora, de conformidad con el criterio sustentado por este órgano jurisdiccional en la



Jurisprudencia 4/2000 referida con anterioridad.

II.II. Marco teórico en materia de omisiones.

1. Introducción.

Cuando la Constitución ordena al legislador regular determinada materia, surge un mandato sustentado en el principio de supremacía constitucional, ese es el objeto de control cuando se revisa una omisión legislativa.

Las constituciones modernas tienen un abanico o tipología de normas extenso, uno de esos tipos son las disposiciones constitucionales de eficacia diferida.

Cuando la estructura de las normas constitucionales solamente es hoja de ruta, pero no marco suficiente para regular a detalle materias ordenadas por la propia Constitución, estamos ante una obligación para que el legislador genere esas disposiciones mediante una posterior intervención normativa.

Esa materialización es de la mayor trascendencia, porque la eficacia de las prescripciones constitucionales resulta diferida hasta el momento en que el legislador produzca las normas necesarias para regular lo que la Constitución ha ordenado.

2. Control de las omisiones absolutas y relativas.

Con frecuencia existe la tentación de pensar que el tipo de omisión que se enfrenta puede obstaculizar la procedencia de los recursos o medios de control de constitucionalidad, lo cual es incorrecto.

Sea una omisión absoluta o relativa, existe un amplio consenso en la doctrina judicial de buena parte de los tribunales constitucionales europeos (encabezados por la Corte Constitucional italiana y el Tribunal Constitucional alemán), en el sentido de que, a través de un medio de regularidad constitucional expresamente previsto para controlar actos de autoridad, es posible revisar ambos tipos de omisión.

Entonces en ¿qué incide que se trate de una omisión absoluta o relativa?

No incide en la procedencia, pues como se ha explicado, lo que se controla en este tipo de casos, es la falta en la que ha incurrido el legislador para regular o para hacerlo de modo suficiente, cierta asignatura que la Norma Suprema ha ordenado, por lo que, en ambas hipótesis (omisión total o relativa) se protege la supremacía constitucional y la eficacia diferida de los principios constitucionales.



La incidencia se presenta en los efectos de la resolución. Si la omisión es absoluta, se ordena al legislador expedir la ley respectiva; en cambio, si es relativa, se acude a ciertos tipos de sentencia (principalmente sentencias manipulativas, aditivas y de orden de desarrollo de ciertas acciones a cargo de diversas autoridades) a través de las cuales se repara la deficiente regulación que produce un funcionamiento anómalo en el ámbito que se está regulando.

La omisión parcial tiene lugar, primordialmente, cuando las normas expedidas por el legislador solamente contemplan a un grupo o fragmento de destinatarios de las normas y respecto de algunas hipótesis de desarrollo, lo que tiende a quebrar los principios de igualdad y seguridad jurídica.

Esta es la doctrina judicial que los tribunales europeos han denominado exclusión arbitraria de beneficio inconstitucional, por vulneración del principio de igualdad.

3. Los plazos en las omisiones legislativas.

No hay mayor discusión cuando la Constitución, normalmente en los transitorios, establece un plazo cierto para que el legislador expida las disposiciones que den forma a las normas constitucionales de eficacia diferida.

El problema se presenta cuando la Norma Suprema no establece algún plazo en específico para llevar a cabo esa

concretización secundaria.

La doctrina judicial de los tribunales europeos ha coincidido en que la ausencia de plazo no es obstáculo para realizar el control de la omisión legislativa, aunque es necesario revisar caso por caso.

Las normas constitucionales son mandatos vinculantes y directos para todas las autoridades del Estado, por lo cual, sería contrario al principio de supremacía pensar que una materia constitucional cuyo desarrollo ha sido reenviado al legislador, puede quedar sin materializarse de forma indefinida y, que, como no se fijó plazo específico para ello, la omisión en que ha incurrido el parlamento no es objeto de control.

Los tribunales constitucionales, teniendo a la vista de la demora del legislador en el supuesto concreto, determina si el plazo transcurrido ha sido o no razonable para que el legislador desarrollara aquello que la Constitución le mandató.

Entonces, para juzgar las omisiones legislativas cuando la Constitución no señala un término, los tribunales constitucionales en Europa han acudido a ponderar y fijar un “plazo razonable”, y cuando el legislador ha excedido ese plazo, se procede a decretar la omisión y repararla.



4. Criterios de la Sala Superior y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Esta Sala Superior ha establecido²³ que la omisión legislativa de carácter concreto se configura cuando el poder legislativo no cumple, en un tiempo razonable o dentro del plazo determinado en la Constitución federal, un mandato concreto de legislar, impuesto expresa o implícitamente por la misma Ley Suprema.

Asimismo, ha señalado que la omisión del poder legislativo ordinario se presenta cuando está constreñido a desarrollar en una ley un mandato constitucional y no lo hace; o bien, cuando el poder legislativo no emite una ley o parte de ésta, que debería expedir para hacer real y efectivo el mandato constitucional. Ello, se torna más grave cuando las omisiones pueden afectar derechos fundamentales.

Tales argumentos, se basan en los criterios que la Suprema Corte de Justicia de la Nación²⁴ ha sustentado, como se advierte de la controversia constitucional 14/2005, que estableció directrices claras a partir de temas particulares:

a) Principio de división de poderes;

b) Vinculación positiva y negativa de los poderes públicos

²³ Sentencias emitidas, entre otros, en los juicios identificados con las claves SUP-JDC-1282/2019, SUP-JDC-281/2017, SUP-JDC-2665/2014, SUP-JDC-485/2014, SUP-JE-8/2014 y SUP-JRC-122/2013.

²⁴ En adelante SCJN.

al sistema competencial de la Constitución federal;

c) Tipos de facultades de los órganos legislativos; y

d) Tipos de omisiones a que da lugar el no ejercicio de las facultades otorgadas²⁵.

La vinculación de las autoridades genera un sistema competencial expresado en varias modalidades:

a) *Prohibiciones expresas* que funcionan como excepciones o modalidades de ejercicio de otras competencias concedidas;

b) *Competencias o facultades de ejercicio potestativo*, caso en el cual el órgano del Estado puede decidir, conforme a Derecho, si ejerce o no la atribución que tenga conferida y,

c) *Competencias o facultades de ejercicio obligatorio*, en las que el órgano del Estado al que le fueron constitucionalmente conferidas tiene el deber jurídico de ejercerlas.

En cuanto a las *facultades de ejercicio obligatorio*, la SCJN estableció que son las que el orden jurídico prevé como

²⁵ Jurisprudencias del Pleno de la SCJN, identificadas con las claves y rubros: P./J. 9/2006, "PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES. SUS CARACTERÍSTICAS", así como P./J. 10/2006, "ÓRGANOS LEGISLATIVOS. TIPOS DE FACULTADES O COMPETENCIAS DERIVADAS DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES".



mandato expreso, esto es, que existe un vínculo jurídico concreto de hacer; de manera que, si no se ejercen, es claro que se genera un incumplimiento constitucional.

Asimismo, que el deber de ejercer la facultad legislativa se puede encontrar expresa o implícitamente en el texto de las propias normas constitucionales o en el de sus disposiciones transitorias²⁶.

Ahora bien, en atención al principio de división funcional de poderes, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio y en su desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones.

Por un lado, puede darse una omisión absoluta cuando simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes, ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo.

Por otro lado, puede presentarse una omisión relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes.

²⁶ Tesis de jurisprudencia P./J. 10/2006, de rubro: "ÓRGANOS LEGISLATIVOS. TIPOS DE FACULTADES O COMPETENCIAS DERIVADAS DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES".

A partir de la combinación de ambos tipos de competencias o facultades -de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo-, y de omisiones -absolutas y relativas-, pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas²⁷:

- **Absolutas.** Aquellas que, en competencia de ejercicio obligatorio, el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho.
- **Relativas.** Aquellas que, en competencia de ejercicio obligatorio, el órgano legislativo omite una ley teniendo el deber o mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente.
- **Absolutas en competencias de ejercicio potestativo.** En las que el órgano legislativo decide no actuar, debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga.
- **Relativas en competencia del ejercicio potestativo.** En las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.

²⁷ El criterio está contenido en las tesis de jurisprudencia P./J. 11/2006, del Pleno de la SCJN, de rubro: "OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS".



Así, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la facultad conferida a las legislaturas de las entidades federativas, por disposición de un artículo transitorio de un decreto de reforma constitucional en el cual se impone a quien dicta el deber jurídico de establecer las medidas legislativas necesarias, con objetivos concretos y determinados por la propia norma constitucional, constituye una facultad de ejercicio obligatorio, en tanto que deriva de un mandato expreso del órgano reformador de la Constitución federal y que la omisión en el cumplimiento merma la eficacia plena de la Ley Fundamental.

En este orden de ideas, ante esa facultad de ejercicio obligatorio, el órgano legislativo no tiene la opción de decidir si crea o expide una norma general determinada, sino que existe un mandato o una obligación a su cargo de expedirla o crearla, que puede encontrarse expresa o implícitamente en el texto de las propias normas constitucionales o en el de sus disposiciones transitorias²⁸.

²⁸ Tesis de jurisprudencia P./J. 10/2006, de rubro: ÓRGANOS LEGISLATIVOS. TIPOS DE FACULTADES O COMPETENCIAS DERIVADAS DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES.

En este mismo sentido se ha pronunciado la Primera Sala de la SCJN, como se advierte del criterio contenido en la tesis aislada 1ª. XXII/2018 (10ª.), de rubro: OMISIONES LEGISLATIVAS. LOS TRIBUNALES DE AMPARO TIENEN FACULTADES PARA ORDENAR LA RESTITUCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS QUEJOSOS CUANDO ÉSTOS HAYAN SIDO VIOLADOS POR, al señalar que "...cuando exista omisión legislativa el Poder Legislativo no es libre para decidir no legislar. En efecto, cuando la Constitución establece un deber de legislar respecto de algún tema en específico a cargo del Poder Legislativo, el ejercicio de la facultad de legislar deja de ser discrecional y se convierte en una competencia de ejercicio obligatorio...".

Asimismo, esa Sala, en la tesis aislada 1ª. LVIII/2018 (10ª.), de rubro: JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. ES PROCEDENTE CONTRA OMISIONES LEGISLATIVAS, ha hecho referencia a "...omisiones legislativas propiamente dichas, es decir, cuando exista un mandato constitucional que establezca de manera precisa el deber de legislar

Conforme a lo expuesto, esta Sala Superior ha considerado que es factible concluir que las omisiones legislativas de facultades de ejercicio obligatorio pueden vulnerar los derechos humanos, así como los principios constitucionales que rigen las elecciones: certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, objetividad y máxima publicidad.

II.III. Marco jurídico de Derechos Humanos y en materia de paridad.

1. El deber de implementar medidas internas para el ejercicio de derechos y libertades

A partir de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once²⁹, el reconocimiento de los derechos en el plano nacional se

en un determinado sentido y esa obligación haya sido incumplida total o parcialmente...". En similar sentido, en la tesis aislada 1ª. XX/2018 (10ª.), de rubro OMISIONES LEGISLATIVAS. SU CONCEPTO PARA FINES DEL JUICIO DE AMPARO, ha considerado que "...sólo habrá omisión legislativa propiamente dicha cuando exista un mandato constitucional que establezca de manera precisa el deber de legislar en determinado sentido y esa obligación haya sido incumplida total o parcialmente...".

Por su parte, la Segunda Sala de la SCJN, también ha emitido pronunciamiento al respecto, como se advierte en el criterio contenido en la tesis aislada 2ª. LXXXIII/2018 (10ª.), de rubro: OMISIONES LEGISLATIVAS ABSOLUTAS. SU IMPUGNACIÓN NO CONFIGURA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO, al considerar "...omisiones legislativas absolutas, esto es, la falta de cumplimiento de un mandato expreso del Poder Reformador que vincula a diversas autoridades a realizar las adecuaciones necesarias para dar efectividad a un precepto constitucional...".

²⁹ Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultable en el Diario Oficial de la Federación, Tomo DCXCIII, número 8, viernes 10 de junio de 2011.



realiza en un bloque de constitucionalidad³⁰ en el que convergen, con idéntica jerarquía normativa, los mandatos contenidos en el Pacto Federal y los contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

El ordenamiento constitucional, en congruencia con el reconocimiento de los derechos humanos, dispone obligaciones generales (promover, respetar, proteger y garantizar)³¹ a cargo de todas las autoridades del país, mediante la observancia de determinados principios (universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad)³².

³⁰ **Artículo 1o.-** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece."

³¹ Para profundizar en la noción de las obligaciones generales, consúltense: **1.** Tesis XXVII.3o.4 CS (10a.), con rubro: "DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE PROMOVERLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", en: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro 11, Octubre de 2014, Tomo III, p. 2839; **2.** Tesis: XXVII.3o. J/23 (10a.), con rubro: "DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE RESPETARLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", en: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro 15, Febrero de 2015, Tomo III, p. 2257; **3.** Tesis: XXVII.3o. J/25 (10a.), con rubro: "DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE PROTEGERLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", en: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro 15, Febrero de 2015, Tomo III, p. 2256); y **4.** Tesis: XXVII.3o. J/24 (10a.), con título: "DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE GARANTIZARLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", en: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro 15, Febrero de 2015, Tomo III, p. 2254.

³² **Artículo 1o.-** [...] Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. [-]"

Por cuanto atañe a las mencionadas obligaciones generales, cabe señalar, en términos generales, que el deber de respeto presupone obligaciones negativas, es decir, que las autoridades no perpetren violaciones de derechos humanos; en tanto que el deber de garantía presupone obligaciones positivas, esto es, que las autoridades tomen todas las medidas apropiadas para proteger y preservar los derechos humanos reconocidos en el bloque de constitucionalidad³³.

Determinar los alcances del deber de respetar los derechos humanos, así como de la garantía de su libre y pleno ejercicio, lleva a la interpretación, de manera subsidiaria, de lo dispuesto en el artículo 1, párrafo 1³⁴, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del deber de adoptar disposiciones de derecho interno, en términos de lo previsto en el artículo 2 de la citada convención, cuando el “ejercicio de los derechos y libertades no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter”, para lo cual, los Estados Partes están comprometidos a adoptar “*las medidas*

³³ Cfr. Tesis 1a. CCCXL/2015 (10a.), con título: “DERECHOS HUMANOS. TODAS LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A CUMPLIR CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETO Y GARANTÍA”, consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo I, p. 971.

³⁴ “**Artículo 1 [-] Obligación de Respetar los Derechos [-] 1.** Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. [...]”



legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.”³⁵

No pasa inadvertido que de conformidad con lo previsto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política, las leyes electorales federal y locales deber promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales; **sin embargo, el deber de adoptar disposiciones de derecho interno, de conformidad con lo previsto en el artículo 2 de la convención que se consulta, no sólo se limita a medidas de carácter legislativo, al permitirse la adopción de medidas de “otro carácter”, las cuales válidamente pueden implementarse, por ejemplo, por las autoridades administrativas electorales, federal o locales, en el ámbito de sus facultades y competencia.**

Por lo tanto, de conformidad con lo previsto en los artículos 1, párrafos primer y tercero; 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1, y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se sigue que los derechos

³⁵ “**Artículo 2 [-] Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno [-]** Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.”

SUP-JRC-14/2020

humanos reconocidos en el bloque de constitucionalidad deben ser promovidos, respetados, protegidos y garantizados por todas las autoridades que integran el estado nacional; y que si su ejercicio no se encuentra garantizado en disposiciones legislativas o de otro carácter, entonces, el Estado Mexicano, por conducto de sus autoridades de cualquier nivel, tiene el compromiso de adoptar cualquier tipo de medida que fuera necesaria para hacer efectivos tales derechos y libertades.

Por lo tanto, si de conformidad con plazos bajo los que se rige la promulgación y publicación de las leyes federales y locales en materia electoral, se descartara la posibilidad de la entrada en vigor de alguna reforma legislativa tendente a garantizar el ejercicio de algún derecho humano reconocido en el bloque de constitucionalidad, tal situación lleva consigo a que las autoridades electorales administrativas, en el ejercicio de sus atribuciones, de manera precautoria y provisional, emitan los acuerdos, lineamientos o cualquier otra medida en materia electoral, que tienda al mismo fin; ya que de lo contrario, subsistiría un incumplimiento al deber convencional de adoptar disposiciones de derecho interno para garantizar el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y el riesgo de que el Estado Mexicano incurriera en responsabilidad internacional.



En el caso, las medidas implementadas por las autoridades electorales administrativas deben cumplir al menos con tres elementos:

- a) No exceder el ejercicio de la facultad legislativa ni el principio de reserva de ley;
- b) Aprobarse con una anticipación suficiente que haga factible su definitividad antes del inicio del registro de candidaturas (paridad en la postulación) o el desarrollo de la jornada electoral (paridad en la integración); y
- c) Sean de carácter temporal, por lo cual, únicamente deben aplicarse al proceso electoral para el cual se expidan.

2. La paridad como principio que permite alcanzar la igualdad en el ejercicio de derechos político-electorales entre mujeres y hombres

En el ámbito político electoral, la paridad constituye una de las vías que concretiza el principio de igualdad y no discriminación, y es por ello, que el respaldo constitucional y convencional que rige estos mandatos se extiende también para aquélla³⁶.

³⁶ Por ejemplo; los artículos: 1, párrafo quinto; 4, párrafo primero, 41, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 24 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; 4, incisos f) y j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la

Los artículos 1, párrafo quinto³⁷ y 4, párrafo primero³⁸, de la Constitución Federal, reconocen el principio de igualdad y no discriminación, así como el derecho a la igualdad legal de la mujer y el hombre.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que la igualdad, como principio adjetivo, presenta dos modalidades:

- La **igualdad formal o de derecho**, que protege contra distinciones o tratos arbitrarios y se compone a su vez de la *igualdad ante la ley*, como uniformidad en la aplicación de la norma jurídica por parte de todas las autoridades, e *igualdad en la norma jurídica*, que se dirige a la autoridad materialmente legislativa y que consiste en el control del contenido de las normas a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio. Su violación da lugar a actos discriminatorios directos, cuando la distinción en la aplicación o en la norma obedece explícitamente a un factor prohibido o no justificado constitucionalmente, o a actos discriminatorios

Violencia contra la Mujer; y 3 de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

³⁷ “**Artículo 1** [...] Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

³⁸ “**Artículo 4o.-** La mujer y el hombre son iguales ante la ley. [...]”



indirectos, que se dan cuando la aplicación de la norma o su contenido es aparentemente neutra, pero su efecto o resultado lleva a una diferenciación o exclusión desproporcionada de cierto grupo social, sin que exista justificación objetiva para ello; y

- La *igualdad sustantiva o de hecho*, que radica en alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas, lo que conlleva que en algunos casos sea necesario remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos. Por ello, su violación surge cuando existe una discriminación estructural contra un grupo social o sus integrantes y la autoridad no lleva a cabo las acciones necesarias para eliminar y/o revertir tal situación; además, su violación también puede reflejarse en omisiones, en una desproporcionada aplicación de la ley o en un efecto adverso y desproporcional de cierto contenido normativo, contra un grupo social relevante o de sus integrantes, con la diferencia de que, respecto a la igualdad formal, los elementos para verificar la violación dependerán de las características del propio grupo y la existencia

SUP-JRC-14/2020

acreditada de la discriminación estructural y/o sistemática³⁹.

En diversos instrumentos internacionales suscritos por el Estado Mexicano, se establecen medidas encaminadas a proteger y garantizar la igualdad entre el hombre y la mujer, así como a lograr la participación en la vida política del país de ésta, en condiciones de igualdad, a saber:

- El artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dispone que los Estados partes se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos reconocidos en el propio pacto.
- El artículo 24 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, dispone que todas las personas son iguales ante la ley, por lo que tienen derecho, sin discriminación, a igual protección.
- El artículo III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, dispone que las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación

³⁹ Cfr.: Tesis 1a./J. 126/2017 (10a.), con rubro: "DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES", consultable en: Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I, p. 119.



nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.

- El artículo 4, incisos f) y j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención de *Belém Do Pará*”), dispone que todas las mujeres tienen derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros: la igual protección ante la ley y de la ley, así como a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos.
- El artículo 3 de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (*CEDAW, por sus siglas en inglés*), dispone que los Estados parte tomarán, en todas las esferas y, en particular, en la política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres, con el objeto de garantizar el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los hombres. Asimismo, el artículo 7, inciso b), de la *CEDAW*, dispone que los Estados parte tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y,

en particular, garantizando en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas; ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que en el *Consenso de Quito*, adoptado en la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe⁴⁰, se acordó, entre otras cuestiones, la promoción de acciones que faciliten el avance hacia el logro de la paridad en cargos públicos y de representación política; así como, el desarrollo de políticas electorales de carácter permanente que conduzcan a los partidos políticos a incorporar las agendas de las mujeres en su diversidad, el enfoque de género en sus contenidos, acciones y estatutos y la participación igualitaria, el empoderamiento y el liderazgo de las mujeres, con el fin de consolidar la paridad de género como política de Estado. Dicho Consenso supuso un gran avance en la región al reconocer que:

“[...] la paridad es uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las de las mujeres”.

⁴⁰ Información consultable en el link: <https://www.cepal.org/es/eventos/decima-conferencia-regional-la-mujer-america-latina-caribe> Consulta realizada el 1 de agosto de 2020.



De igual forma, en la Recomendación General 25 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, se expuso que las medidas especiales son parte de una estrategia estatal para lograr la igualdad sustantiva o de *facto* de las mujeres.

En lo concerniente a la paridad, conviene tener en cuenta que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe *“El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas”*, concluye que los Estados deben asegurar que las mujeres tengan una representación apropiada en todos los niveles de gobierno, en el orden local, provincial o estatal y nacional; así como desarrollar estrategias para incrementar la integración de las mujeres en los partidos políticos; y adopten medidas adicionales para incorporar plenamente a los sectores de la sociedad civil, incluyendo aquéllos que representen los intereses de las mujeres, en los procesos de desarrollo e implementación de políticas y programas⁴¹.

En adición a lo anterior, cabe señalar que el artículo 3 de la *“Norma Marco para consolidar la Democracia Paritaria en América Latina”*⁴² señala que la **democracia paritaria** es un modelo en el que la igualdad sustantiva y la paridad entre mujeres y hombres son ejes vertebradores de las

⁴¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, EL CAMINO HACIA UNA DEMOCRACIA SUSTANTIVA: LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN LAS AMÉRICAS”, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 79, 18 abril 2011, párr. 174.

⁴² Parlamento Latinoamericano y Caribeño, “Norma Marco para consolidar la Democracia Paritaria en América Latina”, Documento consultable en: <http://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2016/06/marco-paritario#view> Consulta realizada el 1 de agosto de 2020.

transformaciones que asume un Estado responsable e inclusivo, cuyos fines son:

- a) El establecimiento de un nuevo contrato social y formal de organización de la sociedad por el cual se erradique toda exclusión estructural, en particular, hacia mujeres y niñas; y
- b) Un nuevo equilibrio social entre hombres y mujeres en el que ambos contraigan responsabilidades compartidas en todas las esferas de la vida pública y privada.

Por su parte, el artículo 4.3. de la “Norma Marco”, define la *paridad* como **una medida democratizadora** que implica la **participación equilibrada de mujeres y hombres en todos los procesos decisorios** del ámbito público y privado; y refiere que, si se le entiende como una meta de los poderes públicos para su legitimación democrática, entonces, debería también ser una aspiración del sector privado, la academia o la sociedad civil.

De todo lo antes expuesto, queda de relieve que la paridad es una vía que posibilita de manera efectiva el acceso de las mujeres a la vida política y que su implementación lleva al cumplimiento de los mandatos de igualdad y no discriminación, acentuando la calidad de la democracia de nuestro sistema político nacional.



3. Las reformas constitucionales y legales que incorporan la paridad como eje rector.

La paridad se incorporó como un vértice dentro del sistema jurídico mexicano a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil diecinueve, del decreto por el que se reformaron los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Paridad entre Géneros⁴³; en el cual, de manera general, se dispuso la paridad, vertical y horizontal, como eje rector en la integración del poder legislativo federal y local, de los municipios y los órganos autónomos; y regula acciones afirmativas como el encabezamiento alternado de listas de representación proporcional al senado y a las diputaciones en general.

Las reformas constitucionales en materia de paridad de géneros quedaron impactadas de la manera siguiente:

“Artículo 2º. ...

...

...

...

...

A. ...

I. ... a VI. ...

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables.

⁴³ Cfr.: “DECRETO por el que se reforman los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Paridad entre Géneros”, consultable en el Diario Oficial de la Federación, Tomo DCCLXXXIX No. 5 Ciudad de México, jueves 6 de junio de 2019, Edición Vespertina.

...

VIII. ...

B. ...

Artículo 40.- La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:

I. ...

II. Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

III. ... a VIII. ...

Artículo 41. ...

La ley determinará las formas y modalidades que correspondan, para observar el principio de paridad de género en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas. En la integración de los organismos autónomos se observará el mismo principio.

...

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. En la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de



elección popular. Sólo los ciudadanos y ciudadanas podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

...

...

II. ... a VI. ...

Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputadas y diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, así como por 200 diputadas y diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Artículo 53. La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de una entidad federativa pueda ser menor de dos diputados o diputadas de mayoría.

Para la elección de los 200 diputados y diputadas según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país conformadas de acuerdo con el principio de paridad, y encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.

Artículo 56. La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadoras y senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidaturas que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Las treinta y dos senadurías restantes serán elegidas según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional, conformadas de acuerdo con el principio de paridad, y encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada

SUP-JRC-14/2020

periodo electivo. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

...

Artículo 94. ...

...

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once integrantes, Ministras y Ministros, y funcionará en Pleno o en Salas.

...

...

...

...

La ley establecerá la forma y procedimientos mediante concursos abiertos para la integración de los órganos jurisdiccionales, observando el principio de paridad de género.

...

...

...

...

...

...

Artículo 115. ...

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.”

En lo que interesa, los Transitorios del decreto de referencia dispusieron lo siguiente:

“[...]

SEGUNDO.- El Congreso de la Unión deberá, en un plazo improrrogable de un año a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, realizar las adecuaciones normativas correspondientes a efecto de observar el principio de paridad de género establecido en esta Constitución, en los términos del segundo párrafo del artículo 41.

TERCERO.- La observancia del principio de paridad de género a que se refiere el artículo 41, será aplicable a quienes tomen posesión de su encargo, a partir del proceso electoral federal o local siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, según corresponda.



Por lo que hace a las autoridades que no se renuevan mediante procesos electorales, su integración y designación habrá de realizarse de manera progresiva a partir de las nuevas designaciones y nombramientos que correspondan, de conformidad con la ley.

CUARTO.- Las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de su competencia, deberán realizar las reformas correspondientes en su legislación, para procurar la observancia del principio de paridad de género en los términos del artículo 41."

Al tenor de lo dispuesto en los Transitorios Segundo y Tercero, en relación con lo previsto en el artículo 41, párrafos segundo y tercero, Base I, se advierte que la paridad de género constitucional presenta dos escenarios:

- Por un lado, en el nombramiento de personas titulares de las secretarías de despacho de los poderes ejecutivo federal y de las entidades federativas; en la integración de los órganos autónomos, así como en la designación y nombramiento de las autoridades que no se renuevan mediante procesos electorales; y
- Por otro lado, en la postulación de candidaturas a los distintos cargos de elección popular.

En este sentido, queda de manifiesto que la paridad, como principio de base constitucional y convencional, repercute en la integración de órganos o cuerpos colegiados, la cual puede llevarse a cabo mediante la postulación de candidaturas durante los procesos electorales, federal o

locales, bien, mediante una designación o nombramiento de carácter administrativo.

Esta distinción resulta de relevancia, por lo que enseguida se razona.

De conformidad con el artículo Transitorio Cuarto del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil diecinueve, las legislaturas de las entidades federativas deben realizar las reformas correspondientes en su legislación, para procurar la observancia del principio de paridad de género en los términos del artículo 41 constitucional; sin embargo, cabe destacar que, de conformidad con lo previsto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, del ordenamiento constitucional que se consulta, **las reformas de paridad en materia electoral deben promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse.**

Esto significa que, tratándose de **reformas legislativas federal o locales relacionadas con la paridad de autoridades y cuerpos colegiados que no se renuevan mediante procesos electorales federal o locales, su promulgación y publicación podrá realizarse en cualquier momento.**



Ahora bien, en cumplimiento al Transitorio Segundo transcrito con anterioridad, el pasado trece de abril de dos mil veinte se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por medio del que, el Poder Legislativo federal reformó diversas disposiciones legales que, entre otros temas, abordan el principio de paridad⁴⁴.

Dichas reformas legales en el plano federal fijan reglas en materia paritaria que repercuten en los procesos electorales federal y locales, como se advierte de los preceptos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que a continuación se transcriben:

“Artículo 3.

1. ...

a) a c) ...

d) Ciudadanos o Ciudadanas: Las personas que teniendo la calidad de mexicanas reúnan los requisitos determinados en el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

d bis) Paridad de género: Igualdad política entre mujeres y hombres, se garantiza con la asignación del 50% mujeres y 50% hombres en candidaturas a cargos de elección popular y en nombramientos de cargos por designación;

e) a g) ...

Artículo 6.

1. ...

⁴⁴ Cfr.: “DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas”, consultable en el Diario Oficial de la Federación, número de edición del mes: 14, Ciudad de México, lunes 13 de abril de 2020, Edición Vespertina.

SUP-JRC-14/2020

2. El Instituto, los Organismos Públicos Locales, los partidos políticos, personas precandidatas y candidatas, deberán garantizar el principio de paridad de género en el ejercicio de los derechos políticos y electorales, así como el respeto a los derechos humanos de las mujeres.

...

Artículo 26.

1. Los poderes Ejecutivo y Legislativo de las 32 entidades federativas de la República se integrarán y organizarán conforme lo determina la Constitución, las constituciones de cada estado, así como la Constitución Política de la Ciudad de México y las leyes respectivas.

2. Los municipios serán gobernados por un Ayuntamiento de elección popular directa, conformado por una Presidencia Municipal y el número de integrantes que determine la Constitución y la ley de cada entidad, así como los órganos político-administrativos, según la legislación aplicable en la Ciudad de México.

En el registro de las candidaturas a los cargos de presidente o presidenta, alcalde o alcaldesa, concejalías, regidurías y sindicaturas de los Ayuntamientos, los partidos políticos deberán garantizar el principio de paridad de género.

Las fórmulas de candidaturas deberán considerar suplentes del mismo género que la persona propietaria.

3. Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos. Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, así como el de elegir a sus autoridades, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas, garantizando el principio de paridad de género, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 2o. de la Constitución, de manera gradual.

4. Los pueblos y comunidades indígenas en las entidades federativas elegirán, de acuerdo con sus principios, normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de hombres y mujeres en condiciones de igualdad y paridad, guardando las normas establecidas en la Constitución, las constituciones locales y las leyes aplicables.

Artículo 207.

1. El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y esta Ley, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos, así como la ciudadanía, que tiene por



objeto la renovación periódica de quienes integran los Poderes Legislativo y Ejecutivo tanto federal como de las entidades federativas, de quienes integran los ayuntamientos en los estados de la República y las Alcaldías en la Ciudad de México. En la elección e integración de los Ayuntamientos y Alcaldías existirá la paridad de género tanto vertical como horizontal.

Artículo 232.

1. ...

2. Las candidaturas a diputaciones tanto locales como federales y a senadurías a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, se registrarán por fórmulas de candidatas y candidatos compuestas cada una por una persona propietaria y una suplente del mismo género, y serán consideradas, fórmulas y candidatas o candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación.

3. Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros en la postulación de candidaturas a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de las Entidades Federativas, las planillas de Ayuntamientos y de las Alcaldías.

4. El Instituto y los Organismos Públicos Locales, en el ámbito de sus competencias, deberán rechazar el registro del número de candidaturas de un género que no garantice el principio de paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros.

5. ...

Artículo 233.

1. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputaciones locales y federales, senadurías, así como a las planillas a Ayuntamientos y Alcaldías que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto y organismos públicos locales, según corresponda, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros mandatada en la Constitución.

Artículo 234.

1. Las listas de representación proporcional se integrarán por fórmulas de candidatos y candidatas compuestas cada una por una persona propietaria y una suplente del mismo género, y se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad, hasta agotar cada lista.

2. En el caso de las diputaciones, de las cinco listas por circunscripción electoral, al menos dos deberán estar encabezadas por fórmulas de un mismo género, alternándose en cada periodo electivo.

SUP-JRC-14/2020

3. Tratándose de las senadurías, la lista deberá encabezarse alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo.

Artículo 235.

1. Hecho el cierre del registro de candidaturas, si un partido político o coalición no cumple con lo establecido en los artículos 233 y 234, el Consejo General del Instituto o del Organismo Público Local, en el ámbito de sus competencias, le requerirá en primera instancia para que en el plazo de cuarenta y ocho horas, contadas a partir de la notificación, rectifique la solicitud de registro de candidaturas y le apercibirá de que, en caso de no hacerlo, le hará una amonestación pública.

2. Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, el partido político o coalición que no realice la sustitución de candidaturas, será acreedor a una amonestación pública y el Consejo General del Instituto o del Organismo Público Local, en el ámbito de sus competencias, le requerirá, de nueva cuenta, para que en un plazo de veinticuatro horas, contadas a partir de la notificación, haga la corrección. En caso de incumplimiento se sancionará con la negativa del registro de las candidaturas correspondientes."

Lo antes transcrito pone de relieve que la reforma legal en materia de paridad realizada por el Poder Legislativo Federal estableció reglas que trascienden en la postulación e integración de los cuerpos legislativos federal y locales, al igual que los ayuntamientos.

En este sentido, si bien, las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de su competencia, deberán realizar las reformas correspondientes en su legislación, para procurar la observancia del principio de paridad de género en los términos del artículo 41, constitucional, no se pasa por alto que, en la actualidad, existe un marco jurídico que posibilita el ejercicio del derecho humano a la igualdad, mediante la paridad.



Por otro lado, y al margen de la reforma constitucional y legal federal en el tema de paridad, cabe señalar que en el Estado de Nuevo León se cuenta con un marco jurídico en materia de paridad, en los términos que a continuación se exponen:

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León⁴⁵

"ARTÍCULO 42.- Los partidos políticos son entidades de interés público. Tienen como finalidad promover la organización y participación de los ciudadanos en la vida democrática y permitir el acceso de éstos a la integración de los órganos de representación popular, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas para Diputados al Congreso. Los partidos políticos nacionales o con registro en el estado gozarán para todos los efectos legales de personalidad jurídica y patrimonio propio, mismo que administrarán libremente; teniendo el derecho para solicitar el registro de candidatos a participar en los procesos electorales para elegir al Gobernador, a los Diputados al Congreso y a los integrantes de los Ayuntamientos del Estado, en los términos que prevea la Ley Electoral."

En complemento, la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, desde dos mil diecisiete⁴⁶, regula el tema de paridad, en los términos siguientes:

"Artículo 40. Son obligaciones de los partidos políticos con registro:

[...]

⁴⁵ Disposición reformada mediante Decreto número 179, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 8 de julio de 2014.

⁴⁶ Lo anterior, de conformidad con las reformas publicadas mediante Decreto número 286, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 10 de julio de 2017.

XX. Garantizar la paridad entre los géneros en la postulación de candidatos a cargos de elección popular, en los términos establecidos en esta Ley;

[...]

Artículo 143. El derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro como candidatos independientes en los términos de la presente Ley. Ningún ciudadano podrá registrarse para diferentes cargos de elección popular en un mismo proceso.

El periodo de registro de candidatos a los cargos de elección popular dará inicio quince días antes de la campaña correspondiente y tendrá una duración de veinticinco días. El cómputo de estos plazos es de momento a momento, por lo que todos los días son hábiles y de veinticuatro horas.

En todo caso, cuando concurren las elecciones de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos, las campañas darán inicio noventa y tres días antes de la jornada electoral; y cuando sólo se elijan Diputados y Ayuntamientos, las campañas darán inicio sesenta y tres días antes de la jornada electoral.

Las campañas concluirán tres días antes del día de la jornada electoral y solamente podrán realizarlas los candidatos que cuenten con el registro debidamente aprobado por la Comisión Estatal Electoral, y se encuentren dentro de los plazos de campaña.

Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso del Estado y de los Ayuntamientos, en los términos establecidos en la presente Ley.

Para garantizar la paridad entre géneros en el caso de la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso del Estado, no podrá haber más del cincuenta por ciento de candidatos de un mismo género.

Se deberán generar dos bloques de trece distritos cada uno conforme a los porcentajes de votación y postular al menos seis fórmulas de un género distinto en cada bloque.

Para definir los porcentajes de votación que dará la prelación de los distritos para formar los bloques, se usará optativamente por cada partido político o coalición los resultados del último proceso electoral, de los últimos dos o hasta tres procesos en la elección de Diputado local.



Para los partidos políticos que participan por primera vez en la elección de Diputado Local, la Comisión Estatal Electoral definirá de manera aleatoria la distribución del género entre las candidaturas para la integración del Congreso del Estado para garantizar que no haya más del cincuenta por ciento de candidatos de un mismo género.

La Comisión Estatal Electoral, en el ámbito de sus competencias, tendrá facultades para rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros.

“**Artículo 263.** Para la asignación de las Diputaciones de representación proporcional, la Comisión Estatal Electoral tendrá en cuenta las siguientes bases:

[...]

II. Las diputaciones de representación proporcional que correspondan a cada partido político serán asignadas primero a los candidatos registrados en la lista plurinominal de cada partido político y las posteriores a los candidatos registrados por el principio de mayoría relativa que, no habiendo obtenido mayoría relativa en su distrito, hubieren obtenido el mayor porcentaje de votos en su distrito a favor de sus partidos. La suplencia será asignada a su compañero de fórmula. La asignación deberá hacerse con alternancia de género y habiendo prelación para cada partido político del género menos favorecido en la asignación de diputaciones de mayoría relativa. Dicha prelación tendrá como límite la paridad de género del Congreso que se verificará en cada asignación. Las asignaciones iniciarán con los partidos que hayan obtenido la menor votación;

[...]”

Del marco jurídico transcrito se observa que la ley electoral local se ocupa, de manera preferente, de la paridad tratándose de las diputaciones locales. Por el contrario, se advierte omisión respecto de reglas de paridad vertical y horizontal, así como para el registro y la asignación de regidurías de representación proporcional.

Sin embargo, cabe hacer notar que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales es una ley que abarca también los procesos electorales de las entidades federativas, como se advierte de los artículos siguientes:

“Artículo 1.

1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los Ciudadanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero. Tiene por objeto establecer las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en estas materias, así como la relación entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales.

2. Las disposiciones de la presente Ley son aplicables a las elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local respecto de las materias que establece la Constitución.

3. Las Constituciones y leyes locales se ajustarán a lo previsto en la Constitución y en esta Ley.

4. La renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación, así como las correspondientes a los poderes Ejecutivo, Legislativo y de los Ayuntamientos en los estados de la Federación, y del Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y los jefes delegacionales del Distrito Federal, se realizarán mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

Artículo 2.

1. Esta Ley reglamenta las normas constitucionales relativas a:

a) Los derechos y obligaciones político-electorales de las ciudadanas y los ciudadanos;

b) La función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión;

c) Las reglas comunes a los procesos electorales federales y locales, y

d) La integración de los organismos electorales.”

Por ende, es innegable que las reformas de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales publicadas en



el Diario Oficial de la Federación el pasado trece de abril, en los tópicos de paridad horizontal y vertical (artículo 207) y registro de candidaturas (artículos 233 y 234), aplicarían en el registro y postulación de las fórmulas de candidaturas a las diputaciones locales, así como para las candidaturas de planillas para la integración de los ayuntamientos, de manera particular, en el Estado de Nuevo León y, de manera general, para las postulaciones de candidaturas en todo el territorio nacional.

Además, cabe señalar que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁴⁷, así como de la Sala Superior⁴⁸, obliga a los organismos electorales locales⁴⁹. Por tal razón, la aplicación del principio de paridad, en todo

⁴⁷ La Ley de Amparo dispone: "**Artículo 217.** La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decreta el pleno, y además para los Plenos de Circuito, los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales. [-] La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente. [-] La jurisprudencia que establezcan los tribunales colegiados de circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás tribunales colegiados de circuito. [-] La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."

⁴⁸ La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señala lo siguiente: "**Artículo 233.-** La jurisprudencia del Tribunal Electoral será obligatoria en todos los casos para las Salas y el Instituto Federal Electoral. Asimismo, lo será para las autoridades electorales locales, cuando se declare jurisprudencia en asuntos relativos a derechos político-electorales de los ciudadanos o en aquéllos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades, en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes respectivas."

⁴⁹ Con relación a la obligatoriedad de la jurisprudencia emitida por los órganos del Poder Judicial de la Federación, se sugiere consultar la Acción de Inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 2015.

SUP-JRC-14/2020

caso y como mínimo, deben tener en cuenta los criterios contenidos en las jurisprudencias siguientes:

- Tesis: P./J. 13/2019 (10a.): “REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LAS ACCIONES TENDIENTES A LA PARIDAD DE GÉNERO EN LA ASIGNACIÓN DE CURULES POR ESE PRINCIPIO, NO VULNERAN EL DERECHO FUNDAMENTAL A SER VOTADO EN PERJUICIO DE LOS CANDIDATOS PERDEDORES DE MAYORÍA RELATIVA”.
- Tesis: P./J. 11/2019 (10a.): “PARIDAD DE GÉNERO. EL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 41, FRACCIÓN I, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TRASCIENDE A LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS”.
- Jurisprudencia 4/2019: “PARIDAD DE GÉNERO. ESTÁNDARES MÍNIMOS PARA SU CUMPLIMIENTO EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A TRAVÉS DE UNA COALICIÓN”.
- Jurisprudencia 11/2018: “PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES”.
- Jurisprudencia 36/2015: “REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PARIDAD DE GÉNERO COMO SUPUESTO



DE MODIFICACIÓN DEL ORDEN DE PRELACIÓN DE LA LISTA DE CANDIDATURAS REGISTRADA”.

- Jurisprudencia 8/2015: “INTERÉS LEGÍTIMO. LAS MUJERES LO TIENEN PARA ACUDIR A SOLICITAR LA TUTELA DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PARIDAD DE GÉNERO EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR”.
- Jurisprudencia 7/2015: “PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL”.
- Jurisprudencia 6/2015: “PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES”.

En este sentido, si por alguna razón, el poder legislativo de las entidades federativas no pudiera promulgar y publicar la reforma legislativa local en materia de paridad, por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, como lo dispone el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, del Pacto Federal, tal situación de ningún modo impedirá que durante el proceso electoral local de que se trate, el principio de paridad se materialice.

Lo anterior obedece, por un lado, en que la reforma legal publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de abril, establece reglas claras respecto de la postulación paritaria de candidaturas, en fórmulas, listas y planillas; así como en la integración de los poderes legislativo federal y locales, y los ayuntamientos; y por otra parte, porque en todo caso, las autoridades electorales administrativas (INE y OPLES), en el ejercicio de sus atribuciones, de manera precautoria y provisional, válidamente pueden emitir acuerdos, lineamientos o cualquier otra medida que garanticen el ejercicio del derecho humano a la igualdad, mediante el principio de paridad.

Una vez expuesto lo anterior, procede analizar los conceptos de agravio que hace valer la parte actora.

II.IV. Paridad. Caso concreto.

En atención a la línea jurisprudencial en materia de omisiones trazada por este órgano jurisdiccional, en el caso, se actualiza el supuesto de *omisión legislativa absoluta* del Congreso del Estado, por lo siguiente:

El legislador federal al reformar y elevar a rango constitucional el principio de paridad de género, estableció en su transitorio tercero *“La observancia del principio de paridad de género a que se refiere el artículo 41, será aplicable a quiénes tomen posesión de su cargo,*



a partir del proceso electoral federal o local siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, según corresponda”.

De lo anterior, se advierte que el legislador federal sí estableció un término para que las legislaturas de los estados cumplieran en adecuar sus normas y garantizaran la paridad de género, es decir, el Congreso del Estado de Nuevo León tenía como fecha límite para llevar a cabo las reformas locales en el tema antes del inicio del proceso electoral local, pero observando el plazo de noventa días, previsto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal.

En el caso, se tiene que el Estado de Nuevo León inicia su proceso electoral la primera semana del mes de octubre de este año⁵⁰.

En el referido proceso se renovarán los cargos de gubernatura, diputaciones de mayoría relativa (26) y representación proporcional (16) y ayuntamientos (51).

En ese sentido, de conformidad con el plazo de noventa días dispuesto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal, el Congreso local a más tardar el nueve de julio, debía tener la adecuación normativa acorde con la norma fundamental, pues de lo

⁵⁰ Artículo 91, párrafo tercero de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León.

SUP-JRC-14/2020

contrario vulneraría principios constitucionales y derechos fundamentales de aspirantes y personas que obtengan una candidatura para tal proceso.

Es por ello, que el Congreso del Estado al informar que el treinta de junio de este año, el Pleno de ese Poder Legislativo aprobó someter a discusión el dictamen que contiene diversas reformas para observar el principio de paridad de género, tal acción es incompleta, pues se limitó a iniciar los trabajos correspondientes a reformar la Ley, sin la reforma.

Al efecto, es importante destacar que, respecto del tema de Paridad se tienen las siguientes modificaciones constitucionales y legales realizadas por el Congreso del Estado de Nuevo León, sin embargo, lo cierto es que ninguna deriva de la reforma constitucional en la materia publicada en el DOF el seis de junio de dos mil diecinueve, sino que fueron realizadas con antelación a la misma.

- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León

- Los partidos políticos deben emitir las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas para diputaciones al Congreso (Artículo 42, reforma 8 julio 2014).

Ley Electoral para el Estado de Nuevo León



- Es obligación de los partidos políticos garantizar la paridad entre los géneros en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular (Artículo 40, fracción XX).
- Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidaturas a los cargos de elección de diputaciones y de los Ayuntamientos, por lo que no podrá haber más del cincuenta por ciento de candidaturas de un mismo género (Artículo 143, párrafo 6, reforma 10 julio 2017).
- Las diputaciones de representación proporcional deberán hacerse con alternancia de género y habiendo prelación para cada partido, lo que tendrá como límite la paridad de género del Congreso que se verificará en cada asignación (Artículo 263, fracción II, reforma 10 julio 2017).

De ahí, que se actualiza la omisión absoluta al no cumplir de manera oportuna y eficaz el mandato impuesto por el órgano legislativo federal y garantizar a la ciudadanía la igualdad sustantiva en el proceso electivo local, particularmente, con motivo de la reforma constitucional en materia de paridad y publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil diecinueve.

Máxime que, acorde con los artículos transitorios tercero y

cuarto del Decreto de reforma constitucional, el Congreso local tenía el deber de legislar antes del inicio del proceso electoral que comenzará en octubre en el Estado de Nuevo León, pero atendiendo a lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal, sin que, cumpliera con la mencionada obligación, por lo que se configura una omisión legislativa absoluta.

III. Omisión de legislar en materia de violencia política por razón de género.

Esta Sala Superior considera que **le asiste parcialmente la razón** al partido político actor, en tanto que, a la fecha, el Congreso del Estado de Nuevo no ha legislado en materia de violencia política en razón de género en el ámbito electoral, por lo que se actualiza una omisión relativa, a pesar de que existe un mandato constitucional, convencional y legal en tal sentido, de conformidad con las razones que se precisan a continuación.

En primer lugar, se debe tener presente que, el derecho humano de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación deriva expresamente de las obligaciones del Estado, de conformidad con los artículos 1º y 4º, párrafo primero, del Pacto Federal y en su fuente convencional en



los artículos 4⁵¹ y 7⁵² de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención Belém do Pará”); 4, inciso j)⁵³, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; II y III⁵⁴ de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; así como de la Recomendación General 19 del Comité de Naciones

⁵¹ “**Artículo 4.** Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros: [...] **j.** el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.”

⁵² “**Artículo 7.** Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente: **a.** abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar porque las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación; **b.** actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer; **c.** incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso; **d.** adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad; **e.** tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas 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; **f.** establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos; **g.** establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces; y **h.** adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.”

⁵³ “**Artículo 4.** Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros: [...] **j.** el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.”

⁵⁴ “**Artículo II.** 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.” “**Artículo III.** Las mujeres tendrán 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.”

SUP-JRC-14/2020

Unidas para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.

Estos instrumentos reconocen la igualdad de la mujer ante la ley y el deber de toda autoridad de evitar el trato discriminatorio por motivos de género.

En esta medida, el artículo 1º constitucional establece que toda persona gozará “de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte”, y que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y los tratados referidos favoreciendo la protección más amplia a las personas.

Sobre este tópico, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que, en los casos de violencia contra las mujeres, las autoridades estatales deben adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia⁵⁵.

Estas medidas incluyen un adecuado marco jurídico de protección, una aplicación efectiva del mismo y políticas

⁵⁵ Cfr. Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 258.



de prevención y prácticas para actuar eficazmente ante las denuncias⁵⁶.

En este sentido, incumplir con esa obligación desde los órganos investigadores y los impartidores de justicia puede condicionar el acceso a la justicia de las mujeres por invisibilizar su situación particular, motivo por el cual se debe contar con el respectivo marco normativo.

Además, es ilustrativa la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres (numeral 13) al prever que corresponde al órgano de administración electoral y al órgano jurisdiccional electoral, en el marco de sus competencias, la responsabilidad de promover, garantizar y proteger los derechos políticos de las mujeres y atender y resolver, en los casos previstos en esta ley, las denuncias de violencia política contra las mujeres.

En esta medida, en el documento denominado Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, advierte que observa con preocupación *“El aumento de los actos de violencia política contra las mujeres, la falta de un marco normativo armonizado que tipifique como delito la violencia política y los bajos niveles de enjuiciamiento de los autores de esos actos, que pueden disuadir a las mujeres de presentarse a*

⁵⁶ Cfr. Ídem, párr. 258.

las elecciones en todos los planos, especialmente el municipal”.

Asimismo, conviene tener presente que, “El Comité reitera su recomendación al Estado parte de que aplique cabalmente la recomendación general núm. 23 (1997), sobre la mujer en la vida política y pública, con miras a acelerar la participación plena y en igualdad de condiciones de las mujeres en los poderes ejecutivo y judicial, especialmente en el plano local. Exhorta al Estado parte a que: **a)** Establezca objetivos y plazos precisos para acelerar la participación de las mujeres en pie de igualdad en todos los planos de la vida pública y política y a que cree las condiciones necesarias para la consecución de esos objetivos; **b)** Adopte medidas para combatir las prácticas discriminatorias de iure y de facto de los partidos políticos que desalientan a las mujeres, en particular las indígenas y las afroamericanas, a presentarse como candidatas en las elecciones federales, estatales o municipales; **c) Adopte medidas, en consonancia con la recomendación general núm. 35, para armonizar la legislación estatal a fin de reconocer como delito la violencia política contra las mujeres, estableciendo responsabilidades claras en materia de prevención, apoyo, enjuiciamiento y sanción para las autoridades federales, estatales y municipales.”**



Conforme a lo anterior, en el orden nacional, se tiene un marco jurídico que tiene como propósito permitir a las mujeres acceder a sus derechos humanos, así como sancionar a quienes los transgreden.

Ahora bien, el trece de abril, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones: de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia⁵⁷; de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; de la Ley General de Partidos Políticos; de la Ley General en Materia de Delitos Electorales; de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Las disposiciones apuntadas que fueron objeto de reforma tienen el siguiente contenido:

- **Sustantiva:** al prever las conductas que se consideraran como de violencia política en razón de género y, un conjunto de derechos político-electorales a favor de las mujeres. Además, se tipifica el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género.

⁵⁷ En adelante LGAMVLV.

- **Adjetivas:** se establece un régimen de distribución de competencias, los procedimientos y mecanismos de protección de los derechos fundamentales de las mujeres; así como un régimen sancionatorio.

Desde esta perspectiva, conforme al Transitorio Primero, del aludido Decreto, las reformas y adiciones entraron en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, esto es, el catorce de abril.

Asimismo, es importante precisar que, la reforma en materia de violencia política por razón de género, configuró un nuevo diseño institucional para la protección de los derechos fundamentales de las mujeres, la cual tiene una particular relevancia dadas las dimensiones de la violencia política perpetrada contra las mujeres que impide el adecuado ejercicio de sus derechos fundamentales en materia política y electoral.

En el Dictamen de las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados destacaron la importancia de la reforma: “... [al] *incorporar por primera vez, en el marco normativo el concepto de violencia política en razón de género, con lo que se reconoce y visibiliza la problemática que viven las mujeres, particularmente y en el caso que nos ocupa, en el ámbito de la participación política, y que con las reformas en análisis da inicio un proceso para el diseño e*



implementación de políticas que incidan directamente sobre la desigualdad de género y que pongan freno a la violencia política que se ejerce contra las mujeres...”⁵⁸.

En esta vertiente, se incorpora a Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la violencia política en razón de género, la cual conceptualiza en su artículo 20 Bis la violencia política contra las mujeres en razón de género en los siguientes términos:

“Es toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.

Se entenderá que las acciones u omisiones se basan en elementos de género, cuando se dirijan a una mujer por su condición de mujer; le afecten desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ella.

Puede manifestarse en cualquiera de los tipos de violencia reconocidos en esta Ley y puede ser perpetrada indistintamente por agentes estatales, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, personas dirigentes de partidos políticos, militantes, simpatizantes, precandidatas, precandidatos, candidatas o candidatos postulados por los partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, por un particular o por un grupo de personas particulares.”

⁵⁸ Documento electrónico disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

Al respecto, el artículo 20 Ter, de la mencionada ley general, establece aquellas conductas que pueden expresarse como violencia política contra las mujeres⁵⁹.

⁵⁹ **“ARTÍCULO 20 Ter.-** La violencia política contra las mujeres puede expresarse, entre otras, a través de las siguientes conductas [-] **I.** Incumplir las disposiciones jurídicas nacionales e internacionales que reconocen el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres; [-] **II.** Restringir o anular el derecho al voto libre y secreto de las mujeres, u obstaculizar sus derechos de asociación y afiliación a todo tipo de organizaciones políticas y civiles, en razón de género; [-] **III.** Ocultar información u omitir la convocatoria para el registro de candidaturas o para cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones en el desarrollo de sus funciones y actividades; [-] **IV.** Proporcionar a las mujeres que aspiran u ocupan un cargo de elección popular información falsa o incompleta, que impida su registro como candidata o induzca al incorrecto ejercicio de sus atribuciones; [-] **V.** Proporcionar información incompleta o datos falsos a las autoridades administrativas, electorales o jurisdiccionales, con la finalidad de menoscabar los derechos políticos de las mujeres y la garantía del debido proceso; [-] **VI.** Proporcionar a las mujeres que ocupan un cargo de elección popular, información falsa, incompleta o imprecisa, para impedir que induzca al incorrecto ejercicio de sus atribuciones; [-] **VII.** Obstaculizar la campaña de modo que se impida que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad; [-] **VIII.** Realizar o distribuir propaganda política o electoral que calumnie, degrade o descalifique a una candidata basándose en estereotipos de género que reproduzcan relaciones de dominación, desigualdad o discriminación contra las mujeres, con el objetivo de menoscabar su imagen pública o limitar sus derechos políticos y electorales; [-] **IX.** Difamar, calumniar, injuriar o realizar cualquier expresión que denigre o descalifique a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública o limitar o anular sus derechos; [-] **X.** Divulgar imágenes, mensajes o información privada de una mujer candidata o en funciones, por cualquier medio físico o virtual, con el propósito de desacreditarla, difamarla, denigrarla y poner en entredicho su capacidad o habilidades para la política, con base en estereotipos de género; [-] **XI.** Amenazar o intimidar a una o varias mujeres o a su familia o colaboradores con el objeto de inducir su renuncia a la candidatura o al cargo para el que fue electa o designada; [-] **XII.** Impedir, por cualquier medio, que las mujeres electas o designadas a cualquier puesto o encargo público tomen protesta de su encargo, asistan a las sesiones ordinarias o extraordinarias o a cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones y el ejercicio del cargo, impidiendo o suprimiendo su derecho a voz y voto; [-] **XIII.** Restringir los derechos políticos de las mujeres con base a la aplicación de tradiciones, costumbres o sistemas normativos internos o propios, que sean violatorios de los derechos humanos; [-] **XIV.** Imponer, con base en estereotipos de género, la realización de actividades distintas a las atribuciones propias de la representación política, cargo o función; [-] **XV.** Discriminar a la mujer en el ejercicio de sus derechos políticos por encontrarse en estado de embarazo, parto, puerperio, o impedir o restringir su reincorporación al cargo tras hacer uso de la licencia de maternidad o de cualquier otra licencia contemplada en la normatividad; [-] **XVI.** Ejercer violencia física, sexual, simbólica, psicológica, económica o patrimonial contra una mujer en ejercicio de sus derechos políticos; [-] **XVII.** Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo que ocupe la mujer, incluido el pago de salarios, dietas u otras prestaciones asociadas al ejercicio del cargo, en condiciones de igualdad; [-] **XVIII.** Obligar a una mujer,



De acuerdo con este nuevo entramado jurídico, la violencia política en razón de género sancionará, de acuerdo con los procedimientos previstos en la legislación electoral, penal y de responsabilidades administrativas; los cuales son autónomos.

Además, la citada ley general establece que las autoridades competentes deberán emitir órdenes de protección inmediatamente de que conozcan hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia para las mujeres, con la finalidad de proteger el interés superior de la posible víctima⁶⁰.

Por otra parte, las modificaciones a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales atienden, entre otras cuestiones esenciales, al hecho de que las quejas o denuncias por violencia política contra las mujeres en razón de género, se sustanciarán a través del

mediante fuerza, presión o intimidación, a suscribir documentos o avalar decisiones contrarias a su voluntad o a la ley; [-] **XIX.** Obstaculizar o impedir el acceso a la justicia de las mujeres para proteger sus derechos políticos; [-] **XX.** Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo político que ocupa la mujer, impidiendo el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad; [-] **XXI.** Imponer sanciones injustificadas o abusivas, impidiendo o restringiendo el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad, o [-] **XXII.** Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de un cargo político, público, de poder o de decisión, que afecte sus derechos políticos electorales."

⁶⁰ **“Artículo 27.** Las órdenes de protección: Son actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la Víctima y son fundamentalmente precautorias y cautelares. Deberán otorgarse por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres. [-] En materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Nacional Electoral, los Organismos Públicos Locales Electorales y los órganos jurisdiccionales electorales locales podrán solicitar a las autoridades competentes el otorgamiento de las medidas a que se refiere el presente Capítulo.”

SUP-JRC-14/2020

Procedimiento Especial Sancionador, para lo cual se establecen las hipótesis de infracción, así como la posibilidad de emitir medidas cautelares.

Así, del referido ordenamiento legal, se advierten, medularmente, las siguientes modificaciones:

- Define violencia política contra la mujer y las formas de manifestarse son las establecidas en LGAMVLV (Artículo 3, inciso k), en los siguientes términos:

Toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.

- En propaganda política obligación de abstenerse de expresiones que degraden, denigren o discriminen a las precandidatas, candidatas (Artículo 247, p. 2).

- Obligación de personas aspirantes, precandidatas o candidatas de abstenerse de ejercer violencia política contra las mujeres en razón de género o de recurrir a expresiones que degraden, denigren o discriminen (Artículos 380, p1, inciso f); 394, p1, inciso i);



- Se incluye la disculpa pública mediante la utilización de tiempos de radio y televisión asignados al partido político al que pertenezca, en caso de acreditarse violencia política contra las mujeres (Artículo 415).
- A través del procedimiento especial sancionador se podrá conocer de casos de violencia política contra la mujer (Artículo 442, p. 2).
- Se establecen las infracciones por actos que constituyan violencia política en contra de la mujer, tales como: **1.** Violencia dentro de los procesos electorales o fuera de éste; **2.** Obstaculizar derechos de asociación o afiliación, **3.** Ocultar información para obtener su registro; **4.** Obstaculizar campañas y precampañas para competir en igualdad de condiciones, **5.** Acciones que lesiones o dañen su dignidad; **6.** Incumplir la obligación de prevenir la violencia contra la mujer; y, **7.** Las personas servidores públicas que menoscaben los Derechos de la mujer (Artículo 442 Bis; 443, inciso o); 449).
- Quienes incumplan con las obligaciones de prevenir, atender y erradicar la violencia contra la mujer serán objeto de sanciones (artículo 456).
- Creación de un capítulo de medidas cautelares y reparación: análisis de riesgos y un plan de seguridad; retiro

SUP-JRC-14/2020

de campaña; suspensión de prerrogativas; suspensión del cargo partidista, de la persona agresora, y cualquier otra requerida para proteger a la mujer víctima (Artículo 446 bis).

- En la resolución de los PES, podrán establecerse indemnización; restitución inmediata en el cargo al que fue obligada a renunciar; disculpa pública, y medidas de no repetición (Artículo 446 ter).

- Se establece el procedimiento para la atención de quejas o denuncias (Artículo 474 bis).

Por otra parte, en la LGSMIME se establece en el artículo 80, párrafo 1, inciso h), que el juicio ciudadano podrá ser promovido cuando se considere que se actualiza algún supuesto de violencia política contra las mujeres en razón de género, en los términos previstos en la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por último, en la Ley General de Delitos Electorales se tipifican conductas que pudiera ser constitutivas del delito de violencia política contra las mujeres en razón de género; es decir, se incorpora al catálogo de delitos electorales a la violencia política en razón de género, que se tutela en vía del procedimiento penal.



También, conviene decir que una última faceta corresponde al derecho administrativo sancionador, derivado de que las conductas de las personas que se desempeñen en el servicio público pueden dar lugar a responsabilidad administrativa, en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Por otra parte, en los artículos transitorios primero y segundo, del aludido Decreto de reforma legal se prevé que, entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación; y, que las obligaciones que en su caso se generen con motivo de la entrada en vigor del Decreto se sujetarán al marco normativo aplicable a las dependencias y entidades competentes, así como a la disponibilidad presupuestaria de cada una de ellas para el ejercicio fiscal que corresponda, por lo que bajo ningún supuesto se autorizarán recursos adicionales para tales efectos.

Ahora bien, es importante destacar que, en el Acuerdo dictado el primero de julio, en el juicio electoral, identificado con el número de expediente SUP-JE-44/2020, al desestimar el *per saltum* solicitado por MC, esta Sala Superior determinó, en esencia que, suponiendo que la omisión absoluta fuera fundada, se observa que las disposiciones constitucionales y de las leyes generales cuya falta de implementación señaló la parte actora, son, en

SUP-JRC-14/2020

general normas de aplicación directa, de ahí que el hecho de que no se repliquen en la legislación local no implica que, de estimarse vigentes y aplicables las del orden federal o general, no serán usadas en el próximo proceso electoral local en Nuevo León.

Asimismo, este órgano jurisdiccional razonó que, las reformas constitucional y legal en materia de paridad y combate a la violencia política de género deberán regir el proceso electoral local, ya sea mediante la aplicación directa de la Constitución y las leyes generales —en caso de que dichas reglas se estimen aplicables a los comicios de Nuevo León—, o bien, mediante la implementación administrativa o judicial correspondiente, en el escenario de que los presuntos ajustes legislativos locales de, en su caso, reglas fundamentales que se dicen omitidas, no se realicen con la oportunidad debida (teniendo en cuenta el alto grado de complejidad técnica y el tiempo que supone formular y aprobar una reforma legislativa de esa naturaleza, en un presunto contexto de omisión absoluta).

En el caso, de los artículos 1º y 4º, párrafo primero, de la Constitución Federal; 4 y 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención Belém do Pará”); 4, inciso j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; así



como de la Recomendación General 19 del Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; y, del aludido Decreto por el que se reforman y adicionan disposiciones de diversos ordenamientos legales, publicado en el DOF el trece de abril, , se deriva un mandato, a efecto de que los Congresos de las entidades federativas emitan la normativa en materia de violencia política en razón de género, a efecto de lograr una plena armonización entre las disposiciones legales reformadas con motivo del indicado decreto con los preceptos locales, pero sobre todo con la finalidad de lograr una plena regulación en su respectivo ámbito de competencia.

Esto es, no basta con que el legislador federal haya emitido el indicado Decreto para regular la violencia política en razón de género, en los ordenamientos legales precisados en el mismo, sino que es necesario además que, los Congresos locales legislen en tal sentido, a efecto de que sea una reforma de carácter integral y, con el propósito último de que cada entidad federativa cuente con un marco normativo en el que se regulen los supuestos y los mecanismos que permitan contrarrestar las situaciones de violencia política en razón de género, a través del dictado de las medidas de protección, por conducto de las Instituciones correspondientes, entre otras cuestiones.

En la lógica apuntada, es de estimarse que resultaría un contrasentido que, el Decreto de reforma indicado resulte suficiente para regular la violencia política en razón de género, puesto que también las entidades federativas, a través de sus Congresos locales tienen el insoslayable deber de legislar en tal materia, pues la aludida violencia política no sólo se presenta en el ámbito federal, sino también en el orden local, motivo por el cual es por demás necesaria y su plena armonización con las disposiciones legales del mencionado Decreto.

Sobre todo, porque existe el compromiso de los Estados que respaldan la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra La Mujer “Convención de Belém Do Pará” -como es el caso del Estado Mexicano-, de condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo, de conformidad con lo previsto en el artículo 7⁶¹ de dicha convención, entre otras acciones, las concernientes a:

⁶¹ “**Artículo 7** [-] Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente: [-] **a)** Abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar porque las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación; **b)** Actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer; **c)** Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso; **d)** Adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la



- Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;
- Tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas 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;
- Establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos;
- Establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento,

vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad; **e)** Tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas 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; **f)** Establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos; **g)** Establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces, y **h)** Adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención."

SUP-JRC-14/2020

reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces, y

- Adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva dicha Convención.

Con relación a la última de las acciones listadas, cabe señalar que la convención que se consulta no se limita a la adopción de medidas legislativas, sino también permite la implementación de medidas de “otra índole” que sean necesarias para hacer efectivo dicho instrumento regional.

En este orden de ideas, el deber del Estado Mexicano de implementar medidas para que las mujeres puedan hacer efectivo su derecho a una vida libre de violencia, lo que incluye la violencia política en razón de género, no tan sólo corresponde al poder legislativo, federal o local, sino a cualquier autoridad, en el ámbito de su competencia, como lo podrían ser los organismos públicos electorales locales, en el caso de los procesos electorales en la entidades federativa, en ejercicio de sus atribuciones y competencia, en cumplimiento a las obligaciones generales establecidas en el artículo 1, párrafo tercero, del Pacto Federal.

Caso concreto.



Ahora bien, si de la normativa constitucional y convencional, así como del mencionado Decreto se tiene que el Congreso del Estado de Nuevo también se encuentra obligado a legislar en materia de violencia política en razón de género, procede determinar si se actualiza o no la omisión aducida por MC.

Del análisis del marco normativo de la mencionada entidad federativa, se advierten las siguientes disposiciones que regulan la violencia política en razón de género:

- En el artículo 1º párrafo noveno, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Nuevo León se establece que, **el Estado garantizará el derecho de todas las mujeres a la protección contra todo tipo de violencia motivada por su género, incluyendo la violencia política.**⁶²

A su vez, en el artículo 43 Bis⁶³, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se dispone que corresponde a la Comisión Estatal Electoral, de conformidad con la Ley y acorde con la perspectiva de género, lo siguiente:

⁶² Párrafo noveno, adicionado mediante el Decreto Número 298, publicado el veinticuatro de junio de dos mil veinte, en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León.

⁶³ Adicionado mediante el Decreto Número 333, publicado el veinte de julio de dos mil veinte, en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León.

I. Promover la cultura de la no violencia en el marco del ejercicio de los derechos políticos y electorales de las mujeres;

II. Incorporar la perspectiva de género al monitoreo de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales en los programas en radio y televisión que difundan noticias, durante los procesos electorales, y

III. Sancionar, de acuerdo con la normatividad aplicable, las conductas que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género.

Esto es, por lo que hace a la violencia política en razón de género, a partir del multicitado Decreto por el que se reforman y adicionan disposiciones de diversos ordenamientos legales, publicado en el DOF el trece de abril, el Congreso del Estado de Nuevo León sólo ha realizado adiciones, tanto en la Constitución Política local como en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en los términos que han sido precisados, sin que se hayan efectuado modificaciones a la Ley Electoral local.

En tal orden de ideas, como ya se precisó, el Congreso del Estado de Nuevo León tenía la obligación de adecuar su Constitución y sus leyes locales a las mencionadas disposiciones legales; sin embargo, de la revisión de las



reformas que se han realizado a diversos ordenamientos legales, se advierte que el Congreso del Estado incumplió con el mandato referido, ya que sólo había adecuado tanto el artículo 1º de la Constitución Política local y adicionado el numeral 43 Bis a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, por lo que es evidente incurre en una omisión legislativa de carácter relativa en el desempeño de una facultad de ejercicio obligatorio, que aún subsiste, ya que del análisis aludido se aprecia que el Congreso Local no ha subsanado dicha omisión, por cuanto hace a la Ley Electoral local.

Por lo que hace a la omisión relativa o parcial, respecto de la violencia política en razón de género, es evidente que aunque existe un marco normativo vigente para prevenir y reparar este tipo de actos, el mismo es insuficiente frente al cúmulo de supuestos que se establecieron en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, especialmente, en cuanto a prever una vía expedita para conocer de estos hechos; adoptar medidas cautelares; reparaciones; garantías de o repetición y consecuencias jurídicas como nulidad de la elección por este tipo de conductas.

Por ende, si en el caso el legislador de Nuevo León no actualizó sus normas a la reforma de violencia política de género, por lo que el marco jurídico con el que cuenta protege parcialmente el principio de no discriminación

interseccional que esa práctica produce en las mujeres, pero sin regular todas las circunstancias y medios para garantizar su defensa y reparación, se está en presencia de una omisión parcial que debe ser reparada, no sólo para cumplir con el artículo 1º constitucional en cuanto al mencionado principio de no discriminación, sino también respecto de las convenciones en materia de erradicación de violencia contra las mujeres.

Asimismo, esta Sala Superior considera que es indebido determinar inexistente una omisión legislativa, a partir de que el Congreso local informó de la existencia de un dictamen legislativo que se encuentra en trámite, ya que, al no haberse emitido la ley, no desaparece la materia de un litigio por omisión legislativa.

Por otra parte, es importante destacar, respecto de la reforma legal en materia de violencia política en razón de género, publicada en el DOF el trece de abril que, si bien, el artículo segundo transitorio de la reforma no estableció un plazo forzoso para llevar a cabo el ajuste de normas a nivel estatal, lo cierto es, que si creó la obligatoriedad de dependencias y entidades federales de sujetar su marco normativo a tal reforma, al expresar *“Las obligaciones que en su caso se generen con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto se sujetarán al marco normativo aplicable a las dependencias y entidades competentes...”*.



Obligación que se materializa ante la proximidad de los comicios locales, y, por tanto, la necesidad como autoridad responsable de garantizar los derechos fundamentales de las mujeres que participen como aspirantes, candidatas o electas, durante el proceso electoral.

Además de que, el Poder legislativo del Estado de Nuevo León, al ser omiso en realizar la reforma de violencia política en razón de género de forma integral, es decir, en la Ley Electoral local genera bastante incertidumbre e inseguridad a las mujeres que participen en el próximo proceso electoral.

De ahí que, el no acatamiento integral por parte del Congreso local de las previsiones y mandatos del legislador federal, vulnera los principios constitucionales de certeza, legalidad, objetividad, transparencia y paridad que deben regir en la próxima contienda electoral local.

En tal virtud, la ausencia de un plazo específico para implementar las reformas en materia de violencia política en razón de género no concede al Congreso local un plazo indefinido e ilimitado para cumplir sus obligaciones, sino que, por el contrario, ese vacío normativo debe colmarse mediante la interpretación de las normas constitucionales transitorias que fijaron el lapso de un año

SUP-JRC-14/2020

para emitir los ajustes legislativos correspondientes en materia de paridad.

Esto es de la interpretación sistemática y funcional de los artículos transitorios tercero y cuarto del Decreto de reforma constitucional en materia de paridad, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil diecinueve en relación con los numerales transitorios del Decreto de reforma a diversos ordenamientos legales atinente a violencia política en razón de género, publicado en el aludido Diario el trece de abril del año en curso, es de concluirse que, el Congreso del Estado de Nuevo León, también tenía el deber de legislar sobre tales cuestiones, antes del inicio del próximo proceso electoral local, en tanto que debe existir una armonización entre lo dispuesto para el legislador federal con los Congresos locales, respecto del plazo para emitir la normativa atinente, sin que en el caso, el Congreso del Estado de Nuevo León cumpliera con la mencionada obligación.

Así, la interpretación que debe darse, es en el sentido de que, que el reformador federal sí estableció la obligación al órgano legislativo local de tener el marco legal reformado en materia de paridad de género y violencia política en razón de género (de forma integral), previo al proceso electoral local -pero observando el plazo de los noventa días, previsto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados



Unidos Mexicanos-, y ante la proximidad de éste y la falta de emisión de la normativa local es claro, que el legislativo local incumplió con su obligación y se encuadra en la omisión legislativa relativa descrita.

Esto, porque existen parámetros constitucionales que deben cumplirse en el marco de todo proceso electoral, como lo son el **mandato de paridad de género**, el principio de igualdad y no discriminación, **así como prohibir y erradicar la violencia política en razón de género**, lo cual debe observarse en todas las etapas del proceso electoral, a fin de garantizar el ejercicio pleno de los derechos político-electorales de las mujeres, considerando la normativa constitucional, convencional, así como la emitida, por el órgano legislativo federal, como en su momento también lo debe hacer el Congreso local, a fin de establecer una sólida base normativa que permita a los órganos electorales administrativos y jurisdiccionales locales fundar y motivar sus determinaciones durante el proceso comicial local, dando certeza jurídica a la ciudadanía que decida participar y sobre todo garantizando la tutela, protección y ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.

Al efecto, conforme lo previsto en el artículo 41 de la Constitución federal, los órganos legislativos federal y locales son los creadores de las bases normativas para garantizar la paridad, no violencia política en razón de

género, en candidaturas a los distintos cargos de elección popular, lo que implica el compromiso de mantener una igualdad sustantiva durante y después de las elecciones en que participen.

Lo anterior, se traduce en **un mandato constitucional mínimo** hacia las legislaturas estatales, a fin de regular diversos aspectos relacionados con la participación política de la mujer en las elecciones locales y su acceso a los cargos para las que serán electas, dejándoles el margen correspondiente de su libertad configurativa.

En ese marco de libertad de configurativa, los congresos locales deben delinear el esquema de protección y resguardo a los derechos fundamentales de la mujer, a partir de un esquema de valores y principios de lo que dispone el propio artículo constitucional.

De ese modo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos representa el eje o marco de referencia sobre el cual debe desenvolverse el órgano legislativo estatal, constituyendo en sí misma un límite y un paradigma de actuación de la autoridad, siendo obligación constitucional de los poderes legislativos de los estados, reconocer en la normativa local los derechos de la mujer de igualdad, no violencia y no discriminación para acceder a los cargos públicos y desempeñarlos.



De esta forma, si bien en los respectivos artículos transitorios de las reformas constitucional y legal, el parlamentario no fue preciso en prever un plazo, sí estableció una condicionante temporal para publicar las reformas locales, que es el próximo proceso electoral en las entidades federativas, pero sin soslayar el plazo de noventa días, previsto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal e imponiendo con ello, a las legislaturas locales la obligación constitucional de adecuar su normativa local a las disposiciones establecidas en las reformas en estudio.

Por tanto, el Estado de Nuevo León contaba con una facultad o competencia de ejercicio obligatorio a cargo de su órgano legislativo, ya que, mediante las citadas reformas, se le otorgó un mandato de ejercicio, es decir, una obligación de realizar determinada conducta –la adecuación de su Constitución y leyes secundarias-, con la finalidad de lograr una protección completa a los derechos reconocidos a favor de las mujeres en esa entidad federativa.

En ese contexto, es que esta Sala Superior determina que el Congreso del Estado de Nuevo León ha sido omiso en realizar la adaptación integral de sus normas, en términos de la reforma legal publicada en el DOF el trece de abril.

Es decir que, si bien el Congreso local ya emitió ciertas disposiciones tanto en la Constitución Política local como en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, lo cierto es que su regulación es incompleta al no cumplir con el Decreto de reforma legal referido, particularmente, respecto de la ley electoral local, pese a la existencia de un mandato constitucional y convencional en tal sentido.

A partir de lo expuesto, se concluye que, como aduce el partido político actor, no está cumplida la obligación del Congreso del Estado de Nuevo León, toda vez que en la ley electoral local no se prevén las cuestiones relativas a la violencia política en razón de género, que derivan del mandato del legislativo federal y que además tiene pleno sustento constitucional y convencional.

IV. Implementación de medidas para hacer efectiva la normativa en materia de paridad y de violencia política en razón de género.

En la sentencia dictada en el recurso de reconsideración, identificado con el número de expediente SUP-REC-892/2014, esta Sala Superior determinó que, contrariamente a lo sostenido por la Sala Regional responsable, sí existían las condiciones jurídicas para aplicar de manera directa los límites de representación (sub y sobre) previstos en el artículo 116, fracción II, tercer



párrafo, de la Constitución, sin afectar el principio de certeza, porque para ello no era necesario modificar las reglas previstas en las legislaciones electorales locales para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, sino que se requería verificar en cada una de las etapas del sistema de asignación establecidas en la ley, que no se rebase el porcentaje de sobre o sub representación previsto por el Poder Reformador de la Constitución.

En tal orden de ideas, se determinó que no resultaba aplicable el plazo previsto en la fracción II, penúltimo párrafo del artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución, así como, las jurisprudencias P./J. 98/2006 P./J. 87/2007, con rubro: CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN DE LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO y ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN “MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES”, CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, dado que éstas se referían, en primer lugar, a la posibilidad de impugnar leyes electorales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo que en el caso se trataba de una reforma constitucional.

SUP-JRC-14/2020

Además de que, se referían a normas que producían alteración al marco jurídico aplicable, siendo que en el caso el ajuste de los límites señalado no implicaba la alteración sustancial del modelo de representación proporcional ni de su finalidad, sino que, por el contrario, reforzaba ésta, precisaba y aclaraba los supuestos normativos aplicables definidos por la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 69/2008, donde previó las bases generales del principio citado, entre ellas, el establecimiento de un límite a la sobre representación.

Asimismo, este órgano jurisdiccional sostuvo que, para la aplicación de los límites de representación previstos en la fracción II del artículo 116 de la Constitución Federal en el sistema de asignación de diputaciones de representación proporcional de Nayarit no se requería modificar la normativa, pues era suficiente que en cada etapa se verificara la observancia de los límites y en caso de que alguno de los partidos rebasara el límite de sobre-representación se excluyera, para que los partidos sub-representados continuaran en la asignación, hasta agotar el número de curules, tal como sucedía, por ejemplo, con la exclusión del partido que hubiere llegado al tope máximo de diputados.

Por lo tanto, la Sala Superior concluyó que, si los límites de representación han constituido una base general que



debe ser observada en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional (desde mil novecientos noventa y ocho para evitar la sobre-representación), la cual no requería de una modificación legislativa, porque para su aplicación se debe verificar que se observen dichos límites en el desarrollo de cada una de las etapas del sistema de asignación regulado por cada estado, era claro que opuestamente a lo considerado por la Sala Regional, no resultaba aplicable el plazo de noventa días previsto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución, ni se vulneraba el principio de certeza y, por ende, la norma vigente prevista en el artículo 116, fracción II de la Constitución debía aplicarse al caso.

Ahora bien, acorde con el artículo Transitorio Cuarto del Decreto publicado en el DOF el seis de junio de dos mil diecinueve, las legislaturas locales deben realizar las reformas correspondientes en su legislación, para procurar la observancia del principio de paridad de género en los términos del artículo 41 constitucional; sin embargo, cabe destacar que, en términos de lo previsto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, las reformas de paridad en materia electoral deben promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse.

SUP-JRC-14/2020

En la lógica apuntada, si por alguna razón, el Poder Legislativo de las entidades federativas no pudiera promulgar y publicar la reforma legislativa local en materia de paridad y de violencia política en razón de género, por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, como lo dispone el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, del Pacto Federal, tal situación de ningún modo impedirá que durante el proceso electoral local de que se trate, el principio de paridad se materialice ni tampoco que no se hagan efectivas las disposiciones en materia de violencia política en razón de género, debido a su estrecha vinculación.

Lo anterior obedece, por un lado, en que la reforma legal publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de abril, establece reglas claras respecto de la postulación paritaria de candidaturas, en fórmulas, listas y planillas; así como en la integración de los poderes legislativo federal y locales, y los ayuntamientos; aunado a que se establecen disposiciones relativas a que las quejas o denuncias por violencia política contra las mujeres en razón de género, se sustanciarán a través del Procedimiento Especial Sancionador, para lo cual se establecen las hipótesis de infracción, así como la posibilidad de emitir medidas cautelares, entre otras cuestiones.



Y, por otra parte, porque en todo caso, las autoridades electorales administrativas locales (OPLES), en el ejercicio de sus atribuciones, de manera precautoria y provisional, válidamente pueden emitir acuerdos, lineamientos o cualquier otra medida que garanticen el ejercicio del derecho humano a la igualdad, mediante el principio de paridad, así como las disposiciones atinentes a la violencia política por razón de género.

Por lo tanto, esta Sala Superior tiene el deber de adoptar las medidas necesarias, en el ámbito de su competencia, para garantizar y proteger los derechos político-electorales de las mujeres, a fin de evitar un daño irreparable.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 43, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, la Comisión Estatal Electoral tiene a su cargo la organización de las elecciones; y se rige por los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza, independencia, profesionalismo y, máxima publicidad; y ejerce las funciones señaladas en la Ley de la materia.

Además, de conformidad con lo previsto en el artículo 97, fracciones I, III y XXVI, de la Ley Electoral local, el Consejo General de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, cuenta con las atribuciones de vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales; y expedir los reglamentos y

acuerdos necesarios para el buen funcionamiento del OPLE y de sus órganos, entre otras.

Es decir, el Consejo General de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León se encuentra facultado para emitir acuerdos, así como lineamientos, que estén orientados a hacer efectivo lo previsto en la legislación y, por ende, en los ordenamientos constitucionales local y federal.

Asimismo, en la sentencia dictada por esta Sala Superior en el recurso de reconsideración, identificado con el número de expediente SUP-REC-825/2016, se determinó que *el mandato de paridad de género en la postulación de candidaturas para cargos de elección popular, debe ser desarrollado, en principio, por los órganos legislativos competentes; sin embargo, no se advierte una reserva expresa para que dichas autoridades legislativas sean quienes, de manera exclusiva, establezcan reglas orientadas a asegurar condiciones de igualdad entre mujeres y hombres en el ejercicio de los derechos político-electorales.*

En tal orden de ideas, este órgano jurisdiccional considera que el Consejo General de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, en observancia de su obligación de garantizar el derecho de las mujeres al acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad, tiene facultades para establecer los lineamientos generales que



estime necesarios para instrumentar el principio de paridad de género, así como lo inherente a la violencia política por razón de género y asegurar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legislativas que contemplen las reglas específicas en esta material, lo cual deriva de un mandato constitucional y convencional.

SÉPTIMO. Efectos. En consecuencia, y tomando en cuenta que conforme a lo previsto en el artículo 91, párrafo tercero de la Ley Electoral local, la etapa de preparación de la elección se inicia con la primera sesión de la Comisión Estatal Electoral, en la primera semana del mes de octubre del año anterior al de las elecciones ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral; lo procedente es:

A. Congreso local.

1. Ordenar al Congreso del Estado de Nuevo León, que regule la paridad y la violencia política en razón de género en la Ley Electoral local y en los ordenamientos legales que estime pertinentes.

En términos de lo previsto en el artículo 105, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución federal, las leyes electorales federal y locales deben promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse. Durante el

mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Por lo tanto, la normativa que emita el Congreso del Estado de Nuevo León en materia de paridad y de violencia política en razón de género derivada de la presente ejecutoria, será aplicable una vez que concluya el proceso electoral que inicia en octubre del año en curso, en la mencionada entidad federativa.

B. Acción afirmativa.

A la fecha en que se dicta la presente ejecutoria, en términos de lo razonado, es de advertirse que el Congreso del Estado de Nuevo León no ha legislado en materia de paridad y, lo ha hecho parcialmente, respecto de la violencia política en razón de género, derivado de las reformas constitucional y legal publicadas en el DOF el seis de junio de dos mil diecinueve y el trece de abril del año en curso, respectivamente.

Con relación a lo anterior, cabe resaltar que la normativa convencional, específicamente, la “Convención de Belém Do Pará”, refiere que la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, por lo que su eliminación es condición indispensable para su desarrollo individual y social y su



plena e igualitaria participación en todas las esferas de vida, por lo que, en ese sentido, hace un reconocimiento al derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado.

Este mandato convencional, en México, obliga a todas las autoridades, órganos autónomos e incluso, los particulares, lo que necesariamente conlleva a que la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación, como integrante del Estado Mexicano y en ejercicio de su competencia, tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar el derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia, lo cual comprende sin lugar a dudas, su derecho a participar en las elecciones democráticas, acceder al ejercicio del poder público y a desempeñar cualquier cargo de elección popular, en un entorno libre de violencia política de género.

Por tal razón, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no puede dejar de lado que, dentro de los actos relacionados la organización, el desarrollo y la realización de elecciones para la renovación de los cargos de elección popular -y que son los mayormente caracterizan a una democracia-, la atención de la protección general de las mujeres forma parte de su misión tendente al fortalecimiento del ejercicio pleno de los derechos político-electorales, como respuesta a las exigencias de una sociedad democrática cambiante.

Aunado a lo antes expuesto, no puede pasarse por alto que el artículo 17, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: *“Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.”*, lo cual, permite sostener que, **en casos en que se persiga la tutela de los derechos humanos, debe privilegiarse la implementación, de manera general, de medidas y acciones preventivas** que tiendan a dar respuesta y a la implementación de mecanismos que garanticen su pleno y efectivo ejercicio, por encima de formalismos que, en ciertas ocasiones, llevan a su retardo.

Lo anterior se justifica, si se tiene en cuenta que la democracia (como régimen que permite la participación ciudadana mediante el ejercicio de derechos político-electorales), y la justicia electoral (como actividad que juzga sobre la vulneración de derechos y provee lo necesario para su reparación, así como para garantizar su ejercicio y respeto) son conceptos que no podrían cubrir sus objetivos, si su materialización se pretendiera realizar al margen o de manera paralela a la comisión de actos de violencia política contra las mujeres.



Ahora bien, es importante destacar que, por virtud del mandato constitucional, previsto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, no es posible que las normas que emita el Congreso del Estado de Nuevo al resultar sustantivas puedan ser aplicadas en el próximo proceso electoral que comienza en octubre del año en curso.

Sin embargo, la trascendencia de los derechos: paridad, derechos de la mujer a una vida libre de violencia político y derechos político-electorales; y, de los principios constitucionales de igualdad, equidad y certeza, ante la imperiosa necesidad de velar por ellos y garantizarlos no puede erigirse como obstáculo la falta de legislación local en la materia, debido a que a nivel federal se establecieron normas que sirven de parámetros mínimos, previendo reglas y principios, que en determinadas circunstancias, ameritan de una ponderación especial, que atienda a las necesidades y realidad de cada entidad federativa, por lo que como acción afirmativa pueden emitirse Lineamientos o normas de carácter reglamentario, a fin de lograr la materialización de esos derechos.

En tal orden de ideas, a criterio de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León y bajo su más estricta responsabilidad podrá aplicar de forma directa o emitiendo lineamientos o reglamentos, las previsiones que contengan reglas o principios generales en materia de paridad y violencia política de género.

Actos que, al igual que todos los demás en materia electoral, estarán sujetos al escrutinio jurisdiccional.

La implementación de lineamientos, o su adecuación, según corresponda, se realizará mediante la implementación de acciones afirmativas (o acciones especiales de carácter temporal) que se requieran, a partir de lo siguiente:

Las acciones de referencia constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales. Este tipo de acciones se caracteriza por ser: temporal, porque constituyen un medio cuya duración se encuentra condicionada al fin que se proponen; proporcional, al exigírseles un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados por conseguir, y sin que se produzca una mayor desigualdad a la que pretende eliminar; así como razonables y objetivas, ya que deben responder al interés



de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado⁶⁴.

Dichas acciones, encuentran su razón de ser, en los elementos fundamentales siguientes: a) Objeto y fin. Hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades. b) Destinatarias. Personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos, y c) Conducta exigible. Abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria, en la inteligencia de que la elección de una acción dependerá del contexto en que se aplique y del objetivo a lograr⁶⁵.

Una de las particularidades a destacar de las acciones de que se trata, consiste en que, al establecerse en favor de

⁶⁴ Consultar: Jurisprudencia 30/2014, intitulada: "ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN", en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, pp. 11 y 12.

⁶⁵ Consultar: Jurisprudencia 11/2015, con título: "ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES", en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, pp. 13, 14 y 15.

grupos sociales en una situación de especial vulnerabilidad, entonces, encuentran sustento constitucional y convencional en el principio de igualdad material, que toma en cuenta condiciones sociales que resulten discriminatorias, por ejemplo, respecto de las mujeres, indígenas, discapacitados, entre otros, lo cual justifica el establecimiento de medidas para revertir esa situación de desigualdad⁶⁶.

Es de hacer notar que las medidas temporales o acciones afirmativas implementadas en favor de las mujeres, encaminadas a promover la igualdad con los hombres, de ningún modo podrían considerarse discriminatorias, pues al establecer un trato diferenciado entre géneros con el objeto de revertir la desigualdad existente, tienden a compensar los derechos del grupo de población en desventaja, al limitar los del aventajado⁶⁷.

Lo anterior, dado que para que las mujeres alcancen la igualdad material, se requiere una aplicación efectiva del principio de paridad, y asimismo, que se generen todas las condiciones que sean necesarias para permitir la

⁶⁶ Consultar: Jurisprudencia 43/2014: "ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL", en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, pp. 12 y 13.

⁶⁷ Consultar: Jurisprudencia 3/2015, con título: "ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS", en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, pp. 12 y 13.



participación de las mujeres en la vida política, en un verdadero plano de igualdad frente a los hombres, en un ambiente libre de cualquier tipo de violencia política por cuestión de género.

Además, cabe advertir que la paridad y las acciones afirmativas de género tienen entre sus principales finalidades: 1) garantizar el principio de igualdad entre hombres y mujeres, 2) promover y acelerar la participación política de las mujeres en cargos de elección popular, y 3) eliminar cualquier forma de discriminación y exclusión histórica o estructural. En consecuencia, aunque en la formulación de las disposiciones normativas que incorporan un mandato de postulación paritaria, cuotas de género o cualquier otra medida afirmativa de carácter temporal por razón de género, no se incorporen explícitamente criterios interpretativos específicos, al ser medidas preferenciales a favor de las mujeres, deben interpretarse y aplicarse procurando su mayor beneficio, lo que exige adoptar una perspectiva de la paridad de género como mandato de optimización flexible que admite una participación mayor de mujeres que aquella que la entiende estrictamente en términos cuantitativos, como cincuenta por ciento de hombres y cincuenta por ciento de mujeres⁶⁸.

⁶⁸ Consultar: Jurisprudencia 11/2018: "PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES", en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, pp. 26 y 27.

A partir de lo anterior, se justifica la implementación de las acciones afirmativas, pues para que las mujeres alcancen la igualdad material, se requiere una aplicación efectiva del principio de paridad y, asimismo, que se generen todas las condiciones que sean necesarias para permitir la participación de las mujeres en la vida política, en un verdadero plano de igualdad frente a los hombres, en un ambiente libre de cualquier tipo de violencia política por cuestión de género.

Por ende, ante la ausencia de ley, ha lugar a la implementación de la acción afirmativa, a partir del mandato de optimización, desde la propia reforma constitucional y legal.

Con apoyo en lo anterior, como acción afirmativa **se ordena** al Consejo General de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, cuyo Congreso de tal entidad federativa no ha legislado en torno a paridad y a violencia política en razón de género y, que supera la barrera prevista en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal, a dictar los Lineamientos atinentes, de forma previa al inicio del próximo proceso electoral ordinario local, o bien, si a la fecha ha emitido Acuerdos o Lineamientos que realice las modificaciones correspondientes.



Además, se vincula a las autoridades señaladas a informar de las medidas que implementen para dar cumplimiento a la presente ejecutoria, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra, para lo cual deberá remitir copia certificada de las constancias atinentes.

Al efecto, se debe destacar que, la acción afirmativa que se está ordenando a la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, respecto de la emisión de Lineamientos no implica una sustitución de la función legislativa que es propia del Congreso local, sino que se trata de una medida de carácter temporal, a fin de hacer efectivos los mencionados derechos de paridad y de las mujeres a una vida libre de violencia política.

C. Criterio orientador tutelado con perspectiva de género.

Por otra parte, se invoca como hecho público y notorio, en términos de lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 1, de la LGSMIME que a la fecha en la cual se dicta la presente ejecutoria, el Congreso de la entidad federativa que se precisa a continuación no ha legislado en materia de paridad y de violencia política en razón de género: Tabasco, derivado de las reformas constitucional y legal publicadas en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil diecinueve y el trece de abril del año en curso, respectivamente.

SUP-JRC-14/2020

Mientras que, en la siguiente entidad federativa, se ha legislado de forma parcial: Zacatecas (paridad).

Ahora bien, lo decidido en la presente sentencia, resulta un criterio orientador, por lo que, en términos de lo dispuesto en el artículo 1º constitucional, se ordena notificar la misma a todos los Organismos Públicos Locales Electorales, para los efectos procedentes, así como a los Congresos de las entidades federativas y a los Tribunales Electorales Locales.

Lo anterior encuentra sustento, en lo conducente, en lo determinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Castañeda Gutman, en la cual se determinó, en esencia, que el Estado debe en un plazo razonable, completar la adecuación de su derecho interno a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de tal forma que ajuste la legislación secundaria y las normas que reglamentan el juicio ciudadano, de acuerdo con la reforma constitucional de trece de noviembre de dos mil siete, de manera que mediante tal recurso se garantizara a la ciudadanía de forma efectiva el cuestionamiento de la constitucionalidad de la regulación legal del derecho a ser electo.

Asimismo, en el caso Radilla Pacheco, la Corte Interamericana de Derechos Humanos decidió que el Estado deberá adoptar en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del



Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El alcance de la determinación que adopta esta Sala Superior tiene como finalidad que se tutelen, respeten y protejan los derechos político-electorales de las mujeres que participarán en los próximos procesos electorales locales.

Abona a lo anteriormente expuesto que, en la sentencia emitida por este órgano jurisdiccional en el recurso de reconsideración, identificado con el número de expediente: SUP-REC-1386/2018; se ordenó al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, entre otras cosas, que emitiera antes del inicio del siguiente proceso electoral, el acuerdo en el que se establezcan los lineamientos y medidas que estime idóneos y necesarios para garantizar una conformación paritaria de los órganos de elección popular.

Además de que, se ordenó comunicar tal decisión al Instituto Nacional Electoral y a los organismos públicos locales electorales de todas las entidades federativas de la República mexicana.⁶⁹

⁶⁹ Criterio que fue reiterado en las sentencias emitidas por esta Sala Superior en los expedientes: SUP-REC-1453/2018 y acumulado (San Luis Potosí); y, SUP-REC-1780/2018 y acumulados (Morelos), entre otras.

Finalmente cabe destacar que, en la sentencia dictada en el juicio ciudadano, identificado con el número de expediente SUP-JDC-352/2018 y acumulados, esta Sala Superior determinó que tomando en consideración el reconocimiento del derecho al voto activo de las personas en reclusión sin sentencia ejecutoria, para efectos de conocimiento se ordenó dar vista a ambas cámaras del Congreso de la Unión y a los correspondientes órganos legislativos de todas las entidades federativas.

Por lo expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se sobresee el juicio de revisión constitucional electoral por lo que hace a **Vania Roxana Ávila García, Ana Rodríguez Chávez, y Maribel Ramírez Topete**, en atención a las razones expuestas en el considerando tercero de esta ejecutoria.

SEGUNDO. Se revoca la sentencia impugnada.

TERCERO. Se ordena al Congreso del Estado de Nuevo León, realizar las adecuaciones a la legislación electoral y a la normativa atinente, de conformidad con los efectos precisados en el **considerando SÉPTIMO** de esta ejecutoria.



CUARTO. Se ordena a la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, cuyo Congreso de la mencionada entidad federativa no ha legislado en torno a paridad y violencia política en razón de género, a que proceda en los términos indicados en el **considerando SÉPTIMO** del presente fallo.

QUINTO. Se ordena notificar esta sentencia a todos los Organismos Públicos Locales Electorales, para los efectos procedentes, así como a los Congresos de las entidades federativas y, a los Tribunales Electorales Locales.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvase los documentos respectivos, y archívese el asunto como total y definitivamente concluido.

Así, **por mayoría** de cinco votos, por lo que hace a los puntos resolutivos primero y cuarto, con el voto en contra del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien formula voto particular; y, **por unanimidad**, respecto de los resolutivos segundo, quinto y tercero, haciendo la precisión que en este último el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón formula voto concurrente; lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del- trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.



ANEXO ÚNICO

INICIO PROCESOS ELECTORALES LOCALES SEPTIEMBRE-OCTUBRE				
ESTADOS	sep-20	oct-20	PARIDAD	VIOLENCIA POLÍTICA
CHIHUAHUA		INICIA	SI	SI
CDMX	INICIA		SI	SI
COLIMA		INICIA	SI	SI
GUANAJUATO	INICIA		SI	SI
GUERRERO	INICIA		SI	SI
MICHOACÁN DE OCAMPO	INICIA		SI	SI
MORELOS	INICIA		SI	SI
NUEVO LEÓN		INICIA	NO	PARCIAL
QUERÉTARO		INICIA	SI	SI
SAN LUÍS POTOSÍ	INICIA		SI	SI
SONORA	INICIA		SI	SI
TABASCO		INICIA	NO	NO
TAMAULIPAS	INICIA		SI	SI
ZACATECAS	INICIA		SI	NO
TOTAL	9	5		
LEGISLARON	11			
NO HAN LEGISLADO	1			
HAN LEGISLADO UNA	2			
TOTAL	14			

Magistrado Presidente

Nombre: Felipe Alfredo Fuentes Barrera

Fecha de Firma: 06/08/2020 02:37:25 p. m.

Hash: qnDti/Y6cZ2zeh4a3j38YRIE17xE1iklULnDYBqbgL0=

Magistrado

Nombre: Felipe de la Mata Pizaña


Fecha de Firma: 06/08/2020 02:54:20 p. m.

Hash: DHTBIjpZ+6bEqMSoEEMpLBTd4yjHph0O4RnZjBlei6E=

Magistrado

Nombre: Indalfer Infante Gonzales


Fecha de Firma: 06/08/2020 03:37:46 p. m.

Hash: 2MsecOsk+XKyUud21CjhdZzuwz5V8jywf4VR7jgPN0=

Magistrada

Nombre: Janine M. Otálora Malassis


Fecha de Firma: 06/08/2020 05:05:56 p. m.

Hash: Yh0exMNH3gGxp3e2u+zwKatHIZFPpJj99h3UahM85ks=

Magistrado

Nombre: Reyes Rodríguez Mondragón


Fecha de Firma: 06/08/2020 05:49:19 p. m.

Hash: fh0/LDfXGdDhnNuV4Rsz2z0exmQywEcaAeG1ZmW6Rw8=

Magistrada

Nombre: Mónica Aralí Soto Fregoso

Fecha de Firma: 06/08/2020 06:14:17 p. m.

Hash: 8szl8Jc2D08T1SLG+E5CwhKhngJB2nqw102Sczu+HpE=

Secretario General de Acuerdos

Nombre: Rolando Villafuerte Castellanos

Fecha de Firma: 06/08/2020 02:21:38 p. m.

Hash: rX0U3Dips152eID0NKLFsw3sTt4zJA1r0JuH5CcfBBc=

VOTOS CONCURRENTE Y PARTICULAR DEL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL SUP-JRC-14/2020 (OMISIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA DE PARIDAD Y VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO EN NUEVO LEÓN)⁷⁰

En la sentencia aprobada hay ciertos temas particulares en los que considero que la perspectiva y justificación de la decisión pudieron ser distintas, no obstante que su conclusión sea correcta. Sin embargo, no comparto la idea de que sea procedente ordenar a la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León emitir lineamientos en materia de paridad y violencia política de género en un caso en el que lo que se determinó fue la existencia de una omisión legislativa del Congreso de Nuevo León, porque con ello se estaría sustituyendo a la autoridad del poder legislativo a través de una autoridad administrativa.

1. Antecedentes del caso

La materia del presente asunto fue analizar una sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León⁷¹. El partido Movimiento Ciudadano demandó que el Congreso local de dicha entidad federativa no ha hecho los ajustes

⁷⁰ Colaboraron en la elaboración del presente voto Paulo Abraham Ordaz Quintero, Augusto Arturo Colín Aguado y Sergio Iván Redondo Toca, secretarios de estudio y cuenta adscritos a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

⁷¹ Recurso de apelación local con clave de expediente RA-003/2020. Disponible en: <http://www.tee-nl.org.mx/sentencias.php?frSentencia=2254>



legislativos en materia de paridad de género y violencia política por razón de género que fueron ordenados mediante distintas reformas, una constitucional⁷² y una legal general⁷³ de los años dos mil diecinueve y dos mil veinte, respectivamente.

El Tribunal Electoral local sobreseyó el recurso de apelación local, es decir, decidió no conocer del asunto, sobre la base de que quedó sin materia, porque ya existían algunos **dictámenes legislativos** que se encontraban en trámite en el Congreso local, lo cual, en concepto de ese tribunal, es suficiente para tener por satisfecho el mandato constitucional de legislar. También señaló que no procedía analizar el asunto pues, si no había un plazo expreso para legislar en las materias que se decían omitidas, tampoco podría existir la omisión.

Inconforme con esa decisión, Movimiento Ciudadano sometió el caso a la Sala Superior.

2. Principales decisiones de la sentencia, criterio mayoritario y sentido de mi voto

⁷² El seis de junio de dos mil diecinueve se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) una reforma constitucional a diversos artículos constitucionales que tuvo por objetivo establecer, entre otras cuestiones, el deber de los partidos políticos de postular candidaturas de forma paritaria para todos los cargos de elección popular en los distintos órdenes de gobierno. Véase: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5562178&fecha=06/06/2019

⁷³ El trece de abril de dos mil veinte se publicó en el DOF un decreto por medio del cual se reforman y adicionan distintos artículos en diversas leyes generales, a fin de establecer reglas para combatir la violencia política de género. Véase: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591565&fecha=13/04/2020

SUP-JRC-14/2020

El primer problema jurídico del caso fue analizar la sentencia del Tribunal Electoral local. Comparto la decisión de revocar esa sentencia local. Contrario a lo que sostuvo el tribunal demandado, emitir un dictamen de una iniciativa de ley no es equiparable a concluir un proceso legislativo ordenado constitucionalmente. Por esa causa, la sola existencia de ciertos trabajos legislativos no justificaban dejar sin materia el medio de impugnación local.

Asimismo, el análisis de si existía o no un plazo para legislar y, en consecuencia, si era fundado o no el planteamiento de omisión legislativa, era una cuestión que formaba parte del estudio de fondo del recurso local.

Por esos motivos, **voté a favor de la revocación** del acto reclamado.

Una vez que se resuelve esta cuestión, la Sala Superior decide asumir plenitud de jurisdicción, es decir, se sustituye a la responsable para analizar el caso. De esta manera determina que sí existe la omisión legislativa reclamada y ordena al Congreso de Nuevo León que legisle lo omitido.

También **comparto estas conclusiones**, sin embargo, en el análisis de estos temas, el criterio mayoritario considera relevante destacar que la legislación que se pueda llegar



a emitir con motivo de la orden de esta Sala Superior no puede regir el próximo proceso electoral de Nuevo León.

Es decir, la postura mayoritaria sostiene que a pesar de que el artículo tercero transitorio constitucional de la reforma en materia de paridad de dos mil diecinueve ordena aplicar las nuevas reglas en la materia en este próximo proceso electoral, la omisión del Congreso —de hacer los ajustes respectivos y cumplir su deber constitucional de homologación legislativa— justifica no aplicarlas pues ello implicaría desacatar el diverso mandato, igualmente constitucional, que establece que las leyes electorales deberán emitirse y publicarse noventa días antes del inicio del proceso electoral correspondiente sin que sea válido hacer “modificaciones legales fundamentales” durante el proceso⁷⁴.

Esta concepción del problema jurídico llevó al criterio mayoritario a estimar que, incluso aunque el Congreso de Nuevo León subsane su omisión legislativa antes del inicio del próximo proceso electoral local (que dará comienzo la primera semana de octubre de este año⁷⁵), las nuevas reglas legales ya no deben ser aplicadas en ese proceso. Esto implica que existirá un vacío o ausencia de reglas

⁷⁴ De conformidad con el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución federal.

⁷⁵ Artículo 91, párrafo tercero, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, el cual establece que “la etapa de preparación de la elección se inicia con la primera sesión de la Comisión Estatal Electoral, **en los primeros siete días del mes de octubre del año anterior** al de las elecciones ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral”.

legales homologadas a los mandatos constitucionales y legales generales que actualmente están vigentes y son exigibles, en materia de paridad y violencia política de género.

Dicho entendimiento del tema en estudio condujo al criterio mayoritario a buscar colmar ese vacío normativo. De esta forma, consideraron que lo que no había hecho el legislador podría ser subsanado por el Instituto Electoral local a través de la emisión de acciones afirmativas en sede administrativa.

Por esa causa, se vinculó a la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León para que emita “los lineamientos generales que estime necesarios para instrumentar el principio de paridad de género, así como lo inherente a la violencia política por razón de género y asegurar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legislativas que contemplen las reglas específicas”.

No comparto la postura antes descrita ni la forma de entender el problema jurídico que ésta supone.

En primer lugar, observo que el artículo 105, penúltimo párrafo, de la Constitución federal, contiene dos reglas:

- Las leyes electorales de cualquier ámbito normativo deben promulgarse y publicarse por lo menos



noventa días **antes de que inicie** el proceso electoral en que vayan a aplicarse.

- **Durante el transcurso del proceso electoral** no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Tal como lo explicaré en el presente voto, estimo que derivado de lo que dispone dicho artículo, por un lado, no existe afectación al principio de certeza electoral si un órgano legislativo hace modificaciones legales fundamentales, siempre y cuando estas se emitan noventa días **antes del inicio** de un proceso electoral y exista tiempo suficiente para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) las revise en el caso de presentarse una acción de inconstitucionalidad. Por otro lado, tampoco se afecta la certeza si las modificaciones legales no son fundamentales y éstas se realizan antes del inicio del proceso electoral a pesar de que no se lleven a cabo con más de noventa días de anticipación.

Este entendimiento del problema jurídico evidencia que, en el caso concreto, **el cumplimiento de la sentencia de esta Sala Superior es urgente**, pues aún es posible que se emita la legislación en materia de paridad y violencia política por razón de género que sea necesaria para lograr la homologación ordenada por las reformas generales en la materia. Este aspecto también evidencia que **es injustificado e innecesario** ordenar a la autoridad

administrativa electoral que subsane un vacío que directamente le corresponde atender al legislador local.

Más aún, tal como también lo analizaré en otro de los apartados centrales de este voto, el análisis de una omisión legislativa debe ser muy riguroso y puntual a fin de conocer cuáles son los deberes concretos que un órgano legislativo está llamado a atender. En el presente caso, esta exigencia y rigor permiten: **i)** conocer de forma muy precisa qué normas constitucionales y/o de la legislación general **son directamente aplicables a, y actualmente exigibles** en, los próximos procesos electorales, de manera que no requieren una reiteración en el ámbito local; **ii)** qué reglas debe establecer en la legislación local por mandato de las reformas constitucionales y generales respectivas; y **iii)** qué reglas falta prever en la legislación local, a pesar de que ya deberían existir, esto es, qué temas se mantienen indebidamente omitidos, en este caso, en la legislación de Nuevo León.

Esta perspectiva de análisis permite generar conclusiones que dan claridad a todos los sujetos relevantes para el derecho electoral, ayuda a los órganos legislativos a cumplir sus deberes y les facilita a las personas exigir sus derechos para, incluso, solicitar la aplicación directa de la Constitución.



En esta lógica, si bien coincido con las conclusiones de la sentencia, respetuosamente me aparto de sus razonamientos y **emito un voto concurrente** en relación con los temas siguientes:

- La aplicabilidad de las normas legales que se emitirán en cumplimiento de la sentencia de la Sala Superior.
- La decisión de asumir plenitud de jurisdicción.
- La delimitación del objeto de la omisión legislativa que se estudió.
- El método de análisis de la omisión legislativa.

Asimismo, presento un **voto particular** en relación con:

- La orden dada en este momento a la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León para que **emita lineamientos** generales en relación con los temas omitidos por el Congreso local.
- El sobreseimiento del juicio por lo que hace **a tres representantes** del partido actor.

Esto último en atención a que estoy en contra de los argumentos y conclusiones que se expresan en la sentencia. Todas las cuestiones antes señaladas se analizan en los apartados subsecuentes.

3. Razones de mi postura

Para el análisis de cada uno de los temas señalados explicaré el criterio mayoritario particular considerado en la sentencia; expondré las razones de mi disenso; y presentaré la propuesta que, estimo, debió regir la decisión.

3.1. Las reglas legales que se emitan en cumplimiento a la sentencia de la Sala Superior todavía pueden aplicarse al próximo proceso electoral local de Nuevo León

Si bien este tema está relacionado con las consecuencias del fallo, es un argumento que se utilizó como un presupuesto de toda la decisión. Es decir, se trata de una cuestión transversal que estuvo detrás de diversas determinaciones plasmadas en la ejecutoria, por ejemplo, para determinar cuál era el plazo en el que existía el deber de legislar el cual, según se concluyó, fue incumplido. Por ese motivo, este tema lo analizaré en primer término.

Tal y como lo adelanté, en relación con esta temática, el criterio mayoritario sostuvo que la legislación que en su caso llegue a emitir el Congreso de Nuevo León en cumplimiento a la sentencia de este Tribunal, no podrá ser válidamente aplicada al próximo proceso electoral local.

En principio, quiero aclarar que esta afirmación de la sentencia implica que la Sala Superior puede determinar si una ley electoral fue emitida o no dentro del plazo previsto



por el artículo 105 constitucional (noventa días antes de que inicie el proceso electoral) y, derivado de esa circunstancia, si es válido que dicha ley sea aplicable o no al proceso electoral inmediato siguiente a su emisión.

En este caso, el criterio mayoritario de la Sala Superior respondió a dicha cuestión negando la aplicabilidad de las reformas legislativas que ordenó realizar.

Si bien comparto la idea mayoritaria de que dicha cuestión entra dentro del ámbito de especialidad del Tribunal Electoral —y no solo de la SCJN—, no comparto la solución dada, por los motivos que se exponen enseguida.

El artículo 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal señala lo siguiente:

Artículo 105.- [...]

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa **días antes de que inicie** el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y **durante el mismo** no podrá haber **modificaciones legales fundamentales**.

Tal como ya se dijo, este artículo contiene dos reglas distintas: **a)** las leyes electorales fundamentales deben emitirse por lo menos noventa días **antes de que inicie** el proceso electoral en que vayan a aplicarse; y **b)** **no tendrán vigencia para** el proceso electoral las modificaciones legales fundamentales que se realicen

dentro de los noventa días previos a su inicio o durante el mismo.

La SCJN ha señalado que el objetivo de la disposición anterior es **tutelar el principio de certeza** en materia electoral. Dicho principio implica que todos los participantes de un proceso comicial deben poder conocer las reglas fundamentales del mismo antes de que éste inicie, habiendo tenido la oportunidad de cuestionar en abstracto dichas reglas a través de una acción de inconstitucionalidad⁷⁶.

En ese sentido, la certeza se logra siempre y cuando la legislación electoral se conozca antes del inicio del proceso electoral. En los casos en que la ley se impugne en abstracto, la certeza se obtiene si la ley se revisa antes del inicio del proceso electoral o, excepcionalmente, si una vez iniciado éste se hace indispensable una modificación a la ley derivado de una declaratoria de invalidez de las disposiciones respectivas hecha por la SCJN⁷⁷.

De esta manera, se observa que el plazo de noventa días es una regla formalmente instrumental que supone un plazo razonable fijado por el Constituyente Permanente, a fin de que la SCJN cuente con tiempo suficiente para

⁷⁶ Jurisprudencia 98/2006, del pleno de la SCJN, de rubro: **CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO.** 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIV, agosto de 2006; pág. 1564; registro IUS: 174536.

⁷⁷ *Idem.*



resolver las acciones de inconstitucionalidad preferentemente antes del inicio de los comicios en los cuales las reglas se van a aplicar y, en su caso, el Legislativo haga las adecuaciones normativas con motivo de las resoluciones de la SCJN.

Sin embargo, tal como la propia SCJN ha indicado sería “ilógico que por la exigencia de un requisito formal, el trabajo parlamentario quedara inmovilizado cuando los propios acontecimientos exigen su intervención, siempre que se atiendan y preserven los principios rectores de la materia electoral”⁷⁸.

De tal suerte, si bien la formalidad del plazo de noventa días debe observarse por regla general, existen casos plenamente justificados en los que, sin afectar el principio de certeza, pudieran establecerse excepciones que impliquen la posibilidad de que a pesar de que una legislación se emitiera dentro de ese plazo y, en principio, fuera de carácter fundamental pueda válidamente regir las situaciones del proceso electoral inmediato.

Un ejemplo de este supuesto se presentaría si se emite una ley electoral que implique una modificación legal fundamental, pero se cumplen las condiciones siguientes:

⁷⁸ *Idem.*

- a) Ley se emite fuera del plazo previsto por el artículo 105 constitucional pero **antes del inicio del proceso por ser necesaria la intervención del órgano legislativo**. En este supuesto, se evita desatender el mandato relativo a realizar esos cambios trascendentales se efectúen “**durante**” el proceso que busca proteger el principio de certeza.
- b) Existe una regla constitucional que ordena al legislador emitir esas reglas y dicho mandato fue incumplido. No resultaría válido que la negligencia del legislador justificara la ausencia de reglas que debieron estar vigentes para regir un proceso electoral particular si aún existe tiempo para emitir las en condiciones de certeza.

Lo anterior encuentra sustento en que la propia SCJN ha estimado que dicha norma de rango constitucional no es absoluta, sino que puede tener excepciones justificadas. En ese sentido, la posibilidad de admitir excepciones es plausible puesto queda preservado el bien constitucional que la norma constitucional tutela, es decir, la certeza en la materia.

En el caso en estudio, suponiendo que el Congreso de Nuevo León tuviera que emitir modificaciones legales fundamentales a efecto de subsanar la omisión legislativa que determinó la sentencia de esta Sala Superior, la SCJN todavía podría analizarla en acción de



inconstitucionalidad y existe la posibilidad de que dicha legislación sea válida para el próximo proceso electoral, dadas las particularidades del presente asunto.

Lo anterior, en el entendido de que para determinar si se trata o no de modificaciones legales fundamentales, es necesario realizar un análisis detallado del ordenamiento electoral aplicable en el Estado de Nuevo León, incluidas las normas constitucionales y las normas de las leyes generales.

De esta manera, en el caso concreto, la reforma constitucional publicada el seis de junio de dos mil diecinueve en el Diario Oficial de la Federación estableció el deber de los partidos políticos de postular candidaturas de forma paritaria **para todos los cargos de elección popular** en los distintos órdenes de gobierno. Los artículos transitorios segundo, tercero y cuarto señalan lo siguiente:

“...**SEGUNDO.-** El Congreso de la Unión deberá, en un plazo improrrogable de un año a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, realizar las adecuaciones normativas correspondientes a efecto de observar el principio de paridad de género establecido en esta Constitución, en los términos del segundo párrafo del artículo 41.

TERCERO.- La observancia del principio de paridad de género a que se refiere el artículo 41, será aplicable a quienes tomen posesión de su encargo, **a partir del proceso electoral federal o local siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto**, según corresponda.

Por lo que hace a las autoridades que no se renuevan mediante procesos electorales, su integración y designación habrá de realizarse de manera progresiva a partir de las nuevas designaciones y nombramientos que correspondan, de conformidad con la ley.

CUARTO.- Las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de su competencia, deberán realizar las reformas correspondientes en su legislación, para procurar la observancia del principio de paridad de género en los términos del artículo 41."

Como se observa, el transitorio tercero señala que la reforma en materia de paridad del año dos mil diecinueve deberá regir a partir del proceso electoral local siguiente a la fecha de entrada en vigor del Decreto. De esta manera, por mandato constitucional, dicho principio sería exigible tanto al Congreso federal como al estatal, tal y como ocurre en el caso concreto para el proceso electoral de Nuevo León que dará inicio en octubre de dos mil veinte.

La omisión del Congreso de Nuevo León para hacer los ajustes legislativos que desarrollen el principio de paridad no constituye un argumento válido para incumplir un mandato constitucional que exige la aplicabilidad de dicho principio, en virtud de que las normas fundamentales electorales sobre paridad total vigentes se encuentran tanto en la Constitución política federal como en las leyes generales en materia electoral.

A su vez, la regla que obliga a promulgar y publicar las leyes electorales antes de los noventa días previos al inicio de un proceso electoral tampoco justificaría afirmar que los cambios legislativos que se realicen para lograr la vigencia de ese principio en el proceso electoral de Nuevo León no serán aplicables a dicho proceso si se llevan a cabo



incumpliendo la referida regla formal, pues, por un lado el criterio de la mayoría no analiza en qué consisten las reglas que se han omitido legislar y, por otro lado, dado el contexto del presente asunto todavía **existe la posibilidad de emitir la legislación correspondiente en condiciones de certeza.**

En efecto, como faltan dos meses para que dé inicio el proceso de renovación de autoridades de elección popular en Nuevo León, es materialmente posible que el Congreso de dicha entidad federativa emita la legislación electoral que se encuentre omitida (incluso hay tiempo suficiente para analizar si es de carácter fundamental o no lo es) y lo haga: **a)** previo a que comience el proceso; y **b)** con una anticipación suficiente que permitía a la SCJN resolver la acción de inconstitucionalidad respectiva, en caso de que la reforma legal local fuera impugnada. En estas condiciones no existiría afectación alguna a la certeza pues todos los sujetos relevantes podrían conocer con anticipación las reglas válidas que regirán los comicios.

Por ese motivo, se recalca que **el Congreso de Nuevo León sigue teniendo un deber constitucional de observancia urgente** que hace necesario que, de inmediato, culmine el proceso legislativo correspondiente, pues aún podría emitir reglas electorales que válidamente podrían regir dicho proceso.

Como se argumenta, esta interpretación debió preferirse a la que se empleó en la sentencia aprobada, en la cual se dio prevalencia a una regla formal (deber de legislar a más tardar noventa días antes del inicio del proceso) a pesar de que sigue existiendo la posibilidad jurídica y material de emitir cambios a la ley en las mismas condiciones de certeza exigidas por el artículo 105 constitucional.

En contrapartida a esa decisión, la alternativa referente a sostener que las reglas que la Sala Superior ordenó emitir sí pueden regir el próximo proceso electoral de Nuevo León encuentra el respaldo siguiente:

- Permitía lograr un mayor equilibrio entre los dos principios que subyacen a las reglas constitucionales en juego: por una parte, la orden de que la legislación local que desarrolle el principio de paridad —en los términos que ahora se concibe—, se aplique al próximo proceso electoral local (transitorios tercero y cuarto de la reforma) en relación con el deber de asegurar el principio de certeza en materia electoral (artículo 105, penúltimo párrafo de la Constitución), el cual busca asegurar un conocimiento de las reglas electorales válidas antes del inicio de los comicios.
- Es la interpretación que favorece, en mayor medida, el principio de paridad, **sin sacrificar en lo absoluto el principio de certeza**, pues únicamente implica



modular una formalidad (la observancia del plazo de días para promulgar y publicar la reforma), lo cual se encontraba justificado, pues con ello se satisfacía el mandato de otra regla igualmente constitucional.

- Evitaba privilegiar una formalidad por encima de la deferencia al poder legislativo, y la finalidad que persigue puede quedar plenamente satisfecha atendiendo a los principios de división de poderes, reserva de ley y jerarquía normativa.

Un segundo argumento que respalda la idea de la aplicabilidad inmediata de las reglas es que aquellas que el Congreso de Nuevo León emita en cumplimiento a la ejecutoria de la Sala Superior no implicarán modificaciones legales de carácter fundamental.

Al respecto, en sus jurisprudencias 98/2006⁷⁹ y 87/2007⁸⁰ la SCJN desarrolló una excepción al deber de legislar en materia electoral noventa días antes del inicio de un proceso. Esta excepción establece que el plazo anterior no es aplicable si la regla que se emite no suponen una “modificación legal fundamental”. **Esta hipótesis se**

⁷⁹ *Idem.*

⁸⁰ Jurisprudencia 87/2007, del Pleno de la SCJN, de rubro: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN "MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES", CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXVI, diciembre de 2007; pág. 563; registro IUS: 170886

actualiza en el presente caso, pues tal como se analizará en el **apartado 3.4** de este voto, las únicas reglas omitidas en la legislación de Nuevo León **no tienen dicho carácter sustancial** lo cual contrasta con lo que se asume en la sentencia aprobada, en la cual no se hace el análisis concreto, sino que en abstracto se concluye que lo tienen.

Esto significa que los ajustes necesarios para cumplir con la reforma constitucional en materia de paridad y la de las leyes generales en violencia política de género válidamente pueden efectuarse antes del inicio del proceso y ser aplicables para el mismo.

Por tales motivos, considero que no fue jurídicamente pertinente establecer que la legislación que se emitirá para subsanar la omisión reclamada no pueda regir para el próximo proceso.

Esta argumentación, tampoco es adecuada, porque genera la percepción de que el caso no es urgente, cuando ocurre justo lo contrario.

3.2. La plenitud de jurisdicción debió argumentarse debidamente

La sentencia aprobada determinó asumir plenitud de jurisdicción y conocer directamente del juicio local,



sustituyéndose al tribunal responsable. En relación con esta determinación observo que:

- No se motivó.
- Es contradictoria con una de las premisas centrales asumidas en el proyecto, esto es, que la legislación que se emita en cumplimiento de la sentencia no aplicará al próximo proceso electoral.

Respecto al primer aspecto, baste decir que por mandato constitucional todos los actos que emiten las autoridades deben estar debidamente motivados, lo cual supone explicar las razones que los justifican. Esta exigencia no se observó en relación con la asunción de plenitud de jurisdicción lo cual hace percibir esa decisión como un acto discrecional, cuando en realidad no lo es.

En torno al segundo tema, hay que precisar que la Sala Superior ha señalado que las condiciones en las que es válido asumir plenitud de jurisdicción son los siguientes:

- a) Que no existan actividades materiales que por disposición de la ley corresponden al órgano o ente que emitió el acto impugnado; y
- b) Que exista urgencia en resolver el asunto siendo indispensable la acción rápida, inmediata y eficaz para dilucidar la materia sustancial del acto

SUP-JRC-14/2020

cuestionado, a fin de no dejarlo sin materia o reducir al mínimo sus efectos reales⁸¹.

De esta manera, se observa que asumir plenitud de jurisdicción supone, entre otras cuestiones, que la resolución del caso respectivo **es urgente**.

Como ya se dijo en el apartado anterior, una de las premisas centrales del juicio SUP-JRC-14/2020 fue que las modificaciones legales que pudieran llegar a ordenar y que se ordenaron no podrán ser usadas en el próximo proceso electoral.

Esta afirmación empleada en la sentencia es contradictoria con su decisión de asumir plenitud de jurisdicción, pues si la legislación que se pueda emitir con motivo de la sentencia no va a ser usada sino **hasta pasado el próximo proceso electoral**, esto es, hasta aproximadamente después del mes de julio de **dos mil veintiuno**, el caso no puede considerarse urgente como para asumir plenitud de jurisdicción.

Sin embargo, como adelanté, considero que el caso sí es urgente teniendo en cuenta que aún es posible que la legislación que se emita pueda ser aplicable al próximo proceso electoral. Más aún, del hecho de que se emita lo

⁸¹ Véase la tesis XIX/2013, de la Sala Superior, de rubro: **PLENITUD DE JURISDICCIÓN. CÓMO OPERA EN IMPUGNACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTORALES**. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, páginas 49 y 50.



más pronto posible depende justamente que se logre esa aplicabilidad, de ahí que el caso, se reitera, sea urgente.

Por otra parte, no existían actividades materiales pendientes por realizar por parte del Tribunal local, sino que el problema consistía en un punto de Derecho.

Finalmente, hay que señalar que el día primero de julio se reencauzó este asunto al Tribunal local. Sin embargo, desde esa fecha al momento de resolución de la sentencia del juicio SUP-JRC-14/2020 ya había transcurrido un mes, además de que la instancia local ya había tenido la oportunidad de pronunciarse sin haber emitido una solución al problema conforme a Derecho. Por tales motivos, considero que fue ajustado a Derecho asumir la plenitud de jurisdicción, por las razones que ya expuse.

3.3. Delimitación clara del parámetro aplicable para evaluar una omisión legislativa en materia electoral

Una de las reglas que se incorporó al artículo 41 constitucional en la reforma en materia de paridad total del seis de junio de dos mil diecinueve fue la siguiente:

Artículo 41. [...]

La ley determinará las formas y modalidades que correspondan, para observar el principio de **paridad de género en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho** del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas. En la

integración de los organismos autónomos se observará el mismo principio.

La previsión anterior no constituye una disposición en materia electoral, pues no se relaciona con la selección de autoridades a través del sufragio popular. De esta manera la regla constitucional trascrita no era un parámetro válido para ser usado a fin de evaluar si existió o no **omisión en legislativa en materia electoral** y, en consecuencia, no le correspondía al Tribunal Electoral exigir que se subsanara una posible inacción en torno a la misma.

Al respecto, considero que la sentencia debió delimitar con la suficiente claridad que el control de una omisión legislativa a cargo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación abarca únicamente las reglas electorales sobre las que esta instancia constitucional tiene competencia.

En ese sentido, como los actores plantearon expresamente que se había omitido trasladar esa regla constitucional al ámbito local debí responderse, dicha cuestión debió atenderse de manera frontal a fin de desestimar esa manifestación a fin de que se evidenciara que dicho tema no podría ser controlado por esta Sala Superior, por tratarse de una disposición que incide en el ámbito de las Secretarías de Despacho y los organismos autónomos, lo cual finalmente sí fue la conclusión de la sentencia.



Este aspecto es de suma relevancia para el cumplimiento de la ejecutoria de la Sala Superior, en la medida que la no está ordenando subsanar una posible omisión a esa regla, pues ello implicaría exceder los alcances del control de este Tribunal.

3.4. En el caso concreto se actualizó una omisión legislativa relativa

En general, comparto la conclusión que se adopta en la sentencia en el sentido de que, en el caso concreto, se actualiza una omisión por parte del Congreso del Estado de Nuevo León de emitir ciertas disposiciones legales necesarias para reglamentar el mandato constitucional de paridad de género, así como el deber de atender, sancionar y erradicar la violencia política en contra de las mujeres por razón de género, considerando la reforma a la Constitución publicada el seis de junio de dos mil diecinueve y la reforma a diversos ordenamientos publicada el trece de abril del año en curso.

No obstante, mi postura parte de una metodología y enfoque distintos, la cual me lleva a disentir de alguna de las consideraciones en las que se sustenta la sentencia. Estimo que el problema jurídico que se nos plantea exige identificar los aspectos específicos que se deben contemplar en la normativa estatal como elementos mínimos para garantizar el mandato de paridad de género

y, a partir de ello, realizar un contraste con la legislación vigente, para de esta manera establecer con toda claridad qué es lo que hace falta legislar.

Asimismo, considero que resulta equivocado calificar que se está ante una omisión absoluta por lo que hace a la materia de paridad de género, pues en la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León hay una diversidad de reglas y medidas afirmativas que garantizan, en buena medida, este principio constitucional. De igual manera, tal como se razonó en el acuerdo dictado en el expediente SUP-JE-44/2020, el cual se retoma en la sentencia, algunas de las normas de la Constitución y de las leyes generales relativas a la paridad de género son de aplicación directa, lo que significa que deben observarse necesariamente por las autoridades y quienes participen en los procesos electorales de las entidades federativas, con independencia de que se repliquen o no en la legislación local respectiva. En todo caso, justificaré que se está ante una **omisión relativa** en relación con esta cuestión, ante la ausencia de medidas que aseguren la integración paritaria de los Ayuntamientos.

3.4.1. Metodología para el análisis de omisiones legislativas

En la sentencia se asume una postura formal que parte de un análisis general con base en el cual se determina que el



Congreso local ha omitido legislar en materia de paridad de género y de violencia política por razón de género.

De la lectura de la sentencia pueden apreciarse tres variables principales para justificar que se actualizan las omisiones legislativas en el caso: **i)** la existencia de un mandato expreso de legislar; **ii)** la deducción de un plazo específico para cumplir con ese mandato, a partir de que se establece que el principio de paridad de género debe aplicarse a partir del siguiente proceso electoral federal o local y de la condición temporal para la emisión de leyes electorales que se establece en la fracción II del artículo 105 constitucional (criterio temporal), y **iii)** la constatación de que el Congreso de Nuevo León no ha reformado la legislación estatal en materia electoral en el periodo posterior a que se publicaran tanto la reforma constitucional como la reforma a diversas leyes generales, tanto por lo que hace a la paridad de género como a la violencia política por razón de género.

Aunque coincido en que esas variables son necesarias para el análisis del problema jurídico que se nos plantea, estimo que son insuficientes y que se debe desarrollar un análisis y una valoración con mayor profundidad para definir el alcance de las omisiones legislativas reclamadas por Movimiento Ciudadano. También comparto que el mandato del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de velar por la constitucionalidad en la

SUP-JRC-14/2020

organización y desarrollo de los procesos electorales implica que tiene la atribución de revisar que los órganos legislativos cumplan con su deber de legislar cuando en la Constitución se disponen mandatos específicos en ese sentido, ya sea expresamente o por resultar necesario para el respeto y garantía de los principios y derechos fundamentales políticos y electorales.

A pesar de la legitimidad democrática con que cuentan los órganos legislativos, el reconocimiento de la fuerza normativa de la Constitución que caracteriza a todo Estado constitucional de Derecho justifica que las autoridades jurisdiccionales competentes verifiquen que aquellos cumplan con los deberes que les son impuestos por este ordenamiento.

La inconstitucionalidad por omisión legislativa se ha entendido como “la falta o la insuficiencia de desarrollo de una disposición constitucional por el legislador, y de manera excepcional por el Poder Ejecutivo, cuando existe un mandato constitucional expreso al respecto y que de aquellas [omisiones] o actividad deficiente, mantenidas durante un lapso irrazonablemente extenso, se derive una situación jurídica contraria a la Constitución”⁸².

⁸² Bazán, Víctor. *Control de las omisiones constitucionales e inconvencionales*. Bogotá, Fundación Konrad Adenauer, 2014, pág. 103.



En torno al estudio de las omisiones legislativas, en la sentencia se identifica de manera correcta que la doctrina judicial las ha clasificado en absolutas o relativas. Cabe destacar que, a mi consideración, las omisiones legislativas solo tienen relevancia jurídica cuando se tiene como presupuesto una competencia de ejercicio obligatorio, es decir, ante la existencia de un deber de legislar respecto de algún derecho en específico a cargo del Poder Legislativo. Por tanto, cuando se está ante competencias de ejercicio potestativo, en sentido estricto no puede actualizarse una omisión legislativa sancionable por un órgano jurisdiccional.

Se materializa una omisión absoluta cuando “hay una ausencia total de la norma que debería regular una determinada situación jurídica fijada constitucionalmente”⁸³. En tanto, hay omisión relativa cuando, en el cumplimiento del mandato constitucional, el órgano legislativo produce una regulación deficiente o insuficiente para ello; es decir, cuando el órgano legislativo emite una ley de manera incompleta o deficiente⁸⁴. La definición sobre el tipo de omisión es relevante para que la autoridad judicial disponga cuáles son las medidas concretas que se deben adoptar para salvaguardar el orden constitucional y, en específico, para la garantía de

⁸³ *Idem*, pág. 117.

⁸⁴ Véase la jurisprudencia de rubro **OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS**. Pleno, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, febrero de 2006, p. 1527, número de registro 157872.

los derechos humanos que se ven afectados por esta situación inconstitucional.

En ese sentido, para identificar si tiene lugar una omisión legislativa y de qué tipo es, se deben atender al menos a los siguientes criterios: **i)** la existencia de un mandato constitucional de legislar en determinado sentido o, en otras palabras, la necesidad de normas legales de desarrollo de la Constitución; **ii)** el establecimiento de una temporalidad específica para el cumplimiento del deber o que la falta o insuficiencia legislativa se haya mantenido por un lapso irrazonablemente extenso (criterio temporal), y **iii)** el contraste entre el mandato constitucional y lo efectivamente realizado por el órgano legislativo. Estimo pertinente realizar algunas precisiones en torno a estos elementos.

La primera variable implica que el Tribunal constitucional determine el alcance del mandato constitucional de legislar. Por ejemplo, para el caso del principio de paridad de género en relación con todos los cargos de elección popular, tal como se establece en el nuevo texto de la base I del artículo 41 constitucional, se tiene que definir cuáles son las reglas específicas que –como contenido mínimo– tendrían que contemplarse en una ley para su observancia efectiva. En ese sentido, contrario a lo razonado en la sentencia, es insuficiente que se identifique que en la normativa transitoria se ordena a las legislaturas



estatales a realizar las reformas correspondientes en su legislación para procurar la observancia del principio de paridad de género, pues también es necesario establecer qué implicaciones específicas tiene ese mandato, para estar en condiciones de analizar si se satisfacen o no y en qué medida.

La sentencia no cumple con esta exigencia de detallar lo que significa el deber de legislar para garantizar la paridad de género en términos del artículo 41 constitucional. Una de las consecuencias de esta deficiencia es que se puede generar la percepción de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció en su integridad respecto a la aplicación del mandato de paridad de género en todos los ámbitos de la vida pública, que es el ámbito material de aplicación de la reforma constitucional, siendo que solamente tiene competencia para valorar la actualización de la omisión legislativa en relación con el cumplimiento de la paridad en relación con los cargos de elección popular y con la integración de las autoridades electorales.

Otro aspecto a destacar, siguiendo a Juan Luis Requejo Pagés, en un estudio sobre la doctrina judicial del Tribunal Constitucional de España, es que –para verificar el cumplimiento del deber de legislar– precisan verificarse las normas legales del ordenamiento vigente y no necesariamente las que, por su denominación u objeto

específico, pudieran ser en apariencia las adecuadas para esa función de desarrollo constitucional. Lo importante es que el desarrollo constitucional se haya materializado, no la forma o la técnica normativa para tal efecto. En particular, el autor señala que ni siquiera el tiempo en que se ha integrado en el ordenamiento la norma legal de desarrollo es determinante, pues incluso puede suceder que **con la normativa existente de manera previa se cumplía con el mandato constitucional**⁸⁵.

Esta precisión es particularmente relevante tratándose del mandato de paridad de género, pues se incorporó al artículo 41 de la Constitución desde la reforma publicada el diez de febrero de dos mil catorce, a partir de la cual se han realizado diversos desarrollos legislativos para su cumplimiento, tanto en la legislación general como en la de las distintas entidades federativas. En consecuencia, era necesario una valoración de las implicaciones de la nueva reforma constitucional en la materia de seis de junio de dos mil diecinueve.

Además, como he señalado, en la reforma del trece de abril de dos mil veinte a la LEGIPE y a la Ley de Partidos, se establecieron diversas reglas para el cumplimiento del mandato de postulación paritaria entre mujeres y hombres, las cuales son de aplicación directa para los procesos

⁸⁵ Requejo Pagés, Juan Luis. "Los problemas de la omisión legislativa en la jurisprudencia constitucional" (Vilna, 2008). Disponible en: Conferencia Europea de Tribunales Constitucionales. Ponencias españolas. Tribunal Constitucional de España, pág. 26.



electorales de las entidades federativas, según profundizaré más adelante. En consecuencia, para evaluar una omisión legislativa de parte de los órganos de las entidades federativas es necesario tener en cuenta que no es necesario que repliquen las normas que ya están dispuestas en las leyes generales, por lo que esta última circunstancia no podría considerarse para tener por actualizada aquella.

El criterio expuesto también evidencia que es insuficiente la razón principal con base en la cual se tiene por actualizada la omisión en la sentencia: que después de la promulgación de la reforma constitucional y de la reforma de las leyes generales, una vez que se excede la temporalidad que se contempla en el artículo 105 constitucional para la emisión de la legislación en materia electoral para el siguiente proceso, no se ha materializado una reforma a la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. Esa circunstancia es apenas un indicio de que pudo materializarse una omisión legislativa de algún tipo, pero es necesario identificar los elementos normativos que –de manera específica– hacen falta para la garantía del mandato constitucional de paridad de género y las obligaciones de erradicar y sancionar la violencia política contra las mujeres, específicamente en el ámbito político-electoral.

En los siguientes apartados desarrollaré el estudio sobre la materialización de las omisiones legislativas siguiendo la metodología propuesta.

3.4.2. El alcance del mandato constitucional de los Congresos de las entidades federativas de legislar en materia de paridad de género

Como expliqué, mediante la reforma constitucional de junio de dos mil diecinueve se amplió el alcance del mandato de paridad de género, el cual se había reconocido desde febrero de dos mil catorce, explicitándose ciertas implicaciones de este principio determinadas por la vía jurisdiccional, tanto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

A mi consideración, de la reciente reforma es posible desprender los siguientes parámetros constitucionales que –en principio– sirven de base para precisar el alcance del deber de las autoridades legislativas de las entidades federativas de adecuar la legislación en la materia:

- Observancia del principio de paridad de género en la elección de los representantes ante los Ayuntamientos de las comunidades indígenas, tratándose de municipios con población indígena (artículo 2o., inciso A, fracción VII).



- Deber de garantizar el derecho de la ciudadanía de poder ser votada en condiciones de paridad para **todos los cargos de elección popular** (artículo 35, fracción II).
- Deber de los partidos políticos de garantizar el principio de paridad de género para la postulación de candidaturas a los **distintos cargos de elección popular** (artículo 41, base I, párrafo segundo).
- Deber de que los Ayuntamientos de los municipios estén integrados de conformidad con el principio de paridad de género (artículo 115, base I).

Para detallar las exigencias específicas que surgen de esos mandatos constitucionales sirven como referentes diversos criterios jurisprudenciales. En primer lugar, desde el texto anterior del artículo 41 constitucional se consideró que el mandato de paridad de género era aplicable para la postulación de candidaturas para la integración de los órganos de representación popular federales, estatales y municipales. Entonces, el principio de paridad de género supone que se deben implementar las medidas para que **en al menos en la mitad de las candidaturas** por cada tipo de elección se postulen a mujeres, particularmente tratándose de la renovación de los órganos colegiados. Sirve como respaldo la jurisprudencia 6/ 2015, de rubro **PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE**

CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES⁸⁶.

La circunstancia de que no haya una distinción entre tipos de candidaturas implica que este mandato es aplicable tanto para las postulaciones de mayoría relativa como de representación proporcional.

Asimismo, el Tribunal Electoral ha dimensionado el alcance de este mandato constitucional en el ámbito municipal, precisando que supone: **i)** una dimensión vertical, que conlleva la obligación de postular la misma proporción de mujeres y hombres en las candidaturas para el mismo Ayuntamiento (presidencia municipal, sindicaturas y regidurías), y **ii)** un enfoque horizontal, de manera que se postulen paritariamente a mujeres y hombres en relación con las presidencias de los Ayuntamientos, partiendo que se renuevan al mismo tiempo una pluralidad de órganos de gobierno del mismo nivel. Este criterio está reflejado en la jurisprudencia 7/2015, de rubro **PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL⁸⁷**, que parte del entendimiento de que el derecho de las mujeres al acceso al poder público en condiciones de igualdad frente a los hombres comprende la posibilidad de participar por los puestos de mayor jerarquía de los órganos

⁸⁶ Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 24, 25 y 26.

⁸⁷ Disponible en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 26 y 27.



de gobierno respectivos. Entonces, en cada proceso electoral local en que se renueven las autoridades municipales, al menos la mitad de las postulaciones a presidencias municipales deben asignarse a mujeres.

Por otra parte, tanto la Suprema Corte como el Tribunal Electoral han interpretado que el mandato de paridad de género trasciende a la integración de los órganos representativos de las entidades federativas y, por tanto, no se agota con su observancia en la postulación de candidaturas. De ello se ha derivado una obligación constitucional de las entidades federativas de establecer en su normativa local –de manera complementaria a la exigencia de postulación paritaria de los cargos de mayoría relativa– medidas en la asignación de cargos de representación proporcional que favorezcan la garantía de la paridad de género en la conformación del órgano de Gobierno.

A manera de ejemplo, en la sentencia SUP-REC-1386/2018, en la que se analizó una controversia vinculada con la asignación de regidurías de representación proporcional en un Ayuntamiento del estado de Guerrero, se estableció que “una lectura del mandato de paridad de género en el que se tome en cuenta el derecho de las mujeres al acceso a la función pública en condiciones materiales de igualdad, justificaría la necesidad de adoptar lineamientos o medidas con las que se busque que la participación de

las personas del género femenino se traduzca de manera efectiva en la integración del órgano"⁸⁸.

Por su parte, el pleno de la Suprema Corte determinó el mismo alcance de la paridad de género en relación con las diputaciones locales al resolver la contradicción de tesis 275/2015, a partir de la cual se integró la tesis de jurisprudencia de rubro **PARIDAD DE GÉNERO. EL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 41, FRACCIÓN I, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TRASCIENDE A LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**

En consecuencia, los órganos legislativos de las entidades federativas tienen la obligación de implementar medidas afirmativas u otro tipo de reglas que aseguren que al menos la mitad de los cargos de los órganos de elección popular correspondan a mujeres, debiendo aprovechar los sistemas electorales de representación proporcional para tal efecto.

Una vez precisado el alcance del mandato constitucional de paridad de género y las obligaciones específicas que se generan para los órganos legislativos estatales, resulta necesario evaluar dos cuestiones: **i)** las medidas para garantizar la paridad de género en los procesos electorales locales que se adoptaron en la LEGIPE y en la Ley de

⁸⁸ En el marco del mismo procedimiento electoral en el estado de Guerrero se reiteró este criterio en diversas sentencias, tales como las siguientes: SUP-REC-1453/2018, SUP-REC-1561/2018, de entre otros.



Partidos, mediante la reforma de abril de dos mil veinte, pues son de aplicación directa y, por ende, son relevantes para tener por satisfechos los mandatos constitucionales en relación con la observancia de la paridad de género en las entidades federativas, y *ii)* las disposiciones adoptadas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y en la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, de manera que se defina el grado de cumplimiento de los mandatos constitucionales identificados.

En relación con tema de la regulación de la violencia política en contra de las mujeres por razón de género, el análisis realizado con anterioridad permite advertir que no hay un mandato constitucional específico en relación con su adopción. Sin embargo, dicha obligación tiene una fuente convencional –con lo cual coincido en la sentencia– la cual debe dimensionarse a partir de los preceptos incorporados en las leyes generales, por lo cual estos serán los referentes a considerar para evaluar si se materializa una omisión del Congreso de Nuevo León de legislar en torno a esta temática.

3.4.3. Regulación del principio paridad de género y de la erradicación y sanción de la violencia política por razón de género en las leyes generales

Tanto en la LEGIPE como en la Ley de Partidos es posible identificar diversos preceptos a través de los cuales se pretende atender el principio de paridad de género. En este apartado únicamente haré referencia a las reglas relevantes tratándose de los procesos electorales locales:

- **Postulación paritaria entre hombres y mujeres para todos los cargos de elección popular.** En el registro de candidaturas a presidencias municipales, alcalde o alcaldesa, concejalías, regidurías y sindicaturas de los Ayuntamientos, los partidos políticos deben garantizar el principio de paridad de género (artículo 26, numeral 2, párrafo segundo, de la LEGIPE).
- **Garantía de la paridad de género en elecciones conforme a usos y costumbres y de representantes ante los Ayuntamientos de las comunidades indígenas.** En la elección de las autoridades y representantes ante los Ayuntamientos de las comunidades indígenas a través de sus procedimientos y prácticas tradicionales se garantizará el principio de paridad de género (artículo 26, numerales 3 y 4, de la LEGIPE).
- **Postulación paritaria en el ámbito municipal, tanto desde un enfoque vertical como de uno horizontal.** En la elección e integración de los Ayuntamientos y Alcaldías debe existir la paridad de género, tanto



vertical como horizontal (artículo 207, numeral 1, de la LEGIPE).

- **Postulación paritaria entre hombres y mujeres para todos los cargos de elección popular.** Las solicitudes de registro de las candidaturas a diputaciones locales y a planillas de Ayuntamientos o Alcaldías ante los organismos públicos locales deben integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros que manda la Constitución (artículos 232, numeral 3, y 233, numeral 1, de la LEGIPE; así como 3, numeral 3, de la Ley General de Partidos Políticos).
- **Procedimiento de sustitución ante el incumplimiento del mandato de postulación paritaria y negativa de registro.** Los organismos públicos locales deben rechazar el registro de un número de candidaturas que no garantice el principio de paridad de género, con base en un procedimiento a la sustitución de las candidaturas necesarias para tal efecto. En caso de incumplimiento se sanciona con la negativa de registro de las candidateas correspondientes (artículos 232, numeral 4, y 235 de la LEGIPE).
- **Regla de alternancia en las listas de representación proporcional.** Las listas de representación proporcional se integrarán por fórmulas de candidaturas compuestas cada una por una persona propietaria y una suplente del mismo género y se

alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad de género (artículo 234, numeral 1, de la LEGIPE).

- **Integración de fórmulas de candidaturas por personas del mismo género.** En las fórmulas de candidaturas se deben considerar un suplente del mismo género que la persona propietaria, para el caso de diputaciones locales, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional, así como de los Ayuntamientos, (artículos 26, numeral 2, párrafo tercero, 232, numeral 2, de la LEGIPE).
- **Criterios para la garantía del mandato de paridad de género en las postulaciones para todos los cargos de elección popular.** Los partidos políticos determinarán y harán públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legislaturas locales y en la integración de Ayuntamientos o Alcaldías de la Ciudad de México. No se admitirán criterios que tengan por resultado que a alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente los distritos en los que el partido obtuvo los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior (artículo 25, numeral 1, de la Ley de Partidos).

El análisis de los preceptos señalados me lleva a insistir, tal como se razonó en el acuerdo del expediente SUP-JE-



44/2020, que las mismas tienen una aplicación o eficacia directa respecto a los procesos electorales de las entidades federativas, lo cual significa que con las mismas se satisface, en parte, el deber constitucional de legislar para garantizar el principio de paridad de género en las elecciones locales, de modo que no es necesario que los órganos legislativos las repliquen en los ordenamientos respectivos. Lo anterior con independencia de que pueden –en ejercicio de su libertad de configuración normativa– establecer medidas a través de las cuales se optimice la observancia del mandato de paridad de género.

En consecuencia, el marco normativo de la LEGIPE y de la Ley de Partidos permite observar el cumplimiento de la obligación constitucional para garantizar una postulación paritaria entre mujeres y hombres para todos los cargos de elección popular, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional, incluyendo la dimensión horizontal de la paridad en el ámbito municipal. Del mismo modo, como una medida orientada a lograr la eficacia del mandato constitucional de postulación paritaria y a evitar su elusión, se contempla una obligación general en el sentido de que las fórmulas de candidaturas deben integrarse por personas del mismo género, la cual debe interpretarse como aplicable para las postulaciones reservadas a mujeres.

Así, hasta este punto únicamente se advierte la insuficiencia del marco normativo respecto a la implementación de medidas orientadas a asegurar que el mandato de paridad de género trascienda a la integración o conformación de los órganos de elección popular, es decir, tanto a los Congresos locales como a los Ayuntamientos.

Ahora, pasando al estudio sobre la regulación de la violencia política por razón de género, la LEGIPE contiene distintos tipos de disposiciones.

Por una parte, se cuenta con reglas comunes para prevenir, erradicar y sancionar la violencia política en contra de las mujeres por razón de género, las cuales son aplicables tanto a los procesos electorales federales como a los locales. Entre estas se encuentran las siguientes: **i)** la regulación sobre medidas para atender la violencia política realizada a través del uso de los tiempos de radio y televisión a que tienen derecho los partidos políticos y sus candidaturas (artículo 163 de la LEGIPE), y **ii)** el establecimiento de infracciones relativas al incumplimiento del deber de erradicar o atender la violencia política de género, la cual es aplicable a partidos políticos, servidores públicos y otros sujetos, tanto del ámbito federal como del local (artículos 442 bis, 443, numeral 1, inciso o), y 449 de la LEGIPE).



Asimismo, otros preceptos tienen por objetivo la reglamentación de esta temática específicamente para el ámbito del proceso electoral federal, como es el caso de: **i)** el establecimiento como requisito de inelegibilidad de la circunstancia de tener una condena por el delito de violencia política en contra de las mujeres por razón de género; **ii)** las prohibiciones sobre propaganda electoral relacionadas con esta temática, y **iii)** la reglamentación del procedimiento especial sancionador para la sustanciación de quejas relativas a violencia política de género, incluyendo las medidas cautelares y las medidas de reparación que se pueden dictar (artículos 463 Bis, 463 Ter, 470 y 474 Bis de la LEGIPE).

Por último, identifico un mandato específico para los órganos legislativos de las entidades federativas contenido en el artículo 440, párrafo 3, de la LEGIPE, pues se dispone que las leyes electorales locales deberán regular el procedimiento especial sancionador para los casos de violencia política en contra de las mujeres por razón de género.

En consecuencia, si bien comparto que existe un deber constitucional y convencional a cargo del Estado mexicano en relación con la protección de la mujer en contra de todos los tipos de violencia, que comprende la violencia política de la que pueden ser objeto especialmente en el ámbito político-electoral, considero

que el mismo únicamente se traduce en este momento en la obligación a cargo de los órganos legislativos de regular el procedimiento especial sancionador para los casos de violencia política en contra de las mujeres por razón de género. Lo anterior con independencia de que las autoridades legislativas pueden valorar la necesidad de adoptar mayores medidas dirigidas a atender y erradicar la violencia política de género, empleando como referentes las disposiciones de la LEGIPE que regulan esta cuestión a nivel federal.

Entonces, para la revisión de si existe una omisión legislativa por parte del Congreso del Estado de Nuevo León en relación con la violencia política por razón de género únicamente tomaré como referente si se ha cumplido con la obligación de adoptar la legislación necesaria para reglamentar el procedimiento especial sancionador en torno a este ilícito, el cual ya está tipificado como infracción electoral de aplicación general en la LEGIPE.

3.4.4. La reglamentación de la paridad de género y de la violencia política de género en la legislación del estado de Nuevo León

Como he explicado, para evaluar si en el caso se materializa una omisión legislativa es necesario hacer un análisis detallado del contenido de la legislación del estado de Nuevo León en materia de paridad de género y



de violencia política de género. A diferencia de lo considerado en la sentencia, estimo que para tener por acreditada una omisión legislativa es insuficiente comprobar que no se ha modificado la legislación en materia electoral después de que se aprobó la reforma constitucional en materia de paridad de género y la reforma a las leyes generales en el mes de abril del año en curso. Considero que es totalmente factible que alguna entidad federativa contara –desde antes de la reforma constitucional de junio de dos mil diecinueve– con una normativa electoral que satisficiera a plenitud el mandato de paridad de género, de manera que –a pesar de lo dispuesto en el artículo cuarto transitorio del decreto de reforma, en el sentido de que las legislaturas de las entidades federativas debían realizar las reformas correspondientes– no tuviera que realizar modificación alguna a sus ordenamientos sobre la materia.

Asimismo, tampoco comparto la idea de que para cumplir con la obligación legislativa en relación con el procedimiento especial sancionador en materia de violencia política de género necesariamente debía realizarse una reforma a la legislación electoral. Es admisible que esa regulación se realice en otro ordenamiento, como la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la entidad federativa.

SUP-JRC-14/2020

Por estas razones insisto en la relevancia de estudiar el contenido de la normativa vigente en el estado de Nuevo León. En relación con la paridad de género, es posible identificar las siguientes reglas en materia político-electoral:

- Los partidos políticos tienen por finalidad permitir el acceso de la ciudadanía a la integración de los órganos de representación popular de acuerdo a las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas para diputaciones del Congreso (artículo 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León).
- Los partidos políticos tienen la obligación de garantizar la paridad entre los géneros en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular (artículo 40, fracción XX, de la Ley Electoral local).
- En la postulación de candidaturas para la integración del Congreso no podrá haber más del cincuenta por ciento de candidaturas de un mismo género, de manera que se garantice la paridad (artículo 143, quinto párrafo, de la Ley Electoral local).
- Postulación paritaria en bloques de competitividad para candidaturas al Congreso local, de acuerdo



con el porcentaje de votación obtenido en la última elección (artículo 143 de la Ley Electoral local).

- La Comisión Estatal Electoral rechazará el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando un plazo para la sustitución de las mismas (artículo 143 de la Ley Electoral local).
- Las candidaturas para diputaciones de mayoría relativa se registrarán por fórmulas de candidaturas compuestas por una persona propietaria y una suplente del mismo género (artículo 145 de la Ley Electoral local).
- Cada partido político registrará una lista de dos fórmulas de candidaturas a diputaciones por la vía plurinominal, compuesta cada una por un propietario y un suplente del mismo género. Cada fórmula será de un género distinto (artículo 145 de la Ley Electoral local).
- En la postulación de candidaturas a regidurías y sindicaturas para la renovación de Ayuntamientos no puede haber más del cincuenta por ciento de candidaturas propietarias de un mismo género. Cuando el resultado de la suma de regidurías y sindicaturas sea impar, el género mayoritario será diferente al de la candidatura a la presidencia municipal (artículo 146 de la Ley Electoral local).

SUP-JRC-14/2020

- Se prevé que, en la asignación de diputaciones de representación proporcional (la cual es mixta, entre la lista plurinominal y las candidaturas de mayoría relativa que obtuvieron el mayor porcentaje de votación y no ganaron), se observará la alternancia de género, con la prelación para cada partido político del género menos favorecido en la asignación de diputaciones de mayoría relativa, la cual tendrá como límite la paridad de género en la conformación del Congreso (artículo 263, fracción II, de la Ley Electoral local).

De lo expuesto identifico que en el estado de Nuevo León se contempla una amplia regulación de medidas orientadas a la garantía del mandato de paridad de género. Algunas de las disposiciones son reiterativas de las contenidas en la LEGIPE y en la Ley General de Partidos Políticos (postulación paritaria al Congreso local, alternancia de género en la conformación de la lista de diputaciones plurinominales, paridad vertical en la postulación de planillas al Ayuntamiento, negativa de registro de candidaturas por incumplimiento de la paridad de género, integración de fórmulas del mismo género).

En el artículo 263, fracción II, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León se contempla una regulación relativa a la asignación de diputaciones de representación proporcional, que tiene por objetivo asegurar una



conformación paritaria entre mujeres y hombres del Congreso local. Esta medida es relevante porque atiende uno de los mandatos constitucionales derivados del principio de paridad de género que identifiqué. Asimismo, se establece una regulación específica de postulación paritaria entre bloques de distritos ordenados conforme a los porcentajes de votación de la última elección, para las diputaciones de mayoría relativa, con lo cual se busca optimizar la observancia del mandato de paridad de género desde una dimensión cualitativa, de manera que se establezcan condiciones de paridad en las demarcaciones electorales donde cada partido es más competitivo.

Por otra parte, si bien la normativa local no contempla la exigencia de postulación paritaria desde una dimensión horizontal para la postulación de los Ayuntamientos, ni la regla de alternancia para la conformación de las listas de regidurías de representación proporcional, cobran aplicación directa los preceptos de la LEGIPE y, por ende, la autoridad administrativa electoral de Nuevo León y los partidos políticos deben observarlas en el proceso electoral de la entidad federativa.

Con base en las ideas desarrolladas hasta este punto es que justifico que no es admisible la calificación de la sentencia en cuanto a que existe una omisión absoluta de parte del Congreso del Estado de Nuevo León para regular

SUP-JRC-14/2020

el mandato constitucional de paridad de género, pues existen previsiones en las leyes generales de aplicación directa y dicho órgano legislativo también ha establecido una diversidad de medidas orientadas a la garantía del mandato de paridad de género. Lo anterior con independencia de que se hubiesen dictado con anterioridad a la reforma constitucional de junio de dos mil diecinueve y a las reformas legales de abril del año en curso.

No obstante lo anterior, considero que en el caso sí se actualiza una omisión relativa debido a que –dentro del marco normativo de la paridad de género– hace falta una norma o mecanismo que sea aplicable en el procedimiento de designación de regidurías de representación proporcional y que asegure la conformación paritaria de los Ayuntamientos. En consecuencia, respecto a ese punto particular, le asiste la razón a Movimiento Ciudadano en cuanto a que el Congreso del Estado de Nuevo León no ha adecuado la legislación necesaria para atender todas las implicaciones del reconocimiento del mandato de paridad de género en relación con la totalidad de cargos de elección popular.

Ante la acreditación del deber del Congreso local de adecuar la normativa local, es factible que se aproveche esa oportunidad para entablar una deliberación en torno a otro tipo de medidas afirmativas que pudieran ser



pertinentes para optimizar el mandato de paridad de género en mayor medida al contenido mínimo derivado de la Constitución, como lo podría ser la configuración de bloques de competitividad para la postulación paritaria desde una dimensión horizontal, de modo que las mujeres también sean postuladas para encabezar los Ayuntamientos de los municipios en los que cada partido político se encuentra en mejores condiciones de competitividad.

En relación con el tema de violencia política por razón de género, coincido con la sentencia en cuanto a que se actualiza una *omisión relativa*, pero por razones distintas. Más allá de que no se haya materializado ninguna reforma a la legislación en materia electoral, advierto que en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia sí se adoptaron algunas disposiciones en relación con la violencia política en contra de las mujeres, a través de reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el cinco de junio de dos mil veinte. Esta regulación es positiva porque replica los supuestos que actualizan esta infracción y reconoce expresamente que la violencia política en contra de las mujeres por razón de género se sancionará de conformidad –de entre otras– con la legislación electoral.

No obstante, esa regulación es insuficiente porque –como bien señala la sentencia– hace falta la regulación

SUP-JRC-14/2020

específica del procedimiento especial sancionador por actos que puedan implicar violencia política por razón de género, de manera que se contemple una vía expedita para la sustanciación del procedimiento sancionador, que permita la adopción de determinadas medidas cautelares y de reparación.

En consecuencia, también es necesario que el órgano legislativo de Nuevo León modifique la legislación correspondiente para incorporar la normativa faltante. En coincidencia con lo señalado respecto al tema de la paridad de género, puede aprovecharse la deliberación que se entable para incorporar las reglas específicas del procedimiento especial sancionador por violencia política de género para establecer otro tipo de medidas y prohibiciones dirigidas a prevenir y erradicar este ilícito, tomando como referentes las disposiciones de la LEGIPE y de la Ley de Partidos sobre este tema y que rigen para el proceso electoral federal.

A partir de las ideas expuestas, concluyo que, en el caso, el Congreso del Estado de Nuevo León no ha cumplido ciertos deberes de legislar en relación con el mandato constitucional de paridad de género y con el mandato de prevenir, erradicar y sancionar la violencia política en contra de las mujeres por razón de género.



3.4.5. Actualización del criterio temporal de la omisión legislativa en el caso concreto

Por último, considero que en el caso concreto se cumple con el criterio temporal para tener por actualizada la omisión legislativa. En cuanto al principio de paridad de género, aunado a los mandatos específicos dirigidos a los órganos legislativos en relación con su garantía, en el artículo cuarto transitorio del decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil diecinueve se dispuso que las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de su competencia, deberá realizar las reformas correspondientes en su legislación para observar el principio de paridad de género en los términos del artículo 41 constitucional.

En ese sentido, coincido con lo razonado en la sentencia en el sentido de que puede desprenderse un plazo determinado en el que el órgano legislativo debió cumplir con su obligación de legislar, pues se pretendió que la reforma constitucional aplicara para los próximos procesos electorales a celebrarse y se debe tomar lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución, respecto a que las leyes electorales ordinariamente deben promulgarse y publicarse cuando menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse. Comparto que se actualiza una exigencia temporal semejante en

relación con la legislación en materia de violencia política en contra de las mujeres por razón de género.

Tal como lo adelanté en el **apartado 3.1** de este voto, estimo que el plazo dispuesto en el artículo 105 constitucional es un referente temporal objetivo para tener por actualizada la omisión, pues garantiza mayores condiciones de certeza para los participantes y posibilita que la normativa sea sometida a una revisión de su constitucionalidad por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sin embargo, no estoy de acuerdo con las consideraciones de la sentencia en las que se afirma la aplicabilidad del plazo previsto en el artículo 105 constitucional sobre la base de que se trata de normas fundamentales para el proceso electoral. Como he señalado, las disposiciones legales que se deben emitir únicamente desarrollarán las bases constitucionales y legales sobre los derechos y obligaciones previamente dispuestos en relación con el mandato de paridad de género y con el derecho a ser electo en condiciones de paridad.

Asimismo, en relación con el procedimiento especial sancionador por actos que impliquen violencia política de género, únicamente se incorporarían reglas procesales para dar efectividad a los procedimientos sancionadores en relación con esta infracción electoral que ya está



dispuesta tanto en la LEGIPE como en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el estado de Nuevo León.

En otras palabras, el plazo de noventa días es un referente para tener por actualizada la omisión legislativa, pero no para limitar la posibilidad de que la legislación que se dicte en cumplimiento de la sentencia de esta Sala Superior sea aplicada plenamente para el proceso electoral que inicia en el mes de octubre del año en curso. Ello supondría convalidar la dilación por parte del Congreso local y que tiene como consecuencia inobservar la voluntad del Constituyente Permanente de que la reforma constitucional en materia de paridad de género fuera aplicada a partir de los procesos electorales que inician este año.

Por las razones expuestas, considero que en la sentencia se debió ordenar al Congreso del Estado de Nuevo León que realizara, a la brevedad, las modificaciones a la normativa correspondiente, en los términos desarrollados en este documento, con la precisión de que los mismos serían aplicables para el proceso electoral local dos mil veintidos mil veintiuno.

3.5. Fue inadecuado ordenar a la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León emitir lineamientos para subsanar una omisión legislativa

Estoy en contra de lo resuelto en la sentencia consistente en la orden que se da a la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León para que emita los Lineamientos atinentes, pues se desvirtúa la litis que se planteó en la presente controversia y se genera una apariencia de cumplimiento al artículo 105 constitucional. Además de que sustituir la reforma legislativa con reglamentación administrativa implica una alteración a los principios de división de poderes, de reserva de ley y jerarquía normativa.

En efecto, en el caso concreto la litis se centró en determinar si el Congreso de Nuevo León incurrió en omisión legislativa al no emitir las disposiciones legales en materia de paridad de género y violencia política por razón de género.

Al respecto, de forma unánime determinamos la existencia de dicha omisión y se ordenó al órgano legislativo subsanarla.

No obstante, el criterio mayoritario fue más allá y, al margen de la litis propuesta, determinó vincular al Instituto Electoral local para que emitiera lineamientos en materia de paridad de género y violencia política de género.



No comparto esa decisión, pues como ya expliqué presupone un entendimiento del problema que no comparto (apartado 3.1 de este voto) y, en vez de tomar las medidas necesarias para procurar que el Poder legislativo local, en su carácter de autoridad representativa democráticamente electa emita las leyes atinentes a la brevedad y antes de que inicie el proceso electoral local en el próximo mes de octubre, de manera incongruente con el propio argumento de que se trata de normas fundamentales que debieron emitirse noventa días antes del inicio del proceso electoral, obliga a la autoridad electoral administrativa para que emita esas mismas medidas —en la lógica del criterio mayoritario para subsanar algo que la autoridad legislativa ya no podrá hacer con efectos para el próximo proceso—, para hacer efectivo los mandatos constitucional y legal respectivos.

Lo anterior, demuestra que la sentencia varió la litis pues es incuestionable que en el juicio nunca se controvertió si el OPLE de Nuevo León incumplió con su obligación de emitir las normas reglamentarias para hacer efectivas las disposiciones legales mediante las cuales se instrumenta el mandato constitucional de paridad de género.

En otras palabras, se emite una determinación con efectos para una autoridad administrativa electoral que no fue parte de la controversia, para que colme la omisión de quien sí fue la autoridad responsable en el litigio, lo cual es

SUP-JRC-14/2020

contrario a la lógica de nuestro sistema judicial electoral, donde por regla general la satisfacción de las determinaciones judiciales únicamente concierne a quienes fueron partes en el litigio o bien a quienes puedan intervenir en el cumplimiento de la orden principal.

En este caso, se observa que el Instituto Electoral local no podría tener intervención alguna en el proceso legislativo. En ese contexto, tampoco resulta válido que los efectos de la sentencia vinculen de manera destacada a la autoridad administrativa electoral local, cuando ni siquiera se garantizó su derecho de audiencia.

Como se observa, en ningún momento se llamó a juicio a la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, por lo que no fue oída ni vencida, y tampoco se le permitió ofrecer pruebas, lo cual serían las garantías judiciales mínimas que debían asegurarse para poderla vincular a lo resuelto en la sentencia.

Por otra parte, debe privilegiarse que el Congreso de Nuevo León emita las disposiciones en materia de paridad y violencia política por razones de género, pues es el órgano obligado por la reforma constitucional y con la legitimidad democrática para ello.

La determinación mayoritaria deja de considerar que el Congreso de Nuevo León, es a quien le corresponde



legislar en materia de paridad y violencia política por razones de género y que, en el caso, todavía hay tiempo suficiente para emitir la legislación correspondiente que aplique en el proceso electoral local que iniciará en el mes de octubre.

Así, los lineamientos de la naturaleza como los que se ordena emitir a la autoridad administrativa electoral son medidas que, en principio, deben estar orientadas también a dar efectividad a las reglas preestablecidas por el Poder Legislativo local.

La Sala Superior ha sustentado que las autoridades administrativas electorales, a efecto de cumplir con su obligación de garantizar el derecho de las mujeres al acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad, tienen facultades para establecer los lineamientos generales que estimen necesarios para instrumentar el principio de paridad de género para asegurar el cumplimiento de las disposiciones legislativas que contemplen reglas específicas en la materia⁸⁹.

Sin embargo, en el presente caso el único obligado por la declaración de omisión legislativa era el Congreso local. Bajo esta lógica, resulta evidente que la orden dada a la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León no considera

⁸⁹ Razonamientos semejantes se desarrollaron en la sentencia SUP-RAP-726/2017 y acumulados. Esta postura la he impulsado incluso desde que fue integrante de la Sala Regional Monterrey; véanse las sentencias SM-JRC-10/2016 y SM-JDC-36/2016, acumulados.

SUP-JRC-14/2020

que, de conformidad con el mandato constitucional, le corresponde al Congreso estatal emitir la normativa en torno a dichas materias.

Tomando en cuenta lo expuesto, si en el caso de Nuevo León aún hay tiempo suficiente para emitir la normativa atinente antes que dé inicio el proceso electoral local, debe garantizarse que sea el Poder Legislativo local quien emita las disposiciones legales faltantes y no ordenar a la Comisión Estatal Electoral que emita acciones afirmativas.

Incluso, la orden dada en la sentencia genera incentivos contrarios a los que pretende, pues genera la apariencia de que el legislador no tiene urgencia para emitir la ley omitida y que, en todo caso, la autoridad administrativa será la encargada de colmar ese vacío con efectos para el próximo proceso electoral.

Esta lógica también es inadecuada porque genera la percepción de que, aquello que no puede hacer el Congreso sí podría llevarlo a cabo la autoridad administrativa y que ello por sí mismo respeta los términos del artículo 105 constitucional, sin mayor análisis al respecto.

En consecuencia, dadas las características del caso no existía justificación para vincular a la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León.



Asimismo, se ha reconocido que la posibilidad de que las autoridades administrativas electorales instrumenten medidas afirmativas con el objetivo de hacer efectivos derechos humanos es jurídicamente válida y que está justificado que, ante la finalidad de optimizar el principio constitucional de paridad de género. No obstante, en el caso concreto lo adecuado hubiera sido que eso ocurriera después de que el Congreso legislara, a fin de evitar redundancias innecesarias o contradicciones en el sistema jurídico local.

Es decir, esperar la legislación local hubiera permitido que la Comisión Electoral de Nuevo León pudiera emitir acciones afirmativas con finalidades y objetos específicos respecto de las situaciones no fundamentales que no estuvieran tratadas óptimamente por la ley.

Finalmente, también me gustaría aclarar que la notificación ordenada a diversas autoridades constituye una comunicación únicamente con fines informativos.

3.6. No es adecuado sobreseer el juicio promovido por un partido por la falta de firma de algunos de sus representantes

También estuve en contra de la decisión de sobreseer el juicio por la falta de firma de varios de los representantes

SUP-JRC-14/2020

del partido actor, pues los representantes no son parte en el juicio.

Es decir, la única parte actora en el juicio era el partido Movimiento Ciudadano. Si algunas de las personas físicas que lo buscaban representar no firman la demanda no significa que respecto de ellas deba adoptarse una determinación de sobreseimiento, teniendo en cuenta que, en el caso, existían otras personas con facultades estatutarias de representación que sí firmaron el medio de impugnación.


Por las razones antes expuestas, formulo los presentes votos concurrente y particular.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

Magistrado

Nombre: Reyes Rodríguez Mondragón

Fecha de Firma: 07/08/2020 08:36:33 p. m.

Hash:  l+/GDwHMTjyT8klBejylfyyz7/2UFXKVoRfeSamAOuc=