

SÍNTESIS
SUP-JDC-560/2018 y acumulados
Engrose

ACTORAS: MIRIAM LAURA MARROQUÍN STEVENSON Y OTROS
AUTORIDAD RESPONSABLE: PLENO DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y OTRAS

Tema: Impugnación de la designación de magistrado del Tribunal Electoral de Tlaxcala

Hechos

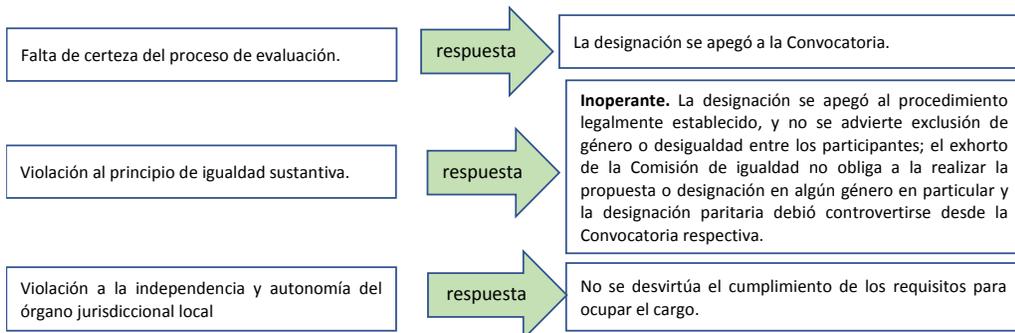


Consideraciones

Agravios

Calificación

Sobreseimiento por falta de interés de las integrantes de asociaciones civiles, ya que no participaron en el proceso de designación y no resultan aplicables las jurisprudencias 8 y 9/2015 porque se refieren a cargos de elección popular.



Conclusión: Al resultar infundados e inoperantes los agravios debe **confirmarse** la designación controvertida.

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

EXPEDIENTES: SUP-JDC-560/2018 Y
ACUMULADOS

PARTE ACTORA: MIRIAM LAURA
MARROQUÍN STEVENSON Y OTROS

AUTORIDADES RESPONSABLES: PLENO
DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL
CONGRESO DE LA UNIÓN Y OTRAS

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL
ENGROSE:** FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

SECRETARIOS: JAVIER ORTIZ ZULUETA
Y ERIK IVÁN NÚÑEZ CARRILLO

Ciudad de México, veintisiete de marzo de dos mil diecinueve.

Sentencia que **confirma** el acuerdo de trece de noviembre de dos mil dieciocho del Senado de la República, por el cual designó, entre otros, a quien ocupará el cargo de la Magistratura en el Tribunal Electoral del Estado de Tlaxcala.

ÍNDICE

GLOSARIO.....	2
I. ANTECEDENTES	2
II. COMPETENCIA	4
III. ACUMULACIÓN.....	4
IV. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.....	5
V. Requisitos de procedencia.....	8
VI. Estudio de fondo	9
Precisión del acto impugnado	9
Planteamiento de la controversia.....	9
a) Agravio relativo a la falta de certeza y transparencia en los resultados del procedimiento de evaluación.....	10
b) Agravio relativo a la falta de criterios y metodología para seleccionar a la propuesta única sometida a consideración del Pleno del Senado.....	13
c) Agravios relativos a la violación al principio de igualdad sustantiva y paridad de género en la integración del Tribunal Electoral del Estado de Tlaxcala, derivada de una indebida fundamentación y motivación.....	15
d) Agravios relativos a la vulneración a los principios de independencia y autonomía del Tribunal Electoral del Estado de Tlaxcala.....	38

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

VII. Decisión.....	40
RESUELVE.....	40

GLOSARIO

Convocatoria	Convocatoria emitida por la Junta de Coordinación Política del Senado de la República a las personas interesadas en ocupar magistraturas electorales locales en diversas entidades federativas, entre otras, Tlaxcala.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución de Tlaxcala:	Constitución Política del estado Libre y Soberano de Tlaxcala
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley General Electoral:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

I. ANTECEDENTES

1. Convocatoria. El once de septiembre de dos mil dieciocho¹, la Junta de Coordinación Política del Senado de la República emitió convocatoria a las personas interesadas en ocupar magistraturas electorales locales en diversas entidades federativas, entre otras, Tlaxcala.

2. Exhorto de la Comisión de Igualdad de Género. El treinta y uno de octubre, la Comisión de Igualdad de Género del propio Senado realizó un exhorto a la diversa Comisión de Justicia del mismo órgano para que incorporara el principio de igualdad sustantiva en el procedimiento de evaluación de las y los candidatos a ocupar una magistratura electoral.

3. Dictamen de la Comisión de Justicia. En la misma fecha, se emitió el “Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre la elegibilidad de los candidatos para ocupar el cargo de Magistrados de los Órganos Jurisdiccionales Locales en Materia Electoral en los Estados de Tlaxcala, Puebla, Oaxaca, Veracruz, Guerrero, Quintana Roo, Zacatecas, Tamaulipas, Durango, Coahuila, Sinaloa y Baja California”.

4. Acuerdo de la Junta de Coordinación Política. El trece de noviembre, la Junta de Coordinación Política de la Cámara de

¹ En adelante todas las fechas se referirán al año dos mil dieciocho, salvo mención en contrario.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

Senadores emitió el acuerdo por el cual propuso al Pleno de ese órgano legislativo, el nombramiento de las y los magistrados electorales.

5. Acto impugnado. El mismo día, se sometió a consideración del Pleno del Senado el acuerdo indicado en el punto anterior, en el cual, en la parte conducente, se aprobó por una mayoría de noventa y siete votos a favor y siete en contra, el nombramiento de Miguel Nava Xochitiotzi como magistrado del órgano jurisdiccional en materia electoral en el estado de Tlaxcala.

6. Medios de impugnación. Inconformes con lo anterior, el veinte de noviembre, la y los actores presentaron, directamente ante la Sala Superior, juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

7. Registro y turno. En la misma fecha, el Magistrado Presidente por Ministerio de ley ordenó integrar los expedientes respectivos, turnándolos a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios, conforme a las siguientes claves:

Núm.	Expediente	Parte actora
1	SUP-JDC-560/2018	Miriam Laura Marroquín Stevenson, Blanca Benavides González, Eréndira Elsa Carlota Jiménez Montiel y Yeni Charrez Carlos
2	SUP-JDC-561/2018	Yareli Álvarez Meza
3	SUP-JDC-562/2018	Alejandro Cano Vega
4	SUP-JDC-563/2018	José Felipe Miguel Maldonado González
5	SUP-JDC-564/2018	Adolfo Antonio Pérez Castilla
6	SUP-JDC-565/2018	Fernando George Zecua

8. Radicación y, admisión. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó en su ponencia los expedientes al rubro indicados.

9. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora admitió las demandas y, al advertir que se encontraban

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

debidamente sustanciados los juicios, declaró el cierre de instrucción y ordenó que se elaborara el proyecto de sentencia correspondiente.

10. Engrose.

Proyecto. En su oportunidad, la Magistrada instructora sometió a consideración de esta Sala Superior el proyecto de resolución correspondiente, en el cual se propuso la revocación del acto impugnado.

Engrose. Dicho proyecto fue rechazado por mayoría de votos, encargándose del engrose el Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

II. COMPETENCIA

La Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes asuntos² por tratarse de juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, vinculados con la designación de quien ocupará una magistratura local en materia electoral³.

III. ACUMULACIÓN.

De la lectura de los escritos de demanda, se advierte que existe conexidad entre los medios de impugnación referidos, ya que se controvierte el mismo acto, consistente en la designación de la magistratura vacante en el Tribunal Electoral del Estado de Tlaxcala.

En consecuencia⁴, procede acumular los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-561/2018,

² De conformidad con los artículos 1º, 17, párrafo II, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II, 184, 185, 186, fracción III, inciso c), 189, fracción I, inciso e) y 195, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, apartado 2, inciso c); 79, apartado 1; 80, apartado, 1, inciso g) y 83, apartado 1, inciso a), fracción II, de la LGSMIME.

³ jurisprudencia 3/2009, COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON LA INTEGRACIÓN DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

⁴ Con fundamento en los artículos: 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 punto 1 y 2 de la Ley de Medios; y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

SUP-JDC-562/2018, SUP-JDC-563/2018, SUP-JDC-564/2018 y SUP-JDC-565/2018, al juicio SUP-JDC-560/2018, por ser éste el primero que se presentó.

En consecuencia, se deberá glosar la certificación de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos de los expedientes acumulados.

IV. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

La autoridad responsable hace valer las siguientes causales de improcedencia:

a) Presentación de los juicios ante autoridad distinta a la responsable.

La autoridad responsable señala que los actores incumplieron con lo dispuesto en el artículo 9, apartados 1 y 2, de la Ley de Medios, ya que no demuestran ni señalan los motivos o razones por las que no se presentaron los escritos de demanda ante el Senado de la República al ser la autoridad responsable.

Esta causa de improcedencia se desestima ya que es criterio de la Sala Superior que, a fin de maximizar el derecho de pleno acceso a la justicia, cuando algún medio de impugnación no se presente ante la autoridad u órgano responsable, pero lo haga directamente ante cualquiera de las Salas de este Tribunal, debe estimarse que la demanda se promueve en forma, pues se recibe por el órgano jurisdiccional a quien compete conocer y resolver.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

En ese sentido, si los actores promovieron directamente los juicios ante esta Sala Superior, debe entenderse que cumplieron con el requisito de procedencia indicado⁵.

b) Falta de interés jurídico (SUP-JDC-560/2018).

La responsable aduce que, en el caso del SUP-JDC-560/2018, las actoras no cuentan con interés jurídico derivado de que no participaron en el procedimiento de designación mientras que, en los restantes juicios, considera que no existe una vulneración de algún derecho sustancial y, por tanto, se actualiza la mencionada causal de improcedencia.

Al respecto, el artículo 9, apartado 3, de la Ley de Medios, prevé que los medios de impugnación serán improcedentes cuando tal circunstancia se derive de las disposiciones del propio ordenamiento, mientras que el artículo 10, párrafo 1, inciso b), del mismo ordenamiento establece que la consecuencia jurídica en cita se actualiza cuando se pretendan impugnar actos o resoluciones que no afecten el interés jurídico de la parte actora.

Así, el interés jurídico consiste en la relación que debe existir entre la situación jurídica irregular planteada y la providencia jurisdiccional pedida para remediarla, la cual debe ser idónea, necesaria y útil para reparar la situación de hecho aducida, que se estima contraria a Derecho.

A partir de lo anterior, únicamente está en condiciones de iniciar un procedimiento quien afirma la existencia de una lesión a su esfera jurídica y promueve la providencia idónea para ser restituido en el goce de sus derechos, la cual debe ser apta para revocar o modificar el acto

⁵ Jurisprudencia 43/2016, MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. SU PROMOCIÓN OPORTUNA ANTE LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN INTERRUMPE EL PLAZO.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

o la resolución reclamados, a fin de lograr una efectiva reparación al demandante en el goce del pretendido derecho violado⁶.

En ese sentido, en relación con el SUP-JDC-560/2018, si bien de constancias de autos se advierte que las actoras Miriam Laura Marroquín Stevenson, Blanca Benavides González, Eréndira Elsa Carlota Jiménez Montiel y Yeni Charrez Carlos no participaron como aspirantes a magistradas electorales, acuden ante esta instancia en su carácter de integrantes de las asociaciones civiles “Frente Feminista Nacional”, “Desarrollo Humano y Social A.C.”, “Nosotrxs” y “Mujeres con Poder”, respectivamente, y manifiestan que promueven al estimar que con el acto impugnado se producen perjuicios y violaciones en agravio del género femenino que ellas representan.

A pesar de lo anterior, para esta Sala Superior, las actoras, **al no haber participado como aspirantes a la magistratura electoral del estado de Tlaxcala, ni tampoco haber participado en modo alguno en el proceso de designación carecen de interés jurídico para impugnar**, ya que no tienen un perjuicio personal y directo en su esfera jurídica.

Aunado a lo anterior, **las actoras carecen de interés legítimo** para impugnar, no participaron ni como aspirantes en la designación que controvierten, ni tampoco tuvieron participación alguna en dicho proceso de designación.

En este sentido, no resultan aplicables las jurisprudencias 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” y 9/2015 “INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN”.

⁶ Jurisprudencia 7/2002, INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

Esto, porque **dichas jurisprudencias aluden al principio constitucional de paridad de género en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular y no para los procesos de designación de magistraturas electorales locales**, por lo que no existe base para aplicar, por analogía, esas jurisprudencias.

En consecuencia, como en su momento fue admitida la demanda del juicio SUP-JDC-560/2018, lo procedente es sobreseer en el señalado juicio ciudadano.

V. Requisitos de procedencia.

Respecto de los restantes medios de impugnación, están satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, 13, apartado 1, inciso b), 79 y 80 de la Ley de Medios, según se explica a continuación:

a) Requisitos formales. Las demandas se presentaron por escrito directamente ante esta Sala Superior⁷, consta el nombre y firma autógrafa de la parte actora, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que estiman pertinentes.

b) Oportunidad. La presentación de la demanda es oportuna, dado que el acto impugnado se emitió el trece de noviembre de dos mil dieciocho, se publicó en la Gaceta Parlamentaria del Senado el catorce siguiente y las demandas se presentaron el veinte de noviembre siguiente.

Lo anterior, en razón de que los días diecisiete, dieciocho y diecinueve de noviembre son considerados inhábiles, en términos del artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el acuerdo 3/2008 de esta Sala Superior, relativo a la determinación de los días inhábiles, para los efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos jurisdiccionales competencia del Tribunal Electoral.

⁷ De conformidad con los argumentos indicados en el apartado anterior.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

c) Legitimación. El juicio se promovió por parte legítima, toda vez que de conformidad con los artículos 79, apartado 2, en relación con el 80, apartado 1, inciso f), de la Ley de Medios, corresponde instaurarlo a los ciudadanos, entre otros supuestos, cuando consideren que indebidamente se afecta sus derechos político-electorales.

d) Interés. Los actores, a excepción de quienes promovieron el SUP-JDC-560/2018, tienen interés jurídico ya que participaron en el proceso de designación de magistratura electoral local de Tlaxcala.

e) Definitividad. No se advierte algún medio impugnativo ordinario que deba agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional, ni existe disposición o principio jurídico de donde se desprenda la autorización de alguna autoridad de esa entidad para revisar, y en su caso, revocar, modificar o anular oficiosamente el acto impugnado.

Así, al haberse colmado los requisitos de procedencia, se estima conducente estudiar el planteamiento que hacen valer las y los actores.

VI. Estudio de fondo

Precisión del acto impugnado

En los distintos medios de impugnación, los actores señalan diferentes actos controvertidos, sin embargo, de las demandas se desprende que impugnan la designación realizada por el Pleno del Senado de la República de quien ocupará el cargo de Magistrado en el Tribunal Electoral del Estado de Tlaxcala.

Planteamiento de la controversia

La pretensión de la parte actora consiste en revocar la designación realizada el trece de noviembre de dos mil dieciocho, por el Pleno del Senado de la República, de quien ocupará el cargo de Magistratura Electoral en el Estado de Tlaxcala.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

Los agravios serán estudiados en el siguiente orden, en primer término, los relacionados con la posible vulneración a principios legales durante el procedimiento de designación; en caso de resultar infundados, se analizarán los relacionados con el principio de igualdad sustantiva y, finalmente los tocantes a la supuesta violación a la independencia y autonomía del órgano jurisdiccional local, por tratarse de argumentos específicos en relación con la persona designada⁸.

a) Agravio relativo a la falta de certeza y transparencia en los resultados del procedimiento de evaluación.

Los actores señalan que en la convocatoria se establecieron como criterios de evaluación, la revisión curricular, el ensayo sobre un tema relevante en materia electoral y la entrevista presencial a la que acudieron los aspirantes, pero la autoridad responsable no dio a conocer el resultado del procedimiento de evaluación aplicado por la Comisión de Justicia, razón por la cual se vulnera el principio de certeza.

También, señalan que durante el procedimiento se omitió asignar la ponderación que corresponde a cada uno de los criterios a evaluar de las candidaturas, esto es, que la autoridad responsable debió otorgar una calificación con base en los criterios de evaluación invocados, por lo que, al no hacerlo se incurrió en opacidad en el procedimiento y vulneración al principio de igualdad.

Los agravios son **infundados** por lo siguiente:

En la Convocatoria, se establecieron las siguientes bases:

1. Recepción de documentación para la solicitud de registro, del diecisiete al veinticuatro de septiembre, acompañando diversa documentación.

⁸ Jurisprudencia 4/2000, AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

2. La Junta de Coordinación Política era la encargada de verificar que los documentos recibidos acreditaran los requisitos establecidos en la propia convocatoria y los remitiera a la Comisión de Justicia, a más tardar el veintiocho de septiembre.
3. La Comisión de Justicia era la encargada de acordar el procedimiento para la evaluación de las y los candidatos.
4. La Comisión de Justicia debía remitir a la Junta de Coordinación Política, un dictamen con el listado de las candidaturas que reunieron las condiciones de elegibilidad, a más tardar el quince de octubre.
5. Una vez recibido el dictamen, la Junta de Coordinación Política propondría al pleno a las y los candidatos que considerara que reunían las condiciones de idoneidad para cubrir las vacantes.
6. El acuerdo de la Junta de Coordinación Política se debería presentar al Pleno para su votación.
7. Los magistrados electos, deberían tomar protesta ante el Pleno del Senado.

Lo infundado de los agravios consiste en que no existía la obligación de otorgar una cuantía numérica a la revisión curricular, la entrega del ensayo y la entrevista respectiva; esto, en virtud de que tal condición no se estableció en la convocatoria ni el procedimiento de evaluación de la Comisión de Justicia.

Así, dichos aspectos son considerados en la base SEGUNDA de la Convocatoria como elementos para analizar si los aspirantes cumplían con los requisitos de elegibilidad previstos en el artículo 115 de la Ley General Electoral y no como elementos para establecer la idoneidad del perfil que se propondría al pleno del Senado.

Respecto de la manifestación de que no tuvieron conocimiento de la calificación que se otorgó a las candidaturas en cada una de las etapas previstas en la convocatoria, no les asiste la razón a los actores, porque de la normatividad referida y de las bases establecidas en la

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

Convocatoria pública para el procedimiento de elección de magistraturas electorales, no se prevé el deber de la autoridad legislativa de asentar alguna calificación como lo pretenden los accionantes.

Es decir, si bien en la convocatoria se estableció que los aspirantes debían entregar como parte de los requisitos de solicitud de registro un ensayo en el que trataran un tema relevante de la materia electoral y que la Comisión de Justicia revisaría los expedientes de cada uno de los aspirantes, efectuaría entrevistas a los aspirantes al cargo y emitiría un dictamen, lo cierto es que en la ley de la materia ni en la Convocatoria se indicó que tal procedimiento se llevaría a cabo mediante calificación numérica que se otorgara a cada sustentante.

En ese sentido, no les asiste la razón porque los actores sí tuvieron conocimiento del resultado final de la evaluación prevista en la convocatoria, dado que éste se reflejó en el Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronunció sobre la elegibilidad de las y los candidatos.

Tampoco se trastoca el principio de igualdad como lo refieren los actores, ya que el Senado de la República llevó a cabo dicho procedimiento ajustándose a las normas constitucionales y legales, así como a lo establecido en la propia convocatoria, respetando en todo momento el derecho a participar en condiciones de igualdad, ya que sometió a todos los aspirantes a un proceso de validación de requisitos de elegibilidad, permitiendo que accedieran a la siguiente etapa solamente a aquellas candidaturas que cumplían cabalmente los mismos, mediante el indicado dictamen de la Comisión de Justicia.

b) Agravio relativo a la falta de criterios y metodología para seleccionar a la propuesta única sometida a consideración del Pleno del Senado.

Los actores manifiestan que no tuvieron conocimiento del criterio que tomó la Junta de Coordinación Política para que, de todas las candidaturas elegibles, se realizara una propuesta única al pleno, esto es, no se establecieron las razones por las cuales se descartaron a todas las demás candidaturas participantes.

En este sentido, señalan que no se estableció previamente la metodología para determinar la idoneidad del perfil propuesto al Pleno, por lo que se violentan los principios de fundamentación, motivación y certeza.

También, señalan que al someter a consideración del Pleno una única propuesta, se vulnera lo previsto en la propia convocatoria, por lo que solicitan su reposición.

Los agravios se califican como **infundados** ya que no existe obligación legal para que se estableciera una metodología previa para calificar la idoneidad de las candidaturas, o bien, se sometiera a votación del Pleno más de una propuesta, dadas las facultades discrecionales con las que cuenta dicho órgano.

Así, es necesario establecer que el procedimiento de elección de magistraturas locales está diseñado como un acto complejo, en el que diversos órganos del Senado de la República participan para seleccionar al participante que deberá integrar el órgano jurisdiccional de una entidad federativa.

En ese sentido, se establece un dictamen de elegibilidad de las y los candidatos que emite la Comisión de Justicia, en el que existe una primera depuración de aspirantes en caso de que no cumplan con los requisitos previstos en la ley.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

En el caso, contrario a lo que aducen los actores, la base SÉPTIMA de la convocatoria estableció que una vez recibidas las listas de las y los candidatos elegibles, la Junta de Coordinación Política propondría al pleno “a los candidatos que considere reúnen las condiciones de idoneidad para cubrir las vacantes (...)”, lo cual, en modo alguno significa que debía proponer un número determinado de candidaturas, o bien, que debía señalar las razones por las cuales el resto de los contendientes no fueron propuestos.

Esto, porque si bien los actores cumplían con tales requisitos y por ende podían ser considerados idóneos para ejercer el cargo, no implica indefectiblemente que la Junta de Coordinación Política debía proponerlos al Pleno del Senado de la República como candidatos a ocupar la magistratura electoral en Tlaxcala, pues dicha Junta cuenta con facultades discrecionales para someter a consideración del Pleno a quienes considera son los mejores perfiles para el ejercicio de la función pública, aunado a que la lista de candidaturas elegibles no era vinculante para el Senado.

En efecto, los integrantes del Senado cuentan con una facultad discrecional que los lleva a determinar quiénes de las candidaturas consideradas idóneas en el proceso de selección y designación, reúnen de mejor manera la idoneidad que se busca para integrar la autoridad electoral.

En ese sentido, no les asiste la razón porque la autoridad responsable no estaba constreñida a establecer de manera previa alguna metodología para determinar la idoneidad del perfil de quien sería votado por el Pleno del Senado.

Máxime que la convocatoria fue debidamente publicada y en ésta no se establecieron estándares para la determinación final, aunado a que el Senado, actuando en pleno, tiene atribuciones para justipreciar los criterios curriculares, académicos y profesionales de las y los aspirantes, así como la compatibilidad del perfil con el puesto a ocupar,

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

sin que sea posible establecer indicadores o estándares, como lo afirman los actores, para valorar la idoneidad de las y los aspirantes a ocupar el cargo.

De ahí, lo infundado de los agravios.

c) Agravios relativos a la violación al principio de igualdad sustantiva y paridad de género en la integración del Tribunal Electoral del Estado de Tlaxcala, derivada de una indebida fundamentación y motivación.

La actora del SUP-JDC-561/2019 refiere que, con la designación de una persona del género masculino en la magistratura vacante del Tribunal Electoral del Estado de Tlaxcala, el Senado de la República vulneró el principio de igualdad sustantiva y paridad de género al que se encuentra sujeto constitucional y convencionalmente, por lo que debió implementar las acciones necesarias para garantizar la igualdad material entre hombres y mujeres.

En ese sentido, afirma que debió atender al exhorto que efectuó la Comisión de Igualdad de Género del propio órgano, para que en el órgano jurisdiccional local se integrara, al menos una mujer.

Esto, porque de dejar firme tal nombramiento, el Tribunal local estaría conformado en su totalidad por hombres, lo que soslaya el derecho de las mujeres a ocupar cargos y ejercer funciones públicas en igualdad de condiciones. Planteamientos que, en concepto de la parte actora denotan que el Senado de la República incurrió en una indebida fundamentación y motivación.

Esta Sala Superior considera que si bien la autoridad responsable, como Poder del Estado mexicano, debe evaluar la necesidad de implementar medidas afirmativas en los procesos de nombramientos para integrar los tribunales electorales estatales, a fin de procurar el

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

principio de paridad en la integración del tribunal, estos planteamientos son **inoperantes** en el presente caso, por las razones siguientes:

Facultad del senado en la designación de magistraturas electorales locales.

La Constitución establece que los tribunales electorales locales se integrarán por un número impar de magistraturas, quienes serán electas por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determine la ley⁹.

Por su parte, la Ley General Electoral dispone que las autoridades electorales jurisdiccionales en las entidades federativas se compondrán de tres a cinco magistraturas, que actuarán en forma colegiada y permanecerán en su encargo durante siete años, de conformidad con lo que establezca la Constitución de cada estado; y, que las magistraturas electorales serán electas en forma escalonada por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores¹⁰.

La Constitución de Tlaxcala establece, en lo que interesa, que el tribunal electoral local se integrará por tres magistraturas que serán electas por la Cámara de Senadores, en los términos que establezca la ley de la materia¹¹.

⁹ Artículo 116, párrafo segundo, apartado IV, inciso c), numeral 5º. de la Constitución.

Las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determine la ley.

¹⁰ Artículo 106, párrafos 1 y 2, del artículo 106 de la Ley Electoral.

1. Las autoridades electorales jurisdiccionales en las entidades federativas se compondrán de tres o cinco magistrados, que actuarán en forma colegiada y permanecerán en su encargo durante siete años, de conformidad con lo que establezca la Constitución de cada estado o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

2. Los magistrados electorales serán electos en forma escalonada por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores.

¹¹ Artículo 95, último párrafo de la constitución de Tlaxcala.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

En este sentido el artículo 257 del Reglamento del Senado prevé elementos que desarrollarán y darán viabilidad a la facultad constitucional del órgano legislativo para la designación de magistraturas electorales locales¹².

Requisitos para ocupar una magistratura electoral local. La Ley General Electoral establece los requisitos para ocupar una magistratura electoral local, los cuales son¹³:

- a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- b) Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;
- c) Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;
- d) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;
- e) Haber residido en el país y en la entidad federativa de que se trate, durante un año anterior al día de la designación;

El órgano jurisdiccional local en materia electoral se compondrá de tres magistrados, actuarán en forma colegiada, permanecerán en su encargo durante siete años, y serán electos por la Cámara de Senadores, en los términos que determine la ley de la materia.

¹² Artículo 257

1. Una vez que se recibe la comunicación oficial sobre una vacante o se actualiza el supuesto jurídico para que el Senado ejerza sus facultades de nombramiento respecto de un determinado cargo público, el Presidente da cuenta al Pleno y se procede conforme a lo siguiente:

I. En caso de que la facultad de nombramiento se ejerza a partir de la presentación de propuestas, ya sean uninominales, por ternas o por listas, del Ejecutivo Federal o de otro ente público, se turnan junto con los expedientes relativos a la comisión o comisiones a las que por materia les compete dictaminar;

II. Si conforme a la ley las propuestas corresponden a los grupos parlamentarios, se presentan al Presidente de la Mesa para el trámite correspondiente; y

III. En los casos en que una comisión del Senado es la competente para presentar una propuesta, la remite directamente al Presidente para que la ponga a consideración del Pleno.

2. En todo caso, la comisión o comisiones revisan que las personas que se proponen cumplen los requisitos para el cargo y que se integre debidamente la documentación que lo acredita.

3. De requerirse para integrar una propuesta la consulta a otros entes públicos o la auscultación a sectores u organizaciones de la sociedad, las comisiones responsables las realizan, sea por escrito, mediante convocatoria pública, o cualquiera otra modalidad que se determine pertinente en el acuerdo respectivo.

4. Las comisiones responsables remiten al Presidente la información básica sobre cada persona a considerar, para su publicación en la Gaceta por lo menos veinticuatro horas antes de la sesión en la que el dictamen se someta al Pleno.

¹³ Artículo 115 de la Ley General Electoral.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

- f) No haber sido de la entidad federativa de que se trate, gobernador, secretario, procurador, senador, diputado federal o local, durante los cuatro años previos al día de su nombramiento;
- g) Contar con credencial para votar con fotografía;
- h) Acreditar conocimientos en derecho electoral;
- i) No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político;
- j) No haber sido registrado como candidato, con excepción de los candidatos independientes, a cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años inmediatos anteriores a la designación, y
- k) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político en los seis años inmediatos anteriores a la designación.

Procedimiento de designación de las magistraturas electorales locales. La Ley General Electoral dispone que la Cámara de Senadores emitirá, a propuesta de la Junta de Coordinación Política, la convocatoria pública que contendrá los plazos y la descripción del procedimiento respectivo; y, el Reglamento del Senado de la República definirá el procedimiento para la emisión y desahogo de la convocatoria respectiva¹⁴.

Convocatoria. El once de noviembre de dos mil dieciocho, la Junta de Coordinación Política del Senado de la República emitió convocatoria a las personas interesadas en ocupar magistraturas electorales locales en diversas entidades federativas, entre otras, Tlaxcala, en la que se establecieron las siguientes fases.

Recepción de documentos de las y los interesados. En la base SEGUNDA de la mencionada Convocatoria se estableció que para acreditar el cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo 115 de la Ley General Electoral, las y los interesados en participar en el

¹⁴ Artículo 108 de la Ley General Electoral

1. Para la elección de los magistrados electorales que integren los organismos jurisdiccionales locales, se observará lo siguiente:

a) La Cámara de Senadores emitirá, a propuesta de su Junta de Coordinación Política, la convocatoria pública que contendrá los plazos y la descripción del procedimiento respectivo, y
b) El Reglamento del Senado de la República definirá el procedimiento para la emisión y desahogo de la convocatoria respectiva.

...

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

procedimiento de selección que estimaran reunir los requisitos constitucionales y legales debían entregar, en la oficina de la Secretaría Técnica de la Junta de Coordinación, la documentación correspondiente, en el período del 17 al 24 de septiembre de dos mil dieciocho.

Verificación de cumplimiento de requisitos y remisión a Comisión de Justicia. En términos de la base TERCERA de la Convocatoria, concluida la fase de recepción, la Junta de Coordinación procedería a la verificación de que con los documentos recibidos se acreditaran los requisitos previstos en la Convocatoria, la cual los remitiría a la Comisión de Justicia.

Dictamen de la Comisión de Justicia. Conforme a lo previsto en la base SEXTA, el treinta y uno de octubre de dos mil dieciocho, la Comisión de Justicia, mediante dictamen, fundado y motivado, procedería a remitir a la Junta de Coordinación, el listado de las y los aspirantes que, cumpliendo los requisitos de la Convocatoria, considere que reúne condiciones de elegibilidad para ocupar las magistraturas electorales locales.

Propuesta de Junta de Coordinación Política. Según lo establecido en las bases SÉPTIMA y OCTAVA de la Convocatoria, una vez recibidas las listas, la Junta de Coordinación, mediante Acuerdo, procedería a proponer al Pleno del Senado, para su consideración y votación respectiva, a las candidaturas que considere reúnen las condiciones de elegibilidad para cubrir las vacantes correspondientes, lo cual ocurrió el trece de noviembre de dos mil dieciocho.

Elección. En términos de la base NOVENA, para la elección correspondiente se procedería a emitir la votación por cédula.

Protesta de ley. De acuerdo a la base DÉCIMA de la Convocatoria, las y los Magistrados Electorales que resulten electos rendirán la protesta de ley ante el Pleno del Senado.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

Como puede advertirse, en el procedimiento de designación de las magistraturas electorales locales intervienen la Junta de Coordinación Política, la Comisión de Justicia y el Pleno del Senado.

Así, a la Junta de Coordinación Política le corresponde emitir la convocatoria pública con la que dará inicio el procedimiento en cuestión, la cual contendrá los requisitos y plazos que considere oportunos y necesarios para la instrumentación del procedimiento. La Junta turnará y remitirá a la Comisión de Justicia, la documentación de los aspirantes para lo conducente.

En tanto, la Comisión de Justicia acordará la metodología para la evaluación de los candidatos y realizará la evaluación correspondiente. Posteriormente, emitirá su dictamen y lo remitirá al Presidente de la Junta de Coordinación Política para que elabore una propuesta y la someta a consideración del Pleno del Senado para su votación, ya que le corresponde dictaminar, entre otras cuestiones, los asuntos del ramo o área de su competencia, de acuerdo con lo previsto en el Reglamento del Senado, en donde se establecen los procedimientos y trámites para el despacho de los trabajos de las comisiones.

Asimismo, es importante mencionar que, en los procedimientos de designación de integrantes de los órganos jurisdiccionales electorales locales la Junta de Coordinación Política cuenta con la posibilidad de ponderar conforme a su propio criterio racional de apreciación, la idoneidad o no de los aspirantes, a fin de proponerlos al Pleno para su nombramiento, toda vez que de acuerdo con los artículos 81¹⁵ y 82¹⁶ de

¹⁵ **ARTICULO 81.**

2. La Junta adoptará sus decisiones por el voto ponderado de los coordinadores de los grupos parlamentarios, conforme al número de senadores con que cuente cada uno de sus respectivos grupos respecto del total de la Cámara.

¹⁶ **ARTICULO 82.**

1. La Junta de Coordinación Política tiene a su cargo las siguientes atribuciones:

a) Impulsar la conformación de acuerdos relacionados con el contenido de las propuestas, iniciativas o minutas que requieran de votación por el Pleno, a fin de agilizar el trabajo legislativo;

b) Presentar al Pleno, por conducto de la Mesa Directiva, propuestas de puntos de acuerdo, pronunciamientos y declaraciones de la Cámara que signifiquen una posición política de la misma;

...

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

la Ley Orgánica del Congreso de la Unión adoptará sus decisiones por el voto ponderado de los coordinadores de los grupos parlamentarios, a través de la conformación de acuerdos relacionados con el contenido de las propuestas que requieran de votación por el Pleno.

El Pleno del Senado votará la propuesta, siendo necesario únicamente el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de ese órgano legislativo para el nombramiento respectivo, en términos establecidos en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso c), de la constitución.

En tal orden de ideas, es de advertirse que la Cámara de Senadores tiene una facultad constitucional y legal, por demás trascendente, con motivo de la designación de quienes integrarán las magistraturas en los tribunales electorales de las entidades federativas, la cual necesariamente debe sujetarse a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Circunstancias del caso concreto.

Como se ha establecido, las bases constitucionales y legales que rigen el procedimiento de designación, así como aquellas emitidas por el órgano legislativo para el desarrollo del procedimiento están contempladas en el artículo 116, fracción VI, inciso c), apartado 5 de la Constitución Federal, así como en los artículos 106, 108 y 115 de la Ley General Electoral; el artículo 80 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el numeral 257 del Reglamento del Senado.

Con base en esta normatividad, el Senado emitió una convocatoria donde fijó las bases para la selección y designación de las magistraturas. En particular estableció que para acreditar el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 115 de la Ley

f) Las demás que se deriven de esta Ley y del Reglamento.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

General Electoral, las personas interesadas en participar en el proceso de elección debían acompañar lo siguiente:

1. Currículum Vitae, acompañado de fotografía actual.
2. Copia certificada de los siguientes documentos:
 - Acta de nacimiento;
 - Título profesional de Licenciado en Derecho con antigüedad mínima de 10 años;
 - Cédula profesional;
 - Credencial para votar con fotografía; y
 - Documentos que corroboren el Currículum Vitae.
3. Escrito en que se manifieste bajo protesta de decir verdad:
 - a) No haber sido condenado por delito que amerite pena de más de un año de prisión;
 - b) Haber residido en el país y en la entidad federativa de que se trate durante un año anterior al día de la designación;
 - c) No haber sido de la entidad federativa de que se trate, gobernador, secretario, procurador, senador, diputado federal o local, durante los cuatro años previos al día de su nombramiento;
 - d) No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político;
 - e) No haber sido registrado como candidato, con excepción de los candidatos independientes, a cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años inmediatos anteriores a la designación;
 - f) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político en los seis años anteriores a la designación; y
4. Documentación que permita acreditar conocimientos en derecho electoral.
5. Ensayo con extensión máxima de 5 cuartillas, en hoja carta, letra tipo Arial tamaño 12, con interlineado sencillo, sobre alguno de los siguientes temas:
 - Análisis jurídico-político de la viabilidad de acciones afirmativas sobre temas de igualdad de género y democracia en instituciones electorales,
 - Análisis jurídico, legal y jurisprudencia, de la validez del voto ciudadano ante partidos políticos en candidatura común.
 - Análisis de las condiciones jurídicas que sustenten el voto electrónico y las consecuencias políticas de su implementación.
 - Análisis jurídico-político de la transversalización del principio de no discriminación en los procesos electorales.
6. Asistir a las entrevistas que para tal efecto le convoque la Comisión de Justicia.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

7. Todos los documentos deberán estar firmado en su margen derecho; las cartas bajo protesta de decir verdad deberán también contar con firma autógrafa de los candidatos.
8. Un disco compacto que contenga todos y cada uno de los documentos solicitados anteriormente, digitalizados en formato PDF y en versión pública elaborada siguiendo los criterios establecidos en el Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales por el que se aprueban los lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 15 de abril de 2016.

En el punto Sexto¹⁷ de la convocatoria se determinó que la Comisión de Justicia remitiría a la Junta de Coordinación Política el listado de los candidatos que, cumpliendo con los requisitos de la propia Convocatoria, considere que reúnen condiciones de elegibilidad para las magistraturas electorales, la cual no es vinculante en la decisión que tome el Pleno del Senado.

Finalmente, de conformidad con el apartado Séptimo¹⁸ de la Convocatoria, la Junta de Coordinación Política propondría al Pleno de la Cámara de Senadores, a los candidatos que considere que reúnen las condiciones de idoneidad para cubrir las vacantes.

Por su parte, el trece de noviembre de dos mil dieciocho, la Junta de Coordinación Política emitió el acuerdo en el cual propuso al Pleno del Senado, a las personas y el procedimiento a seguir para la elección de las magistraturas de los órganos jurisdiccionales locales en materia electoral, ahí valoró la preparación académica y profesional de todas las candidaturas registradas. Asimismo dispuso que las personas

¹⁷ **SEXTA.** La Comisión de Justicia remitirá a la Junta de Coordinación Política, mediante dictamen, fundado y motivado, el listado de los candidatos que, cumpliendo con los requisitos de la presente convocatoria, considere que reúne condiciones de elegibilidad para el cargo de Magistrado Electoral para integrar el Órgano Jurisdiccional de los Estados referidos en la Base Primera de la presente Convocatoria, a más tardar el 15 de octubre del presente año, la cual no será vinculante con la decisión que tome el Pleno del Senado de la República.

¹⁸ **SÉPTIMA.** Una vez recibidas las listas de los candidatos, en los términos de la Base que antecede, la Junta de coordinación Política mediante Acuerdo propondrá al Pleno de la Cámara de Senadores a los candidatos que considere reúnen las condiciones de idoneidad para cubrir las vacantes de referencia por el lapso de siete años, indicando el periodo por el cual son elegidos, en términos del numeral 1, del artículo 106 de la Ley General Electoral.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

propuestas fueron quienes lograron un consenso mayor y suficiente para ser presentadas al Pleno del Senado de la República¹⁹.

De lo expuesto se advierte que el marco normativo que rige la selección y designación de magistradas y magistrados en Tlaxcala, en principio, garantiza el derecho de todas las personas de acceder a ese cargo, sin discriminación alguna, en tanto que en ningún precepto se impide la participación de alguna persona, en particular por razones de género, o exige mayores requisitos para una persona o grupo de personas.

De igual modo, no se advierte que en la convocatoria se haya restringido explícitamente el derecho de alguna persona o grupo de personas de acceder al cargo en igualdad de condiciones y sin discriminación alguna. Ello, considerando que el Senado emitió la convocatoria con el carácter de pública y abierta, dado que la dirigió a todos los ciudadanos y ciudadanas residentes en el estado de Tlaxcala que desearan participar como aspirantes a ese cargo.

Considerando lo anterior, pudiera formalmente afirmarse que, en principio, todas las personas que participaron en el procedimiento de selección y designación de magistraturas electorales en Tlaxcala lo hicieron en igualdad de condiciones. Sin embargo, la Junta no motivo ni estableció expresamente cuáles fueron los indicadores que evaluó de cada una de las personas participantes que sí cumplieron los requisitos legales, para determinar su idoneidad, preparación y cumplimiento de las exigencias éticas y profesionales establecidas.

En el caso, la designación se basó en un procedimiento legal y formalmente establecido, en los resultados de una evaluación general y en el voto de las dos terceras partes de las y los integrantes del Pleno del Senado de la República.

¹⁹ XXIX. Que este órgano de gobierno valora la preparación académica y experiencia profesional de todos los candidatos registrados y que cumplen con los requisitos constitucionales y legales plasmados en la convocatoria para ocupar el cargo. En ese sentido, de acuerdo con el análisis objetivo y subjetivo de los perfiles y trayectorias que realiza este órgano colegiado, los candidatos que se presentan lograron un consenso mayor y suficiente para ser propuestos por la Junta de Coordinación Política al Pleno del Senado de la República.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

Sin embargo, esta Sala Superior considera relevante destacar que **los procesos formalmente regulados en términos neutrales, específicamente en materia de género, no siempre se pueden traducir en una igualdad de oportunidades *de facto***, cuando existe un contexto generalizado de discriminación en contra de las mujeres.

Aunado a lo anterior, cabe señalar que el exhorto de la Comisión de igualdad de Género no obliga a la Junta de Coordinación, ni al Pleno del Senado a que realice la propuesta o designación en algún género en particular.

Esto porque no es posible jurídicamente, equiparar los términos ordenar y exhortar, puesto que cada uno implica un alcance distinto; mientras que el primer vocablo implica la vinculación del sujeto obligado al cumplimiento ordenado -hacer o no hacer, entregar o no entregar-; el segundo, únicamente refiere a la invitación a llevar a cabo determinada acción u omisión, sin que haya un vínculo que genere una obligación.

De ahí que, si la Comisión de Igualdad de Género del Senado exhortó la diversa Comisión de Justicia del mismo órgano para que incorporara el principio de igualdad sustantiva en el procedimiento de evaluación de las y los candidatos a ocupar una magistratura electoral, esto no puede entenderse como un mandato para que la propuesta recayera en algún género en particular, ya que un exhorto no es de naturaleza obligatoria.

Por lo tanto, como se explicará posteriormente, el Senado deberá considerar si en el caso de elección de magistraturas para las entidades federativas, es necesaria la implementación de medidas afirmativas que en los casos concretos garanticen la participación de las mujeres en igualdad de condiciones, no sólo de manera formal, sino también sustantiva.

No obstante lo anterior, en el caso concreto resulta inconducente la exigencia de la parte actora, pues el proceso de designación ya concluyó y el órgano colegiado ya se encuentra integrado. En este

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

sentido, la valoración, aplicación e implementación de una acción afirmativa por parte del Senado debió exigirse durante el proceso de convocatoria, dictamen y selección de magistraturas.

Si la parte actora considera que el proceso de designación se dio bajo un contexto de desigualdad, debieron exigir o controvertir que el Senado de la República considerara estas condiciones igualitarias desde un inicio, cuando tuvo conocimiento de la convocatoria o durante el proceso cuando se percató que en el mismo no se establecían acciones específicas que buscaran resarcir la situación de discriminación en contra del género femenino.

Lo anterior implica, que en subsecuentes designaciones el Senado debe evaluar desde un inicio la necesidad y razones por las que se considera la aplicación de alguna acción afirmativa para lograr igualdad sustancial entre hombres y mujeres en el proceso de designación de magistraturas electorales, y en su caso establecer los alcances de esas medidas, preferentemente desde el momento en que emite la convocatoria.

Lo anterior, en atención a lo que dispone el marco nacional e internacional, y que se especifica en el siguiente apartado:

Marco regulatorio del principio de igualdad en el acceso a los cargos públicos

Esta Sala Superior advierte que existen obligaciones constitucionales y convencionales exigibles a todos los órganos del Estado, incluido el Senado de la República, que derivan del principio de igualdad y no discriminación, vinculados con el derecho de acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad.

Estas obligaciones imponen deberes específicos de respeto, protección y garantía, así como deberes especiales de promoción de la igualdad y de prevención de toda forma de discriminación, tal como se advierte en

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

los artículos 1º y 4º de la Constitución General que prohíben toda discriminación motivada, entre otros supuestos, por el género, establecen deberes y obligaciones del Estado respecto a la protección y garantía de los derechos humanos y reconocen el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres.²⁰

En particular, el derecho de las mujeres a acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos se encuentra reconocido no sólo en la Constitución mexicana, sino también en diferentes instrumentos internacionales, que indican la posibilidad de adoptar medidas especiales para hacer efectivo este derecho, en caso de que sea necesario.

1) Normativa internacional

Al respecto, el artículo 23.1, inciso c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce el derecho de todas las personas de tener acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. Asimismo, en el artículo III, de la *Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer*, se dispone que las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.

La *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer*, conocida como "*Convención de Belem Do Para*", en su artículo 4, incisos f) y j), señala 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.

²⁰ Así también el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, del que México es Estado parte, en su artículo 3, 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, y, en el mismo sentido, el numeral 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.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

Estos derechos comprenden, entre otros: la igual protección ante la ley y de la ley, así como el acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos.

Asimismo, la *Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW, por sus siglas en inglés) señala en su artículo 3 que los Estados parte tomarán en 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 la libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los hombres.

En la *Recomendación General 25* formulada por el Comité de la CEDAW, se precisa que la finalidad de las "medidas especiales" (o acciones afirmativas) es acelerar la mejora de la situación de las mujeres para lograr su igualdad sustantiva o de facto con los hombres y realizar los cambios estructurales, sociales y culturales necesarios para corregir las formas y consecuencias pasadas y presentes de la discriminación contra las mujeres, así como compensarlas.

En este sentido, se precisa que estas medidas no constituyen una excepción al principio de no discriminación, sino que son medidas de carácter temporal que forman parte de una estrategia necesaria para lograr la igualdad sustantiva o de facto.

En el artículo 28 de la *Carta Democrática Interamericana* se manifiesta que "[l]os Estados promoverán la plena e igualitaria participación de la mujer en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática".

En el *Consenso de Quito*, adoptado en la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, se refleja también un consenso regional, entre otras cuestiones, en el compromiso de adoptar

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad (poderes ejecutivo, legislativo, judicial y regímenes especiales y autónomos) nacional y local. Asimismo, se rechaza la violencia estructural contra las mujeres, la cual ha supuesto un “obstáculo para el logro de la igualdad y la paridad en las relaciones económicas, laborales, políticas, sociales, familiares y culturales, y que impide la autonomía de las mujeres y su plena participación en la toma de decisiones”.

En sentido similar, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al emitir su informe titulado *"El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas"* de dos mil once, recomendó específicamente la adopción de medidas tendentes a **la paridad en todos los niveles de gobierno**, especificando su aplicabilidad al ámbito local (distinguiéndolo del estatal o provincial) y la obligación de los tribunales de exigir el cumplimiento de esas medidas.

Del conjunto de las disposiciones mencionadas se advierte el reconocimiento del **derecho de las mujeres de acceder a la función pública en condiciones de igualdad con los hombres**.

Para garantizar ese derecho se requiere la adopción de medidas efectivas que permitan que las condiciones formales resulten suficientes para alcanzar una igualdad material o sustantiva.

Sobre esta cuestión, se pueden identificar varias consideraciones relevantes en la *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*²¹:

- i. “[L]a participación equitativa de la mujer en la vida política desempeña un papel crucial en el proceso general de adelanto de la mujer. La participación igualitaria de la mujer en la adopción de decisiones no solamente es una exigencia básica de justicia o democracia sino que

²¹ Cabe señalar que, aunque la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing no es un instrumento internacional firmado y ratificado por México, sirve como criterio orientador.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

puede considerarse una condición necesaria para que se tengan en cuenta los intereses de la mujer” (párr. 181).

- ii. “La mujer ha demostrado una considerable capacidad de liderazgo en organizaciones comunitarias y no oficiales, así como en cargos públicos. Sin embargo, los estereotipos sociales negativos en cuanto a las funciones de la mujer y el hombre, incluidos los estereotipos fomentados por los medios de difusión, refuerzan la tendencia a que las decisiones políticas sigan siendo predominantemente una función de los hombres” (párr. 183).
- iii. “La desigualdad en el terreno público tiene muchas veces su raíz en las actitudes y prácticas discriminatorias y en el desequilibrio en las relaciones de poder entre la mujer y el hombre que existen en el seno de la familia, como se define en el párrafo 29 supra. La desigual división del trabajo y de las responsabilidades en los hogares, que tiene su origen en unas relaciones de poder también desiguales, limita las posibilidades que tiene la mujer de encontrar tiempo para adquirir los conocimientos necesarios para participar en la adopción de decisiones en foros públicos más amplios, y, por lo tanto, sus posibilidades de adquirirlos” (párr. 185).
- iv. “El hecho de que haya una proporción tan baja de mujeres entre los encargados de adoptar decisiones económicas y políticas a los niveles local, nacional, regional e internacional obedece a la existencia de barreras tanto estructurales como ideológicas que deben superarse mediante la adopción de medidas positivas” (párr. 186).
- v. “La distribución equitativa del poder y de la adopción de decisiones en todos los niveles depende de que los gobiernos y otros agentes realicen análisis estadísticos de género e incorporen una perspectiva de género al proceso de formulación de políticas y de ejecución de programas” (párr. 187).
- vi. En atención a las circunstancias descritas, en el párrafo 190, inciso b), se determinó que los gobiernos debían “[a]doptar medidas, incluso, cuando proceda, en los sistemas electorales, que alienten a los partidos políticos a integrar a las mujeres en los cargos públicos electivos y no electivos en la misma proporción y en las mismas categorías que los hombres”.

2) Ámbito nacional

En el ámbito nacional, además de lo dispuesto en los artículos 1º, 4º y 35 constitucionales sobre el tema de igualdad entre hombres y mujeres,

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

y el derecho a poder ser nombrados para cualquier empleo o comisión del servicio público; el artículo 2 de la *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, puntualiza que corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas.

Asimismo, la *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, señala en los artículos 35 y 36, fracciones I y V, que para alcanzar la igualdad sustantiva en materia de género, se deben generar las situaciones para que las mujeres y hombres accedan con las mismas posibilidades y oportunidades a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida política.

3) Análisis de la normativa aplicable respecto del acceso a funciones judiciales en condiciones de igualdad

Del marco normativo aplicable –que comprende los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano– se deduce un deber de las autoridades estatales de adoptar medidas dirigidas a contrarrestar toda situación de discriminación que sufran las mujeres en cuanto al acceso al poder público.²²

Para el cumplimiento de este deber es preciso que se aseguren las condiciones para que –en la realidad– todas las personas, sin importar su género, puedan gozar y ejercer sus derechos de manera efectiva.

Lo anterior supone reconocer e identificar las situaciones de exclusión a las que han sido sometidas históricamente las mujeres.

Ello implica, entre otras cuestiones, que la interpretación de las normas aludidas debe hacerse desde una posición de reconocimiento (y no propiamente desde una formulación neutral) de la situación histórica de

²² En los artículos 1o, párrafo quinto, de la Constitución Federal; 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se contempla una exigencia para el Estado mexicano en el sentido de garantizar los derechos fundamentales de las personas en términos igualitarios, lo cual también entraña una prohibición general de discriminación.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

desigualdad entre hombres y mujeres en el acceso a los cargos públicos.

Considerando los términos en los que se consagra este derecho en los preceptos destacados y la interpretación que han desarrollado distintos órganos internacionales, se advierte que:

- Las condiciones generales de igualdad “están referidas tanto al **acceso a la función pública** por elección popular como **por nombramiento o designación**”²³.
- Este derecho supone que “la mujer tenga las **mismas oportunidades desde un primer momento** y que disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados”²⁴.
- El derecho en cuestión no se circunscribe a determinados cargos o niveles de gobierno, sino que se ha consagrado en relación a “**todos los planos gubernamentales**”²⁵ y “**para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional**”²⁶.
- En consecuencia, el amplio alcance de este derecho implica que también debe observarse en relación a la función jurisdiccional.

De manera más específica, es posible identificar una preocupación debido a las **barreras de acceso que deben enfrentar las mujeres para ser parte de los poderes judiciales**, sin que ello implique dejar de reconocer el importante avance que se ha logrado en los últimos años.

De ahí que si bien se podría pensar que en la actualidad no existe ninguna limitación para que las mujeres participen en los procesos de elección o designación de los órganos gubernamentales, lo cierto es que esta igualdad formal no considera que las mujeres **se encuentran en una posición de desventaja derivada de la dinámica propia de los distintos sectores de la sociedad, en virtud de la cual se les**

²³ Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 200.

²⁴ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Recomendación general No. 25 – décimo tercera sesión, 2004 artículo 4 párrafo 1 - Medidas especiales de carácter temporal, párr. 8.

²⁵ Artículo 7, inciso b) de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

²⁶ Artículo II de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.

imponen cargas, limitaciones o exigencias especiales. Es esto lo que hoy en día conocemos como el “techo de cristal”.

En relación a lo anterior, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el progreso de las mujeres en las instancias de justicia es “muy lento, heterogéneo y diverso en la región, existiendo poca presencia de las mujeres en posiciones de toma de decisiones en los tribunales superiores y cortes constitucionales de los países americanos”²⁷. Sobre la situación de discriminación estructural de las mujeres en el acceso a la función jurisdiccional, destacó que:

- i. “Persiste una gran estratificación del poder en esta área que excluye a las mujeres de los puestos superiores del sistema de justicia”²⁸.
- ii. Se “observa con preocupación que en la mayoría de los países de la región no existe legislación ni políticas que garanticen la igualdad de género en el nombramiento, selección y distribución de los cargos en los tribunales, juzgados y magistraturas nacionales”²⁹.
- iii. “[L]as mujeres enfrentan notables dificultades para figurar como candidatas y ser elegidas como juezas de altas cortes en los países de la región. Particularmente, [se] observa que los roles tradicionales de género afectan la participación igualitaria de las mujeres en este ámbito. Por una parte, las mujeres se encuentran concentradas en tribunales y juzgados de jurisdicción civil, familiar o administrativa [...]. Por otro lado, no obstante la incursión de las mujeres en la abogacía y las escuelas de derecho de algunos países de la región, en otros subsisten las barreras causadas por los estereotipos de género discriminatorios hacia las mujeres que las inhiben para ingresar en estas profesiones, así como para incursionar en la carrera judicial”³⁰.
- iv. La Comisión Interamericana ha determinado que “[t]omando en cuenta los deberes de los Estados establecidos en el sistema interamericano para garantizar el derecho de las mujeres a participar en todas las esferas de la vida pública, **entre los mecanismos y medidas que la Comisión considera necesarias para promover la inclusión de las mujeres en el sistema judicial se encuentran: la adopción e implementación efectiva**

²⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El camino hacia una democracia sustantiva: La participación política de las mujeres en las Américas. CIDH. OEA/Ser.L/V/II. Doc.79. 18 de abril de 2011, párr. 75.

²⁸ Ídem, párr. 76.

²⁹ Ídem, párr. 78.

³⁰ Ídem, párr. 79.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

de medidas especiales de carácter temporal, como cuotas de género en los cargos de designación con las debidas sanciones en caso de incumplimiento y sistemas de preferencia para mujeres en el nombramiento y designación de cargos judiciales; medidas especiales de promoción y difusión de las convocatorias de plazas y concursos del poder judicial; y promover el acceso de las mujeres a los programas de capacitación y formación judicial impartidos por las instancias de justicia e instituciones académicas³¹.

En este sentido, en el párrafo 190, inciso a), de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing los gobiernos se comprometieron a “establecer el **objetivo del equilibrio entre mujeres y hombres** en los órganos y comités gubernamentales, así como en las entidades de la administración pública y **en la judicatura, incluidas, entre otras cosas, la fijación de objetivos concretos y medidas de aplicación a fin de aumentar sustancialmente el número de mujeres con miras a lograr una representación paritaria** de las mujeres y los hombres, **de ser necesario mediante la adopción de medidas positivas en favor de la mujer, en todos los puestos gubernamentales** y de la administración pública”.

Asimismo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha precisado que, “[e]n virtud del artículo 7, los Estados Partes aceptan tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública y asegurar que disfrute en ella de igualdad con el hombre. La obligación [...] abarca todas las esferas de la vida pública y política [...]. **La vida política y pública de un país es un concepto amplio. Se refiere al ejercicio del poder político, en particular al ejercicio de los poderes legislativo, judicial, ejecutivo y administrativo.** El término abarca todos los aspectos de la administración pública y la formulación y ejecución de la política a los niveles internacional, nacional, regional y local³².

³¹ Ídem, párr. 82.

³² Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Recomendación General No. 23. **Vida política y pública.** 16º período de sesiones, 1997, párr. 5.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

Sobre estas consideraciones y fundamentos esta Sala Superior considera que existe un consenso respecto a que el derecho de las mujeres a la igualdad de oportunidades en el acceso al poder público, específicamente a la función judicial, supone una exigencia para las autoridades que diseñan los métodos de elección o designación de implementar ciertas medidas especiales de carácter temporal que abonen a superar la situación de discriminación estructural que este grupo tiene que enfrentar.

Por un lado, las magistraturas son un tipo de empleo público, y como en todo empleo, las oportunidades de acceso y promoción deben distribuirse en condiciones de igualdad.

En este sentido, el género se vuelve una categoría relevante para evaluar la situación de discriminación de las mujeres en el acceso y promoción dentro del poder judicial. Por otro lado, como se mencionó anteriormente, las magistraturas también representan el ejercicio del poder político por lo que la reparación de la exclusión de las mujeres en el ejercicio de este poder se torna una exigencia de igualdad política³³.

Por consiguiente, todas las autoridades del Estado mexicano, incluido el Senado de la República, tienen la obligación de garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y, en consecuencia, deben establecer las acciones afirmativas que consideren necesarias para contrarrestar el contexto de desigualdad bajo el cual se pudiera desarrollar un determinado proceso de designación.

4) Consideraciones en torno a la designación de magistraturas electorales por el Senado de la República

Considerado lo expuesto, para esta Sala Superior que las bases estipuladas en los procedimientos de designación de magistraturas

³³ Cfr. Bergallo, Paola. Igualdad de oportunidades y representatividad democrática en el poder judicial. En: "Debates constitucionales sobre derechos humanos de las mujeres". Parceró, Juan A. Cruz y Vázquez, Rodolfo. (coords.) SCJN. Ed. Fontamara, 2010, págs. 201-231.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

electorales sean abiertas y neutrales para que ambos géneros participaran en igualdad de circunstancias y condiciones, no necesariamente reconoce las condiciones fácticas de desigualdad que limitan a las mujeres no sólo a participar en el proceso sino también a acceder al cargo.

Si bien el Senado de la República no está sujeto a una obligación legalmente expresa en las normas que rigen el procedimiento de designación para integrar los órganos judiciales electorales de manera paritaria, lo cierto es que sí está obligado convencionalmente a valorar la pertinencia de medidas afirmativas que garanticen que la designación de magistraturas se desarrolle de manera igualitaria, sin mediar ningún tipo de discriminación estructural en el contexto de la entidad del tribunal electoral que se integra.

En este sentido, como parte de su facultad para designar magistraturas, el Senado deberá analizar el contexto bajo el cual se da cada proceso de designación, y en caso de considerar que existe una situación de desigualdad que podría impedir el adecuado acceso a las mujeres a estos cargos, deberá diseñar e implementar las acciones afirmativas que considere suficientes y necesarias para garantizar que el proceso se siga bajo condiciones formales y sustanciales de igualdad.

En este sentido, aplicar acciones afirmativas que garanticen la designación de magistraturas del género femenino, no supondría un trato desigual entre hombres o mujeres, pues ello atendería a un determinado contexto de desigualdad estructural.

En particular, la obligación del Senado para fomentar la participación equitativa de mujeres y hombres en altos cargos públicos, establecida en el artículo 36, fracción V de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres constituye una directriz que deberá regir sus determinaciones, incluida la relativa al nombramiento de magistrados electorales estatales, pues está dirigida a lograr igualdad sustantiva en

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

el ámbito público, emancipar a las mujeres y combatir la discriminación basada en el género.

A este respecto, se estima que, si bien, tratándose de autoridades políticas, es fundamental la deliberación y pluralidad del órgano legislativo, a partir de la cual se llega a una determinación, la deliberación debe acompañarse de la evaluación sobre medidas afirmativas que pudieran resultar necesarias, y no sólo presuponer que dicho examen se dio en el caso en concreto de la metodología que siguió la Comisión de Justicia para evaluar a quienes participaron en el proceso y la utilizada por la Junta de Coordinación Política para determinar a quienes considera idóneos.

En un contexto en el que la transparencia es una obligación de todas las autoridades del país —y que además constituye un elemento de legitimación de las decisiones de las autoridades, pues permite a la ciudadanía conocer *qué* hacen sus funcionarios públicos y *cómo* lo hacen, constituyéndose en un instrumento de escrutinio y evaluación—, hacer del conocimiento público la metodología usada por el Senado para identificar cuáles son los indicadores o criterios que se utilizan para evaluar las candidaturas en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres, permitirá conocer las razones jurídicas por las cuales determinadas personas resultan nombradas en una magistratura.

En este contexto, se considera pertinente que el Senado establezca, **desde la convocatoria**, cuáles son los parámetros, indicadores o criterios que evaluará de las candidatas y los candidatos para que cumplan con los requisitos legales y participen en condiciones de igualdad de género.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior en el diverso SUP-JDC-2012/2016.

d) Agravios relativos a la vulneración a los principios de independencia y autonomía del Tribunal Electoral del Estado de Tlaxcala.

Sostienen los impugnantes que con la designación de Miguel Nava Xochitiotzi se vulnera la independencia y autonomía del Tribunal Electoral, dado que cuenta con una trayectoria vinculada al Partido Revolucionario Institucional, dado que fue representante propietario de ese partido en el año dos mil siete; fue candidato del Partido Verde Ecologista de México para presidir el ayuntamiento de Contla de Juan Cuamatzi; fungió como Director de Averiguaciones Previas de la Procuraduría General del Estado de Tlaxcala durante un sexenio de origen priista y es una persona cercana al actual Gobernador de esa entidad federativa.

Al respecto, esta Sala Superior considera este agravio resulta **inoperante** por lo siguiente:

Por cuanto hace a la afirmación relativa a que el magistrado designado es una persona afín al Gobernador de Tlaxcala, esta constituye una mera suposición que realizan los actores, sin que esté apoyada en algún otro razonamiento que pudiera sustentar su afirmación relativa a que con esa designación se vulneraría la independencia del Tribunal Electoral de esa entidad federativa.

Por cuanto hace al señalamiento relativo a que el magistrado designado fue representante propietario del Partido Revolucionario Institucional en el año dos mil siete; debe señalarse que ello no está contemplado en los requisitos para ocupar la magistratura electoral, que prohíbe desempeñar el cargo a quienes hubieran sido Presidentes del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de algún partido político, ni haber sido dirigente estatal, distrital o municipal de algún partido en los seis años inmediatos anteriores a la designación.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

Por cuanto hace al señalamiento en el sentido de que el magistrado designado fue candidato del Partido Verde Ecologista de México para presidir el ayuntamiento de Contla de Juan Cuamatzi; cabe señalar que los actores no precisan en qué proceso electoral supuestamente fue candidato o algún mínimo indicio de dicha situación, por lo que esta Sala Superior no cuenta con los elementos necesarios para analizar esta manifestación, lo cual implicaría realizar una verdadera pesquisa a fin de construir la hipótesis sostenida por los actores.

Por cuanto hace al señalamiento de que el magistrado designado fue Director de Averiguaciones Previas de la Procuraduría General del Estado de Tlaxcala, cabe señalar que ese cargo no se encuentra contemplado dentro de los que tienen alguna restricción para ocupar el cargo, los cuáles son el de haber sido gobernador, secretario, procurador, senador, diputado federal o local, durante los cuatro años anteriores al nombramiento.

En ese sentido, las restricciones a los derechos humanos deben interpretarse de manera estricta sin que sea válida su interpretación analógica por mayoría de razón.

Por ello, la actualización de la restricción debe encontrarse plenamente acreditada, por lo que, el juzgador debe interpretar a favor de la situación que permita el ejercicio del derecho y descartar la que lo restrinja, en observancia a los principios *pro persona* y de progresividad conforme a los cuales deben interpretarse los derechos humanos.

Esto es así, porque frente a limitaciones adjetivas que ni siquiera se encuentran establecidas a nivel legal, los jueces deben favorecer el ejercicio de los derechos frente a su posible restricción.

De ahí lo inoperante de las manifestaciones de agravio.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

VII. Decisión

En consecuencia, al haber resultado infundados o inoperantes los agravios, lo conducente es confirmar el acto impugnado.

Por lo expuesto, se:

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumulan** los juicios SUP-JDC-561/2018, SUP-JDC-562/2018, SUP-JDC-563/2018, SUP-JDC-564/2018 y SUP-JDC-565/2018, al diverso SUP-JDC-560/2018, por ser éste el más antiguo.

SEGUNDO. Se **sobresee** el juicio SUP-JDC-560/2018.

TERCERO. Se **confirma**, en la parte impugnada, la designación de Magistrado del órgano jurisdiccional electoral en materia electoral en el Estado de Tlaxcala, efectuada por el Senado de la República el trece de noviembre dos mil dieciocho.

Notifíquese como en derecho corresponda.

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

Así lo resolvieron por **mayoría de votos**, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los votos en contra de las Magistradas Janine M. Otálora Malassis y Mónica Aralí Soto Fregoso y, del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quienes formulan voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**JANINE M. OTÁLORA
MALASSIS**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

VOTO PARTICULAR QUE EMITE LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-JDC-560/2018 Y ACUMULADOS.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, 11, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, la suscrita formulo voto particular, toda vez que, adversamente a lo sustentado por la posición mayoritaria en el engrose respectivo, en mi concepto, las actoras del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano sí tienen interés legítimo para promover, motivo por el cual no resulta procedente sobreseer su medio de impugnación.

Asimismo, a diferencia de lo que determinó la mayoría, en mi opinión, sí resulta procedente la implementación de medidas, a efecto de que, en la designación de la Magistratura respecto del Tribunal Electoral de Tlaxcala, se atendiera el mandato de paridad de género, derivado de la normativa constitucional y convencional.

Por tanto, el presente voto particular se desarrolla a partir de las temáticas referidas y, al tenor de los siguientes razonamientos.

A. Sobreseimiento por falta de interés legítimo de las promoventes del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificado con el número de expediente SUP-JDC-560/2018.

Como ya lo referí disiento del sobreseimiento determinado para la demanda de las promoventes del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-560/2018, porque para la suscrita sí tienen un interés legítimo.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

Al efecto, en primer término, se debe destacar que, quienes acuden como actoras ante esta Sala Superior no participaron como candidatas a las Magistraturas Electorales y, se trata de un grupo de mujeres que se ostentan como integrantes de las asociaciones civiles “Frente Feminista Nacional”, “Desarrollo Humano y Social A.C.”, “Nosotrxs” y “Mujeres con Poder”, a fin de cuestionar el nombramiento de Miguel Nava Xochitiotzi como magistrado local, para lo cual aducen que, la responsable omitió atender el exhorto que efectuó la Comisión de Igualdad de Género y que de manera indebida se nombró a un hombre en la magistratura vacante, pues de ese modo el Tribunal Electoral de Tlaxcala quedó conformado por personas del género masculino.

Así, considero que, resulta aplicable la razón contenida en las jurisprudencias 8/2015 y 9/2015 de rubros: “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” e “INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN”, respectivamente.

Esto, porque en dichas jurisprudencias se sostuvo, en esencia que, cuando se trata de impugnaciones relacionadas con medidas vinculadas al derecho fundamental de paridad de género, cualquier mujer cuenta con interés legítimo para solicitar su tutela.

Ello, debido a que se produce un impacto colateral en la esfera jurídica de éstas, dada su pertenencia al grupo colectivo a favor del cual se pretende instaurar la medida, incluso cuando la norma no prevea la potestad directa para reclamar un derecho subjetivo vulnerado.

En tal orden de ideas, se debe resaltar que, si bien los precedentes que dieron origen a tales jurisprudencias se encuentran relacionados con el

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

establecimiento de lineamientos en materia de paridad de género de candidaturas a cargos de elección popular, desde mi óptica, el mismo argumento resulta aplicable al presente asunto, para efecto de reconocerles el interés legítimo con el que acuden ante esta instancia en representación del género femenino.

Ahora bien, la doctrina judicial ha señalado que, cuando nos referimos a un interés simple, nos encontramos en el supuesto de aquél que tiene cualquier persona frente a una acción u omisión de una autoridad u órgano responsable, pero que, en caso de satisfacerse la pretensión, no supondría una afectación a su esfera jurídica en algún sentido.

Por otro lado, respecto del interés jurídico, la parte que se considera agraviada, aduce ser el titular exclusivo del derecho que defiende, es decir, se necesita un agravio personal y directo como requisito de procedencia de la acción.

Sin embargo, el interés legítimo se constituye como una vía más amplia para la tutela de derechos humanos, en el cual, la parte accionante aduce ser titular de un derecho subjetivo en sentido extenso y en el que se reclaman actos que afectan su esfera jurídica de manera directa o indirecta, pero basta con una afectación real y actual según la situación especial frente al orden jurídico.

Esto es, para acreditar el interés legítimo, es necesario identificar el grado de afectación de los derechos de las personas que promueven, el tipo de derecho que se aduce vulnerado, la calidad con que se defiende y la gradualidad de la posible afectación.

Mientras que, en otras áreas del Derecho, se ha indicado que para verificar si le asiste el interés legítimo a una asociación civil, es necesario analizar si existe relación entre los derechos humanos

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

colectivos o individuales cuya violación se reclama y el objeto social de ésta, pues bajo un parámetro de razonabilidad, debe guardar un vínculo entre la persona y la afectación aducida ante la eventual sentencia de protección constitucional que implicaría la obtención de un beneficio.

En el presente asunto, el derecho que las impugnantes aducen vulnerado, es el de integrar las autoridades electorales respetando el principio de paridad de género, por lo que acuden en su carácter de mujeres y pertenecientes a asociaciones civiles vinculadas con la promoción y defensa de derechos humanos y, es posible identificar, que la probable afectación sería en perjuicio del género femenino, del cual, manifiestan, promueven en su representación.

En ese sentido, estimo que si bien tales actoras no acudieron como aspirantes o candidatas a ocupar la magistratura local vacante, lo cierto es que, la posible afectación que se causaría al haber nombrado a un hombre significaría una disminución indirecta del derecho humano del género femenino a integrar órganos jurisdiccionales locales en igualdad de condiciones y en la que se cumpla con el principio de paridad.

Asimismo, es importante puntualizar que de las constancias de autos, se desprende que el objeto social de la Asociación para el Desarrollo Humano y Social A.C., consiste en reunirse y organizarse para realizar actividades que sean para beneficiar a personas y/o grupos vulnerables, entre cuyos objetivos específicos se encuentran los de promover, generar, dirigir, diseñar, ejecutar y evaluar programas, proyectos, estrategias y acciones que beneficien directa o indirectamente a la población de ciertos sectores, entre ellos a las mujeres, además de promoción de la “equidad de género”.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

Esto es, en mi concepto, las mujeres que promueven ante esta instancia no cuentan únicamente con un interés simple, pues además de que la asociación civil a la que pertenecen tiene entre sus principales objetivos promover políticas que apoyen a las mujeres y la equidad de género, pertenecen al género femenino, por lo que existe una posible afectación indirecta ante el acto de autoridad que impugnan.

De ahí que, conforme a lo expuesto debe tenerse por satisfecho el requisito de procedencia relativo al interés legítimo y, analizar en el fondo los agravios que formulan las actoras, por lo que, adversamente a lo que sustenta la mayoría, consideró que no resulta procedente el sobreseimiento de la demanda del juicio ciudadano SUP-JDC-560/2018.

B. Contravención del principio de igualdad sustantiva y paridad de género (SUP-JDC-560/2018 y SUP-JDC-561/2018).

Por otra parte, considero que le asiste la razón a las actoras en el motivo de inconformidad, mediante el cual aducen que, con la designación de una persona del género masculino en la magistratura vacante del Tribunal Electoral del Estado de Tlaxcala, la responsable vulneró el principio de igualdad sustantiva y paridad de género al que se encuentra sujeto constitucional y convencionalmente, por lo que debió implementar acciones necesarias para garantizar la igualdad material entre hombres y mujeres, así como atender el exhorto formulado por la Comisión de Igualdad de Género, para que, se integrara una mujer, debido a que estaba conformado en su totalidad por hombres.

Lo anterior es así, porque, a fin de hacer efectivo el derecho de acceso de las mujeres a integrar el Tribunal Electoral de Tlaxcala, acorde a un mandato constitucional y convencional, considero que la autoridad

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

responsable debió adoptar las medidas necesarias para que el citado órgano jurisdiccional se conformara de manera paritaria, por lo que debió designar a una mujer como Magistrada electoral en la citada entidad federativa, acorde a las razones siguientes:

El artículo 41, fracción I, segundo párrafo, de la Constitución Federal, reconoce el principio de paridad de género, el cual es una concreción del principio de igualdad y no discriminación por razón de género en el ámbito político-electoral.

A su vez, el mandato de igualdad y no discriminación por motivos de género, previsto en el párrafo quinto del artículo 1º de la Constitución, debe entenderse a partir del reconocimiento de la situación de exclusión sistemática y estructural en la que se ha colocado a las mujeres de manera histórica en todos los ámbitos, incluyendo el político.

Ahora bien, de los artículos: 1º, párrafo quinto constitucional; 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2.1 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 6, inciso a) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; así como 1 y 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; se advierte una prohibición general de discriminación por razón de género.

Asimismo, en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos e igualdad, se puede observar que el mandato de paridad de género surge de la necesidad de contribuir y apoyar el proceso de empoderamiento que han emprendido las mujeres, así como de la urgencia de equilibrar su participación en las distintas esferas de poder y de toma de decisiones.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

Por ejemplo, el Consenso de Quito, adoptado durante la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en Ecuador del seis al nueve de agosto de dos mil siete, en su apartado 17, reconoce 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 que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres”.

En el propio Consenso de Quito, en el apartado 25, se expresó el compromiso de los países latinoamericanos y caribeños para adoptar todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios “para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal (poderes ejecutivo, legislativo, judicial, y regímenes especiales y autónomos) y en los ámbitos nacional y local”.

Anteriormente, la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing (1995) adoptó como uno de los compromisos de los gobiernos participantes establecer el objetivo del equilibrio entre mujeres y hombres en los órganos y comités gubernamentales, así como en las entidades de la administración pública y en la judicatura, incluidas, entre otras cosas, la fijación de objetivos concretos y medidas de aplicación, a fin de aumentar sustancialmente el número de mujeres con miras a lograr una representación paritaria de las mujeres y los hombres, de ser necesario mediante la adopción de medidas positivas a favor de la mujer, en todos los puestos gubernamentales y de la administración pública.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

En suma, acorde al marco constitucional y convencional precisado, las autoridades del Estado Mexicano deben observar el principio de igualdad y paridad de género y, por lo tanto, establecer mecanismos orientados a garantizar el derecho de las mujeres al acceso a los cargos públicos, lo cual debe trascender a la conformación de los órganos jurisdiccionales electorales locales.

Ello, porque es una obligación de toda autoridad establecer la protección de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar así la protección efectiva del género femenino contra todo acto de discriminación, así como salvaguardar su derecho a ocupar un cargo público y ejercer las funciones inherentes al mismo.

Así, las autoridades del Estado Mexicano no pueden soslayar el mandato constitucional y convencional, por virtud del cual deben adoptar medidas encaminadas a garantizar un mayor acceso de las mujeres en la conformación de los órganos electorales, sin que puedan establecerse excepciones, pues ello abonaría a un retroceso hacia etapas que paulatinamente se han ido superando.

Por otra parte, es importante destacar que, de conformidad con el artículo 95 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Tlaxcala, la autoridad jurisdiccional local se compone de tres integrantes que ocuparán las magistraturas electorales.

Cabe resaltar, que con motivo de la reforma constitucional en materia político-electoral de febrero de dos mil catorce, el Senado de la República procedió a la elección de Magistraturas electorales locales, siendo el caso, que para el Estado de Tlaxcala, la designación recayó en tres integrantes del género masculino, quienes ocuparían el cargo

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

por tres, cinco y siete años, de ahí que la determinación controvertida deriva de la Convocatoria emitida para renovar la Magistratura cuyo encargo concluyó el pasado diez de diciembre.

Por lo tanto, debido a que dos de las Magistraturas en funciones pertenecen al género masculino, era necesario que, atendiendo a un mandato constitucional y convencional, la designación en el cargo vacante recayera en una persona del género femenino, a fin de dar cumplimiento al principio de paridad de género en la integración final de los órganos jurisdiccionales electorales locales.

Máxime que, también era necesario atender el contexto específico del Estado de Tlaxcala, respecto de la participación del género femenino en las diversas conformaciones del Tribunal Electoral local, particularmente, en lo relativo a que, desde dos mil dos a la fecha sólo se ha designado a una Magistrada, la cual fue nombrada para integrar la entonces Sala Electoral Administrativa, durante el periodo 2005-2007.

Esto es, la conformación histórica del Tribunal Electoral de Tlaxcala se ha caracterizado por una presencia mayoritaria del género masculino, de tal suerte que esa situación no puede ser inadvertida, por lo que era necesario tomar medidas al respecto, para efecto de contrarrestar el escenario dispar.

Asimismo, es necesario hacer mención de que, con motivo de las designaciones realizadas por la responsable en noviembre de dos mil dieciocho, en 15 (quince) Magistraturas vacantes se nombraron a 7 (siete) mujeres y a 8 (ocho) hombres, por lo que, la numeralia y porcentajes de integración por género, de los Tribunales Electorales en México se representa de la siguiente manera: 40 (cuarenta) mujeres y

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

80 (ochenta) hombres, lo que en términos porcentuales se traduce en un 33.33% de mujeres y un 66.66% de hombres, respectivamente.³⁴

Además de que, después de las designaciones persisten tres Tribunales Electorales que se conforman sólo con hombres: Chihuahua, Nuevo León y Tlaxcala.

Por otro lado, no debe pasar inadvertido que en la sentencia dictada en el juicio ciudadano 2012 de 2016, promovido por dos candidatas a Magistradas contra la determinación dictada el dieciséis de diciembre de dos mil dieciséis, por el Senado de la República, por virtud de la cual designó una Magistrada y cuatro Magistrados como integrantes del Tribunal Electoral en el Estado de Nayarit, la Sala Superior determinó, entre otras cosas, que todas las autoridades del Estado Mexicano tienen la obligación de garantizar la igualdad material entre hombres y mujeres y, en consecuencia, deben establecer las acciones afirmativas necesarias para contrarrestar el contexto de desigualdad bajo la cual se pudiera desarrollar un proceso de designación.

Asimismo, se razonó en el citado fallo, que la entonces responsable debía considerar si, en el caso, de la elección de magistraturas electorales locales era necesaria la implementación de acciones afirmativas que garantizaran la participación de las mujeres en condiciones de igualdad sustantiva, precisando que, en aquel asunto el proceso de designación ya había concluido y el Tribunal Electoral en el Estado de Nayarit estaba integrado, de ahí que, la valoración, aplicación e implementación de una acción afirmativa debió exigirse durante el proceso de convocatoria, dictamen y selección de candidaturas.

³⁴ Es importante aclarar que, en la suma de las 120 (ciento veinte) Magistraturas electorales se contemplan a dos Magistraturas Supernumerarias correspondientes al Estado de Querétaro y, en las cuales fueron nombradas, tanto una mujer como un hombre

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

Por lo tanto, en la ejecutoria se determinó que, en subsecuentes designaciones, la responsable debe evaluar desde un inicio la necesidad y razones por las que se tenía que aplicar alguna acción afirmativa para lograr la igualdad sustancial entre hombres y mujeres en el procedimiento de designación de Magistraturas electorales y, en su caso, establecer sus alcances, de preferencia desde la emisión de la Convocatoria y, de conformidad con la normativa constitucional, convencional y legal.

En el caso, es de advertirse que, la autoridad responsable no atendió lo establecido en la referida ejecutoria, pues no analizó el contexto particular del Estado de Tlaxcala y, si era necesario establecer medidas encaminadas a privilegiar el acceso de las mujeres a la Magistratura vacante, máxime que prevalecía una situación histórica que denotaba una presencia mínima del género femenino en la integración del Tribunal Electoral de Tlaxcala.

Además de que, la responsable soslayó el exhorto formulado el treinta y uno de octubre de dos mil dieciocho, por la Comisión de Igualdad de Género para que se incorporara el principio de igualdad sustantiva en el procedimiento de evaluación de las candidaturas a ocupar una Magistratura Electoral. Aunado a que, se recomendó a la responsable que garantizara la paridad de género en la elección de las candidaturas para ocupar la magistratura.

Al efecto, ni el exhorto ni la recomendación ameritaron un pronunciamiento por parte de la responsable, en la determinación controvertida, cuando lo cierto es que se debieron de tomar en cuenta en el procedimiento de designación respectivo si se atiende al contexto específico del Estado de Tlaxcala.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

A manera de conclusión, es de advertirse que la responsable no atendió el mandato constitucional y convencional que obliga a las autoridades del Estado Mexicano a adoptar medidas para contrarrestar la situación de desigualdad hacía el género femenino, máxime que en el caso, está acreditada la prevalencia del género masculino en la integración del Tribunal Electoral local y, no se atendió lo determinado en la sentencia dictada por esta Sala Superior en el juicio ciudadano 2012 de 2016, en la cual se estableció que en subsecuentes designaciones, se debía considerar la posibilidad de implementar las indicadas medidas ni tampoco se tomaron en cuenta el exhorto y la recomendación formulados por la Comisión de Igualdad de Género.

En tal orden de ideas, considero que, si el Tribunal Electoral de Tlaxcala se encontraba conformado por dos personas del género masculino, lo procedente era que, la designación recayera en una persona del género femenino, a fin de atender el mandato constitucional y convencional de paridad que toda autoridad del Estado Mexicano debe observar.

Finalmente, estimo que, atendiendo al principio de progresividad, la paridad de género debe considerarse como una representación del derecho a la igualdad y debe ser tutelado de manera prioritaria, por lo que, se debe revocar la determinación controvertida, a efecto de ordenar a la autoridad responsable que realice una nueva designación que, invariablemente, deberá recaer en una persona del género femenino.

Es por lo expuesto que formulo el presente voto particular.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

VOTO PARTICULAR DE LA MAGISTRADA JANINE MADELINE OTÁLORA MALASSIS EN LOS JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-560/2018 Y ACUMULADOS

Si bien coincido con el sobreseimiento del juicio ciudadano 560 por falta de interés legítimo de las actoras, difiero del sentido de la sentencia que confirma la designación de la magistratura del Tribunal Electoral del Estado de Tlaxcala. Ello, a partir de las siguientes razones.

Estoy de acuerdo con el sobreseimiento determinado en la sentencia en tanto las jurisprudencias 8³⁵ y 9³⁶ de 2015 de esta Sala Superior no son aplicables dado que en ambas se reconoce el interés legítimo para proceso relacionados con cargos de elección popular y en el presente caso se trata de la designación de magistraturas locales.

Además, las actoras no fueron aspirantes a la magistratura vacante en su momento en Tlaxcala ni participaron de forma alguna en el proceso. Únicamente aducen pertenecer a organizaciones de la sociedad civil.

Por tanto, en términos del artículo 10.1.b de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la designación no les causa perjuicio alguno que actualice interés jurídico o legítimo.

Por lo que se refiere al fondo del asunto, es pertinente señalar que Tribunal Electoral del Estado de Tlaxcala se integra de tres magistraturas. Actualmente hay dos hombres y lo que se impugna es el acuerdo del Senado por el que se designó a otro varón para ocupar ese cargo por siete años.

³⁵ De rubro: "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"

³⁶ De rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN"

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

Entonces, se debe estudiar la posibilidad jurídica de que la designación de esa magistratura se haga a partir del principio de paridad, **tomando en cuenta de que no existe una obligación expresa para ello.**

No es la primera vez que en este Pleno se discute un supuesto similar. Por ejemplo, en el juicio ciudadano 359 de 2017, por unanimidad se decidió que el Partido del Trabajo debía integrar paritariamente sus órganos internos de dirección.

Esta sentencia dio pie a la adopción de la jurisprudencia 20 de 2018, que señala:

*[L]os institutos políticos deben garantizar la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos de dirección, así como promover la representación igualitaria entre mujeres y hombres dentro de sus estructuras internas. Por tanto, **aunque la normativa interna de los partidos políticos no prevea la paridad de género o no la defina expresamente, éstos se encuentran obligados a observarla** en la integración de dichos órganos, por tratarse de un estándar constitucional que garantiza la participación efectiva de las mujeres.*

Por otro lado, en 2015 y 2016, esta Sala Superior resolvió que **no existía un deber del Senado de integrar paritariamente los tribunales locales de Veracruz, Tlaxcala, Chihuahua y Oaxaca.** Ello, en parte, porque no existía una ley que así lo previera³⁷.

El matiz relevante que distingue este caso es que la Comisión de Igualdad de Género, presidida por la Senadora Martha Lucía Micher Camarena, exhortó³⁸ a la Comisión de Justicia y al Pleno del Senado a

³⁷ SUP-JDC-4855/2015 (Veracruz); SUP-JDC-4856/2015 (Tlaxcala); SUP-JDC-5026/2015 (Chihuahua. En este asunto el eje central de la argumentación fue el mérito), y SUP-JRC-9/2016 y sus acumulados (Oaxaca).

³⁸ Disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2018-10-31-1/assets/documentos/PA_Morena_Paridad_Genero.pdf

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

garantizar la paridad en el proceso de selección de candidatas y candidatos que aspiraban ocupar una magistratura electoral local³⁹.

En su exhorto, la Comisión de Igualdad, siguiendo lo establecido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de Naciones Unidas, destaca que deben tomarse todas las *medidas apropiadas para garantizar en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a [...] ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.*

Este exhorto da cuenta del interés del Senado por dar coherencia al sistema de paridad que responde al mandato constitucional y convencional de hacer realidad el derecho a la igualdad.

Además, en el juicio ciudadano 2012 de 2016, donde se estudió la integración del Tribunal Electoral de Nayarit⁴⁰, esta Sala Superior, determinó que *el Senado deberá considerar si en el caso de elección de magistraturas para las entidades federativas, es necesaria la implementación de medidas afirmativas que en los casos concretos garanticen la participación de las mujeres en igualdad de condiciones, no solo de manera formal, sino también sustantiva.*

En esa sentencia también se dijo que: *en subsecuentes designaciones el Senado debe evaluar desde un inicio la necesidad y razones por las que se considera la aplicación de alguna acción afirmativa para lograr igualdad sustancial entre hombres y mujeres en el proceso de designación de magistraturas electorales, y en su caso establecer los alcances de esas medidas, preferentemente desde el momento en que emite la convocatoria.*

³⁹ "PRIMERO.- Se exhorta a la Comisión de Justicia de este Senado de la República a incorporar el principio de igualdad sustantiva en el procedimiento de evaluación de las y los candidatos a ocupar alguna magistratura electoral.- SEGUNDO.- Se exhorta al pleno de este Senado de la República a garantizar la paridad en la elección de las candidatas y los candidatos propuestos por la Comisión de Justicia a ocupar una magistratura electoral [...]".

⁴⁰ Las actoras hacían valer que la designación de la magistrada y magistrados en Nayarit incumplía con el principio de igualdad, al estimar que de los cinco integrantes que componen el órgano jurisdiccional local únicamente fue nombrada una mujer.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

Desde mi punto de vista aquí se encuentra un mandato judicial que no fue atendido por el Senado al momento de elegir la magistratura del Tribunal local.

Me parece que justo el exhorto de la Comisión de Igualdad atiende este llamado de la Sala Superior, por lo que debiera dársele el alcance correspondiente.

Asimismo, en el juicio ciudadano 2592 de 2014, donde se estudiaba la integración del Tribunal Electoral de Michoacán⁴¹, esta Sala Superior enfatizó que, de la Constitución y los tratados internacionales, *surge el deber de justificar especialmente en aquellos casos donde participan mujeres y éstas no son designadas para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas.*

Así, era necesaria una justificación de la Comisión de Justicia y del Pleno del Senado de las razones por las que no se tomaba en cuenta a las mujeres, así como al exhorto de la Comisión de Igualdad respecto del cumplimiento del principio de paridad en la integración del Tribunal de Tlaxcala.

Cabe señalar que a la convocatoria -que parecería dirigida sólo a varones puesto que todas sus referencias son en masculino- se inscribieron veinticuatro personas, una de ellas fue declarada inelegible, diecinueve eran varones y cuatro mujeres. Por ende, existía la expectativa de que se nombrara a una mujer.

La pertinencia de nombrar a una mujer en el Tribunal Electoral de Tlaxcala se sustenta, además de en las obligaciones constitucionales y convencionales de hacer realidad el derecho a la igualdad y de tomar todas las medidas pertinentes para ello, en datos duros.

⁴¹ Se impugnaba que ese Tribunal había sido conformado exclusivamente por cinco hombres, pese a que se habían registrado 22 aspirantes; 6 mujeres y 16 hombres.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

A finales de junio de 2017, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) presentó los resultados del Quinto Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal.⁴²

Parte de lo que allí se detectó fue que el Poder Judicial de la Federación está integrado por 46 mil 458 personas⁴³ y en 2016 las mujeres representaron 49.6% de su plantilla laboral.⁴⁴

Sin embargo, únicamente el 19.9% de estas mujeres son Magistradas de Tribunales Colegiados de Circuito, Juezas de Distrito o Magistradas de Tribunales Unitarios de Circuito. El resto, es decir, el 80.1% son varones.

Por lo que se refiere a las seis Salas Regionales que integran el Tribunal Electoral, tenemos que, de un total de 18 magistraturas, únicamente 7 están ocupadas por mujeres, mientras que 11 corresponden a varones (falta una de la Sala Especializada, vacante en este momento). Estos datos, desde luego, corresponden a la integración de las Salas regionales previa a los nombramientos pendientes.

Lamentablemente, estos datos son coherentes con la conformación de los plenos de los máximos órganos judiciales. La Suprema Corte cuenta con 2 mujeres de 11 integrantes, el Consejo de la Judicatura con 2 de 5 y el Tribunal Electoral con 2 de 7.

Esta tendencia se reproduce en otros espacios de toma de decisión, públicos y privados, así como en muchos países del mundo, incluso órganos internacionales. Por ejemplo, la Corte Interamericana de

⁴² Nota técnica y comunicado de prensa núm. 269/17 del INEGI, publicados el 26 de junio de 2017. Disponible en:

http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/usieg/comunicados/seg_pub_jus_230118.pdf

⁴³ 3 mil 509 (7.6%), adscritos a la SCJN, mil 535 (3.3%) al TEPJF y 41 mil 414 (89.1%) al CJF (incluye personal de TCC, TUC, JD y IFDP).

⁴⁴ A diferencia de la SCJN, que tiene una proporción de 53.7% de hombres frente a 46.3% de mujeres y del Consejo de la Judicatura que tiene 49.8% de hombres y 50.2% de mujeres, el Tribunal Electoral se integra por 39.9% mujeres y 60.1% varones.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

Derechos Humanos sólo tiene una mujer en su integración (jueza, Elizabeth Odio Benito).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos se ha hecho cargo de este problema y, en su informe *El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas*⁴⁵ detectó que:

- El progreso de las mujeres en el ámbito judicial es muy lento y que es poca su presencia en posiciones de toma de decisiones en los tribunales superiores y cortes constitucionales de los países americanos;
- Es preocupante que persista una gran estratificación del poder en esta área que excluye a las mujeres de los puestos superiores del sistema de justicia;
- En la mayoría de los países de la región no existe legislación ni políticas que garanticen la igualdad de género en el nombramiento, selección y distribución de los cargos en los tribunales, juzgados y magistraturas nacionales;
- Las mujeres enfrentan notables dificultades para figurar como candidatas y ser elegidas como juezas de altas cortes en los países de la región;
- Es necesaria la creación de mecanismos adecuados para asegurar la nominación de las mujeres en los tribunales y cortes constitucionales de los países para superar los prejuicios de género aún arraigados en las estructuras judiciales, mejorar el acceso a la justicia de las mujeres y garantizar el respeto de los derechos humanos;
- Tomando en cuenta los deberes de los Estados, entre los mecanismos para promover la inclusión de las mujeres en el sistema judicial se encuentran: la adopción de medidas especiales de carácter temporal (cuotas con las debidas sanciones en caso de incumplimiento); sistemas de preferencia para mujeres en el nombramiento y designación de cargos judiciales; medidas especiales de promoción y difusión de las convocatorias de plazas y concursos del poder judicial, y promover el acceso de las mujeres a los programas de capacitación y formación judicial impartidos por las instancias de justicia e instituciones académicas.

México ha dado buenos ejemplos que constatan su compromiso con la paridad, me parece que no podemos hacer una excepción en el caso de los Tribunales locales.

Finalmente, me gustaría destacar que, como he señalado en otras oportunidades, la paridad no es una aspiración que se reduce a un 50-50, sino que va **mucho más allá**. De lo contrario, se estaría construyendo un criterio formal e incompleto.

⁴⁵ Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/mujeres%20participacion%20politica.pdf>

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

Desde mi punto de vista, la paridad implica, entre otras cuestiones, la **participación efectiva** de las mujeres dentro de los espacios de toma de decisión en los órganos que integran.

Implica también **políticas de conciliación entre la vida personal, familiar y laboral** que incluyan, entre otras cuestiones, la valorización de las labores de cuidado y del hogar.

La paridad, además, significa **incluir a todas las mujeres en términos simbólicos y de agenda**, por ejemplo, de mujeres trans, indígenas, afrodescendientes y con discapacidades.

A esto se suma, desde luego, **la prevención y atención de la violencia política por razones de género.**

En síntesis, **el cumplimiento de la paridad no puede evaluarse únicamente a partir de un criterio numérico, sino que requiere un nivel de análisis mucho más profundo respecto de la participación de las mujeres, así como en los cambios de las estructuras e inercias que generaron su subrepresentación.**

Por ello, desde mi perspectiva, se debió ordenar al Senado que nombrara a una mujer tomando en cuenta el principio de paridad para la designación de la Magistratura del Tribunal Electoral del Estado de Tlaxcala, haciéndose cargo del exhorto de la Comisión de Igualdad de Género.

En este sentido, me parece relevante destacar que, en ese mismo proceso, para los tribunales locales de Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas, fueron nombradas mujeres.

Por las anteriores razones es que no coincido con la decisión de fondo tomada por la mayoría del Pleno de la Sala Superior.

Janine M. Otálora Malassis

Magistrada

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN RESPECTO DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-JDC-560/2018 Y ACUMULADOS⁴⁶

En este voto particular que emito con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, explico las razones por las cuales me aparto del sentido de la mayoría.

Para explicar mi postura y, sobre todo, los puntos con los que estoy en desacuerdo, empezaré por hacer algunas precisiones del caso.

A. Precisiones del caso

Este asunto tiene su origen en la convocatoria que emitió la Junta de Coordinación Política del Senado de la República el once de septiembre pasado, para que los ciudadanos interesados ocuparan el cargo de 15 magistraturas electorales locales en 12 estados, entre ellos el de Tlaxcala. Del diecisiete al veinticuatro de septiembre, se llevó a cabo la inscripción de los aspirantes, con base en esa convocatoria.

El treinta y uno de octubre posterior, la Comisión de Justicia del Senado de la República emitió el dictamen en el que se pronunció sobre la elegibilidad de las candidaturas a dicho cargo y, el trece de noviembre siguiente, la Junta de Coordinación Política emitió el acuerdo por medio

⁴⁶ Colaboraron en la elaboración de este documento Alexandra D. Avena Koenigsberger y Alfonso D. Velázquez Silva.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

del cual le propuso al pleno de ese órgano legislativo el nombramiento de las distintas magistraturas. Como resultado, en el estado de Tlaxcala se designó como magistrado a Miguel Nava Xochitiotzi.

Inconformes con la designación de Miguel Nava Xochitiotzi, las actoras Miriam Laura Marroquín Stevenson, Blanca Benavides González, Eréndira Elsa Carlota Jiménez Montiel y Yeni Charrez Carlos promovieron este juicio en su carácter de integrantes, respectivamente, de las asociaciones civiles “Frente Feminista Nacional”, “Desarrollo Humano y Social A.C.”, “Nosotrxs” y “Mujeres con Poder” (SUP-JDC-560/2018)⁴⁷.

Asimismo, Yareli Álvarez Meza (SUP-JDC-561/2018)⁴⁸, Alejandro Cano Vega (SUP-JDC-562/2018), José Felipe Miguel Maldonado González (SUP-JDC-563/2018), Adolfo Antonio Pérez Castilla (SUP-JDC-564/2018) y Fernando George Zecua (SUP-JDC-565/2018) acudieron a esta Sala Superior para reclamar con respecto a la designación de Miguel Nava Xochitiotzi en el estado de Tlaxcala⁴⁹.

Como agravios, las actoras señalan, esencialmente, que el pleno del Senado de la República omitió atender puntualmente al exhorto de la Comisión de Igualdad de Género realizado el treinta y uno de octubre de dos mil dieciocho, ya que el Tribunal de Tlaxcala quedó integrado exclusivamente por personas del mismo género (masculino).

Las actoras se inconformaron con el nombramiento que se otorgó a favor de Miguel Nava Xochitiotzi, porque, en su opinión, tal designación provocó que el tribunal quedara integrado con personas de un sólo

⁴⁷ Asimismo, se inconformaron en contra de dicha designación las siguientes personas: Yareli Álvarez Meza, Alejandro Cano Vega, José Felipe Miguel Maldonado González, Adolfo Antonio Pérez Castilla y Fernando George Zecua, quienes sí participaron en el proceso de selección de la magistratura.

⁴⁸ La actora de este juicio de igual forma reclama la omisión del Senado de tomar en cuenta el exhorto realizado por la Comisión para la Igualdad de Género, a fin de que se integrara el tribunal tlaxcalteca de forma paritaria y, como consecuencia, también reclama la designación de Miguel Nava Xochitiotzi, porque, en su opinión, tal designación provocó el que el tribunal quedara integrado con personas de un sólo género.

⁴⁹ Los actores de los juicios ciudadanos 562, 563, 564 y 565, plantean argumentos idénticos consistentes en que, quien resultó designado, en su opinión no desempeñará su cargo con autonomía e independencia dado que es un individuo muy cercano al PRI y al actual gobernador del Estado, dado que ha sido postulado como candidato a cargos de elección popular y a su vez, ha desempeñado cargos en la administración pública en administraciones priistas.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

género, perdiendo de vista que las mujeres tienen derecho a ocupar cargos públicos en igualdad de condiciones que los hombres, como lo es el caso de la magistratura electoral local.

Por ello, solicitan que se revoque dicha designación y se le ordene al Senado de la República que nombre a alguna de las tres candidatas que participaron en dicho proceso (Fanny Margarita Amador Montes, Verónica Hernández Carmona y Yareli Álvarez Meza), quienes, según las actoras, cumplen con los requisitos de elegibilidad exigidos en la convocatoria, para que, de este modo, se garantice el principio de paridad de género en la integración del Tribunal Electoral de Tlaxcala.

Ahora bien, la problemática que se plantea ante esta Sala Superior es doble, ya que, por un lado, consiste en determinar si todas las mujeres tienen interés legítimo para cuestionar la designación de las magistraturas electorales. Es decir, desde esta postura, el problema de fondo consiste en determinar si los alcances que esta Sala Superior ha otorgado al interés legítimo para impugnar cuestiones relacionadas con el cumplimiento del mandato de paridad de género en la postulación de cargos de elección popular deben extenderse también a cargos que no son propiamente de elección popular.

Por otro lado, la segunda problemática que se nos plantea está relacionada con los alcances del mandato de paridad de género en la elección de las magistraturas locales, concretamente, con la posibilidad de revocar la sentencia impugnada a fin de que el Senado nombre a una magistrada electoral en Tlaxcala.

Ahora bien, coincido con el criterio de la mayoría en cuanto al primer punto, esto es, en cuanto hace al interés legítimo de alguna de las actoras. Sin embargo, me aparto del criterio mayoritario en cuanto hace al segundo punto, relativo a confirmar el acuerdo impugnado.

Es en este mismo orden, que abordaré ambas cuestiones.

B. Falta de interés jurídico y legítimo de las actoras en el juicio ciudadano SUP-JDC-560/2018

Coincidiendo con lo que sostiene la mayoría, considero que las actoras del juicio ciudadano SUP-JDC-560/2018 carecen de interés jurídico y

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

legítimo para cuestionar la designación de Miguel Nava Xochitiotzi como magistrado del Tribunal Electoral de Tlaxcala, porque no participaron como aspirantes a dicho cargo, puesto que la designación que impugnan no les causa un perjuicio directo en su esfera jurídica.

En efecto, el artículo 10, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sostiene que el medio de impugnación será improcedente cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones que no afecten el interés jurídico del actor.

En ese sentido, esta Sala Superior ha sostenido, reiteradamente, que existe el interés jurídico cuando se alega en la demanda una vulneración a algún derecho sustancial del actor que, a su vez, hace que la intervención del órgano jurisdiccional competente sea necesaria y útil para lograr la reparación de esa violación. Esto sucede cuando se formula un planteamiento que busca obtener una sentencia que anule, revoque o modifique el acto impugnado, a fin de que se le otorgue al demandante una verdadera restitución de sus derechos presuntamente vulnerados⁵⁰.

En consecuencia, dado que las inconformes no fueron parte de ese proceso de designación, cualquier acto relacionado con ese proceso, tanto en su desarrollo como en el resultado, no puede producirles una afectación cierta, actual, directa e inmediata en su esfera individual de derechos.

Ahora bien, es cierto que esta Sala Superior reconoce que, a través de la jurisprudencia 9/2015 de rubro **INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES**, este interés lo tienen quienes pertenecen al grupo en desventaja a favor del cual se establecen. En dicha jurisprudencia se sostiene que el interés legítimo lo tiene una persona perteneciente a un grupo vulnerable cuando impugna cuestiones relacionadas con la tutela de principios y **derechos constitucionales establecidos a favor del grupo al que pertenece, mismo que ha sido histórica y estructuralmente discriminado**. Así,

⁵⁰ Véase la jurisprudencia 7/2002, consultable en la página 39, de la revista *Justicia Electoral* editada por este tribunal, suplemento 6, año 2003, cuyo rubro señala **INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO**.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

se reconoce el interés legítimo porque se trata de hacer efectivo un mecanismo de defensa para la protección de los derechos del grupo que se encuentra en condiciones de desigualdad.

Sin embargo, en mi concepto, con esa tesis no es posible justificar el interés legítimo de las actoras señaladas, porque, de la misma, no se desprende que, en el caso concreto, cualquier mujer tenga interés para solicitar que se designe a una magistrada en lugar de a un magistrado.

En efecto, esta tesis se refiere al interés que puede tener una mujer, como integrante de un colectivo vulnerable, de exigir que se apruebe una medida afirmativa tendente a garantizar el nombramiento de magistradas, **al momento de la emisión de la convocatoria** y no una vez iniciado el procedimiento de selección.

De esta forma, la impugnación de la designación hecha por el Senado sólo pueden hacerla las personas a las que dicha designación les causa un perjuicio directo, por lo que la jurisprudencia citada no es aplicable al caso concreto.

Por otro lado, tampoco considero que es aplicable la jurisprudencia 8/2015, de rubro **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**. En efecto, considero que este criterio tampoco es aplicable al caso porque se refiere al interés legítimo que tienen las mujeres para cuestionar **el registro de las candidaturas de elección popular cuando no se observe el mandato de paridad de género**. Así, el interés que tienen las mujeres en estos casos deriva de que, al ser candidaturas para cargos de elección popular, se trata de **derechos de representación** en los cuales las mujeres tienen el derecho a ser representadas por mujeres. De esta forma, aun cuando no tengan intenciones de contender como candidatas, las mujeres como un colectivo en desventaja sí pueden resentir un impacto colateral en sus intereses si en el registro de las candidaturas no se ha observado el mandato de paridad de género, razón por la cual en ese supuesto sí se les reconoce un interés legítimo.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

Sin embargo, en el presente caso, la controversia deriva de un proceso de designación de magistraturas electorales de naturaleza local y no de un cargo de representación popular. Así, aun cuando coincido en que todas las mujeres tienen un interés por avanzar y ocupar cargos que históricamente han sido reservados y ocupados por hombres, este interés no se traduce en un interés legítimo para que puedan impugnar cualquier designación que consideren contraria al principio de igualdad de género.

Por estos motivos, considero que las demandas presentadas por las actoras que no fueron parte del proceso de selección de magistraturas deben ser desechadas.

Ahora bien, la sentencia aprobada por la mayoría tiene como efecto confirmar la designación del Senado. No coincido con esta decisión por varios motivos que explicaré a continuación.

C. Razones de disenso

a. Inobservancia del precedente SUP-JDC-2012/2016

Contrario a lo que sostuvo la mayoría, considero que en este recurso **se debió avanzar** en lo sostenido y resuelto por esta Sala Superior en el precedente SUP-JDC-2012/2016. Contrario a esto, el criterio mayoritario reitera lo ahí sostenido lo cual, a mi juicio, resulta problemático porque no avanza en la obligación que tenemos las autoridades de velar por el cumplimiento del mandato de paridad de género.

En efecto, en el precedente SUP-JDC-2012/2016, se analizaron los planteamientos de diversas actoras que consideraron que el Senado de la República vulneró los principios de igualdad y no discriminación, así como su derecho a integrar un órgano colegiado electoral, al estimar que no fueron tomadas en cuenta, a pesar de que reunían los requisitos y el perfil para ser magistradas electorales.

En esa sentencia la Sala Superior determinó que el Senado de la República tiene la obligación de garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y, en consecuencia, debe adoptar las acciones afirmativas que

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

considere necesarias para contrarrestar el contexto de desigualdad bajo el cual se pudiera desarrollar un determinado proceso de designación⁵¹.

En esos términos, este tribunal manifestó que “los procesos formalmente regulados en términos neutrales, específicamente en materia de género, no siempre se pueden traducir en una igualdad de oportunidades *de facto* cuando existe un contexto generalizado de discriminación en contra de las mujeres”.

Asimismo, se llegó a la conclusión de que, si bien en la convocatoria emitida por el Senado se fijaron las bases para la selección y designación de las magistraturas sin que se advirtiera la restricción al derecho de alguna persona o grupo de personas de acceder al cargo en igualdad de condiciones, la Junta no motivó ni estableció los indicadores que evaluó respecto de cada una de las personas participantes que sí cumplieron los requisitos legales, para determinar su idoneidad, preparación y cumplimiento de las exigencias éticas y profesionales establecidas.

De ese modo, se determinó que, en subsecuentes designaciones, el Senado debía evaluar desde un inicio la necesidad y razones por las que se consideraría la aplicación de alguna acción afirmativa para lograr la igualdad sustancial entre hombres y mujeres en el proceso de designación de magistraturas electorales y, en su caso, establecer los alcances de esas medidas, preferentemente desde el momento en que se emite la convocatoria.

Ahora bien, en dicho precedente esta Sala Superior ya había exhortado al Senado de la República para que, en subsecuentes designaciones, adoptara las medidas necesarias tendentes a lograr una integración paritaria de los tribunales electorales, **sin que ese órgano observara lo resuelto en dicho precedente.**

⁵¹ Lo anterior es así, ya que si bien el Senado de la República no está sujeto a una obligación legalmente expresa en las normas que rigen el procedimiento de designación para integrar los órganos judiciales electorales de manera paritaria, sí se encuentra obligado convencionalmente a valorar la pertinencia de medidas afirmativas que garanticen que la designación de magistraturas se desarrolle de manera igualitaria.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

Por ese motivo, a mi juicio, resulta redundante repetir lo sostenido en dicho precedente y, contrario a lo que sostuvo la mayoría, considero que esta Sala Superior debió exigirle más a la autoridad responsable en aras de progresar en la protección y cumplimiento efectivo del mandato de paridad de género.

De esta forma, considero que este caso era una oportunidad importante para consolidar la postura de esta Sala Superior relativa a los alcances del mandato de paridad de género en el Poder Judicial o, más concretamente, con respecto a si existe la obligación y necesidad, en el Senado de la República, para implementar medidas afirmativas tendentes a lograr órganos jurisdiccionales electorales más paritarios.

Ahora bien, el motivo por el cual me aparto del criterio mayoritario no es porque considere que el Senado debió necesariamente nombrar a una mujer, ya que, tal y como mencionaré más adelante, a la fecha no existe una medida afirmativa o un proceso de selección diferenciado que garantice el nombramiento de magistradas. Esto, porque tal y como ya insistí, el Senado ha sido omiso en observar lo que esta Sala Superior resolvió en el precedente SUP-JDC-2012/2016.

En efecto, mi postura con relación al mandato de paridad de género ha sido que éste debe convivir armónicamente con los demás principios constitucionales de nuestro ordenamiento. De esta forma, me he opuesto a la adopción de medidas afirmativas cuando éstas no han sido adoptadas oportunamente, en aras de garantizar la certeza y seguridad jurídica de todas las personas interesadas.

Por ello, el motivo de mi disenso no radica en que no se haya ordenado la designación de una mujer, sino en que no se haya ordenado al Senado de la República que observara el precedente antes mencionado, así como el exhorto que llevó a cabo la Comisión de Igualdad de Género de ese órgano y, finalmente, el contexto de exclusión y discriminación estructural que enfrentan las mujeres, concretamente en Tlaxcala. A continuación, desarrollaré detalladamente mi postura.

b. Igualdad de género en el Poder Judicial

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

Desde la reforma constitucional de 2014, el mandato de paridad de género ha cobrado relevancia en el sistema electoral mexicano, y se ha interpretado como la obligación que tenemos todas las autoridades electorales de tomar todas las medidas necesarias encaminadas a lograr una integración paritaria de los órganos públicos.

Este mandato, además, se desprende directamente del principio de igualdad y no discriminación y, concretamente, busca ofrecer condiciones óptimas de igualdad para que las mujeres puedan competir y acceder a cargos públicos.

Bajo este entendido, se ha diseñado un cuerpo complejo de medidas afirmativas que buscan precisamente sortear las barreras estructurales que impiden que las mujeres puedan competir, en condiciones de igualdad, frente a los hombres por un cargo público.

Sin embargo, aun cuando este diseño complejo de medidas afirmativas se ha adoptado y sus resultados han sido positivos y progresivos, el Poder Judicial sigue siendo uno de los ámbitos en el cual las mujeres aún cuentan con un poder marginal y en donde su participación y presencia se ha visto constantemente disminuida.

Esto, sin embargo, no es un fenómeno privativo de México, de hecho, existen estudios que muestran cómo en otras democracias la representación de las mujeres en el Poder Judicial tiende a ser escasa y, además, que su representación varía según la instancia del tribunal. En efecto, en América Latina los estudios muestran que existe una mayor presencia de mujeres en instancias inferiores, incluso llegando casi a una integración paritaria de estos órganos, mientras que en promedio, únicamente un 26 % de las posiciones en los tribunales de apelación están ocupadas por mujeres. Por último, en cuanto a los cargos de las altas cortes, sólo un 17 % está ocupado por mujeres⁵².

En la Unión Europea, el Poder Judicial enfrenta una distribución similar. En efecto, en estos países, en las cortes de primera instancia tiende a haber un promedio de 44 % de hombres y 56 % de mujeres; en las

⁵² Bergallo, Paola. 2006. "¿Un techo de cristal en el poder judicial? La selección de los jueces federales y nacionales en Buenos Aires" en Cabal, Luisa y Motta, Cristina (comp.), *Mas allá del Derecho. Justicia y género en América Latina*, ediciones UNIANDES, págs. 145-217.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

cortes de segunda instancia existe un 53 % de hombres frente a un 47 % de mujeres y, finalmente, en las cortes constitucionales o supremas cortes, la composición tiende a ser de 65 % hombres y 35 % de mujeres⁵³.

Por otro lado, en un estudio regional coordinado por la Corporación Humanas se llevaron a cabo encuestas que arrojaron resultados interesantes en cuanto a la percepción de la discriminación que enfrentan las mujeres en el poder judicial. Así, el 39 % de las mujeres entrevistadas señaló que una de las dificultades que enfrentan para ascender en la carrera judicial es la discriminación en los mecanismos de selección y de promoción (Corporación Humanas, 2007). Asimismo, un 59 % de las mujeres entrevistadas y un 25 % de los hombres entrevistados coincidieron en que el sistema de justicia discrimina a las funcionarias mujeres; y un 56 % de las mujeres considera que parte de la discriminación que enfrentan se debe a prejuicios por su calidad de mujer, por el machismo y el miedo.

Aun cuando no hay estudios detallados similares para el caso de México, es posible advertir que las mujeres siguen subrepresentadas en el poder judicial. En efecto, en el 2015 había un 28 % de mujeres en el Consejo de la Judicatura; un 25 % de magistradas electorales; un 19.9 % de magistradas y juezas federales; y un 18 % de ministras en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (INEGI-INMUJERES 2015)⁵⁴.

Además, en el caso de Tlaxcala, es importante observar que desde el año 2002 en el que fue instaurada la entonces Sala Electoral-Administrativa y hasta el día de hoy, **sólo una mujer** ha ostentado el cargo de magistrada del órgano jurisdiccional local en materia electoral durante el periodo 2005-2007, cuestión que por sí misma resulta contraria a la igualdad de oportunidades.

La exclusión de las mujeres del poder judicial se explica por muchos motivos, pero entre estos destaca que los procesos de selección, aun cuando están basados en criterios meritocráticos y en parámetros

⁵³ Ver Bargallo, Paola, 2006; Ver también Young, Iris Marion. 2000. *Inclusion and democracy*, Oxford University Press.

⁵⁴ Ver también "Building an Inclusive Mexico. Policies and Good Governance for Gender Equality" OECD Publishing, disponible en https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/building-an-inclusive-mexico_9789264265493-en#page1

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

aparentemente neutrales, terminan excluyendo a las mujeres porque no consideran la división del trabajo sexuado, así como por las barreras estructurales que enfrentan las mujeres y que no suelen enfrentar, al menos no de manera generalizada y en la misma intensidad, los hombres⁵⁵.

Así, derivado del mandato de paridad de género que, a su vez, se desprende del principio de igualdad y no discriminación, considero que las autoridades tienen la obligación de adoptar las medidas necesarias para que las mujeres puedan acceder a estos espacios en condiciones de igualdad, dado que, como he mencionado, los procesos de selección no han podido soslayar las dificultades que enfrentan las mujeres en una sociedad que todavía las excluye y, más grave aún, les impone mayores dificultades para acceder a esos puestos que a los hombres. Es por esto que se justifica la adopción de medidas especiales y temporales para facilitar su presencia en estos espacios.

Sin embargo, aun cuando existe una obligación por parte de todas las autoridades del estado mexicano de tomar las medidas necesarias para que las mujeres puedan acceder, en igualdad de condiciones que los hombres a los distintos cargos, incluidos aquellos en el Poder Judicial, en este momento no existe, porque no se ha implementado, una medida afirmativa para que la designación de las magistraturas electorales recaiga en un número determinado de mujeres.

De esta forma, considero que el Senado no fue omiso en designar a una magistrada en el órgano local de Tlaxcala, **sino en observar lo que previamente esta Sala Superior le había exhortado en la sentencia SUP-JDC-2012/2016 ya mencionada, y en no atender el punto de acuerdo de la Comisión de Igualdad de Género del Senado.**

Además, de autos se advierte que la Comisión de Igualdad de Género del Senado realizó un exhorto a la diversa Comisión de Justicia a efecto de que incorporara el principio de igualdad sustantiva en el procedimiento de evaluación de las y los candidatos a ocupar una

⁵⁵ Ver Soto Morales, Carlos Alfredo y Ruiz Calvo, Karla Elena. 2015. "Acciones afirmativas para alcanzar la equidad de género en la selección de jueces del Poder Judicial de la Federación en México. Una propuesta", en Revista del Instituto de la Judicatura Federal, no. 37, págs. 137-167.

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

magistratura electoral⁵⁶. Sin embargo, se advierte que ni la Comisión de Justicia, ni la Junta de Coordinación Política analizaron el exhorto realizado por la Comisión de Igualdad de Género, así como tampoco el contexto en el estado de Tlaxcala, específicamente, el relativo a que el Tribunal Electoral en dicha entidad tiene casi veinte años sin tener una magistrada de género femenino, lo cual se debió advertir en términos de lo resuelto por esta Sala en el diverso juicio ciudadano SUP-JDC-2012/2016.

De esta forma, concluyo que, si bien existe una obligación por parte de las autoridades del Estado mexicano de implementar todas las medidas necesarias para que las mujeres puedan acceder, en condiciones de igualdad, a integrar órganos de gobierno, lo cierto es que en este momento **no existe una medida afirmativa para que esto sea así en el Poder Judicial o en la integración de las autoridades electorales, lo que me lleva a sostener que el Senado de la República ha sido omiso en enfrentar esta situación y, además, fue omiso en observar, en el caso concreto, lo que esta Sala Superior le exhortó en el precedente ya citado**, y el punto de acuerdo de la Comisión de Igualdad de Género.

c. Efectos de la sentencia

Ahora bien, por todas las razones que he expuesto, no puedo coincidir con el sentido de la sentencia porque, a mi juicio, la solución de confirmar la designación que hizo el Senado no atiende al mandato de paridad de género.

Así, el Senado de la República deberá adoptar las medidas necesarias para garantizar a las mujeres la igualdad en el acceso a los cargos, concretamente a las magistraturas electorales, por lo que su resolución debe ser revocada para que dicho órgano, **observando lo establecido en el SUP-JDC-2012/2016, así como el contexto en relación con la participación y el acceso de las mujeres a órganos jurisdiccionales**

⁵⁶ El exhorto de referencia se hizo en los siguientes términos: "... PRIMERO.- Se exhorta a la Comisión de Justicia de este Senado de la República a incorporar el principio de igualdad sustantiva en el procedimiento de evaluación de las y los candidatas a ocupar alguna magistratura electoral.- SEGUNDO.- Se exhorta al pleno de este Senado de la República a garantizar la paridad en la elección de las candidatas y los candidatos propuestos por la Comisión de Justicia a ocupar una magistratura electoral...".

SUP-JDC-560/2018 y acumulados

en el estado de Tlaxcala, emita una convocatoria para llevar a cabo un proceso de designación de la magistratura en el Tribunal Electoral del Estado de Tlaxcala. En dicho proceso de selección deberá ponderar los perfiles de las mujeres que participan, de forma tal que se consideren las desigualdades estructurales y desventajas de inicio que éstas enfrentan.

Dicha convocatoria deberá garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, para lo cual deberá implementar o adoptar acciones afirmativas o medidas especiales. A manera de ejemplo, dichas medidas podrían ser: en el supuesto de que existan más de dos perfiles idóneos, entre los cuales existan mujeres, dar prioridad a éstas; o, en caso de encontrarlo justificado, emitir una convocatoria únicamente para mujeres.

Con base en las anteriores consideraciones, emito el presente voto particular.

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN