

**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN.**

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

**RECURRENTE:** MARÍA ELENA CHAPA HERNÁNDEZ.

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

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

**SECRETARIO:** SERGIO DÁVILA CALDERÓN.

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

**VISTOS**, para resolver, los autos del expediente SUP-REC-85/2015, relativos al recurso de reconsideración interpuesto por María Elena Chapa Hernández, para impugnar la sentencia emitida por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León<sup>1</sup>, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clase **SM-JDC-279/2015**, relacionado con la

---

<sup>1</sup> En adelante Sala Regional Monterrey, Sala Regional, órgano jurisdiccional regional responsable, Sala responsable o Sala Monterrey.

validación de registros de las planillas para renovar la integración de los ayuntamientos de esa Entidad Federativa.

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

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

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

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

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

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

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

**6. Registro de candidaturas.** Del diecinueve de febrero de dos mil quince al quince de marzo siguiente, se efectuó la etapa de registro de candidaturas para la elección de

diputaciones, integrantes de los ayuntamientos y Gobernador del Estado de Nuevo León.

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

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

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

CARGO QUE ASPIRA	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
Diputaciones Propietarias	122	126	248
Diputaciones Suplentes	122	126	248
Regidurías y sindicaturas propietarias	911	911	1,822
Regidurías y sindicaturas suplentes	911	911	1,822

En relación a la estadística de género por partido-coalición de candidaturas a presidente municipal<sup>2</sup>, aprobadas por el Consejo General informó lo siguiente:

CARGO QUE ASPIRA	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
Presidencia municipal	215	46	261

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

CARGO QUE ASPIRA	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
Presidencia municipal	8	5	13

**9. Juicio ciudadano federal.** El mismo dieciocho de marzo la actora promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Dicho medio de

<sup>2</sup> V. Foja 77 y 78 del cuaderno accesorio ÚNICO correspondiente al recurso de reconsideración al rubro citado.

**SUP-REC-85/2015**

impugnación fue identificado con la clave **SM-JDC-279/2015**.

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

1. Al resolver el expediente SM-JDC-19/2015 la Sala responsable consideró que las medidas de paridad establecidas en el Acuerdo CEE/CG/29/2014 cumplieron con el mandato de paridad derivado del principio de igualdad sustantiva.

2. Tal determinación fue confirmada por la Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración **SUP-REC-39/2015**. Por tanto, estas disposiciones, rigieron válidamente para las postulaciones presentadas por los partidos políticos.

3. Si los partidos políticos están obligados a presentar registros de candidaturas en los términos establecidos en el Acuerdo CEE/CG/29/2014 y conforme con la Ley Electoral

Local, la Comisión Local está facultada en términos dichas disposiciones para rechazar aquellas postulaciones que no se ajustan a los requisitos y condiciones expresamente ahí señalados, tal y como lo dispone el párrafo sexto del artículo 143 de la Ley Electoral Local aplicable.

**4.** Al no encontrarse obligados por las reglas que rigieron la obligación de los partidos políticos locales a postular candidaturas al cargo de presidencia municipal, la Comisión Local estaba impedida para rechazar solicitudes de registro que no se ajustaran a alguna medida de paridad horizontal; y, como consecuencia lógica, también lo está **para obligar a los institutos políticos a ajustar sus postulaciones a la paridad horizontal con reglas que no fueron jurídicamente preestablecidas.**

**5.** La pretensión de la actora implicaría que se analice nuevamente, **si las reglas establecidas en el referido acuerdo son o no suficientes para garantizar la paridad en la postulación de candidaturas porque, en su concepto, es necesaria una directriz adicional.** Por tanto, se estima que en este juicio es jurídicamente imposible introducir **una regla a un acuerdo cuya constitucionalidad y legalidad ya fue analizada,** sin afectar los principios fundamentales del orden constitucional: seguridad jurídica y certeza en materia electoral.

**6.** La firmeza e inmutabilidad que adquieren los actos jurídicos, ya sea por no haber sido impugnados, o bien, por haberse confirmado por los Tribunales, proporciona certeza y seguridad jurídica, asimismo, el hecho de que un acuerdo aprobado necesariamente deba ser aplicado por parte de la autoridad administrativa, **no implica que existan dos oportunidades para cuestionar su constitucionalidad y legalidad.**

**7.** Tomando en consideración que los actos impugnados se emitieron con posterioridad al acuerdo de la autoridad electoral que rige la postulación y registro atinentes, **no es posible alterar las reglas que se emitieron, validaron y dieron a conocer las autoridades a los partidos políticos para efecto de la postulación de sus candidaturas, ya que ello implicaría la modificación de un acto jurídico firme.**

**8.** La implementación de alguna medida para garantizar la **paridad horizontal en las postulaciones a la presidencia municipal**, en su caso, jurídicamente podía haberse incluido en el Acuerdo CEE/CG/29/2014 ya que, sólo así, **se estaría en presencia de una regla preestablecida conforme a la cual, los partidos políticos dirigirían su conducta con el fin de cumplirla a plenitud y dotar de certeza y previsibilidad sus postulaciones.**

**9.** Toda vez que el principio de seguridad jurídica —y sus subprincipios de certidumbre, publicidad e irretroactividad— exigen establecer disposiciones jurídicas previamente al acto que regulan y que van a aplicarse, en este caso, para validar el registro de las postulaciones, con el fin de asegurar el correcto funcionamiento del proceso electoral

**10.** No pasa desapercibido que en diversos precedentes del Tribunal Electoral se ha determinado la instrumentación de la paridad horizontal, no obstante, la diferencia sustancial con el caso que nos ocupa, es que el acto impugnado en aquellos juicios hacía jurídicamente posible modificar las reglas de postulación de candidaturas.

**11.** De lo expuesto, se advierte que aquellos casos en los que se ha estimado jurídicamente posible implementar la paridad horizontal, ha sido a partir del análisis de los lineamientos establecidos para la postulación y registro de candidaturas, lo cual no acontece en el presente caso.

**12.** Se estima que no es jurídicamente viable, como lo pretende la actora, dejar sin efectos los registros impugnados por el supuesto incumplimiento de una regla de paridad horizontal en candidaturas a presidencias municipales que no

## **SUP-REC-85/2015**

se estableció en el acuerdo que rige las postulaciones correspondientes.

Respecto a los restantes agravios formulados precisó:

1. En relación a la supuesta incongruencia del Acuerdo CEE/CG/29/2014, el agravio respectivo es ineficaz porque se dirige a cuestionar la legalidad de un acto diverso al impugnado. El cual, incluso, fue motivo de análisis por parte de la Sala Regional al resolver el juicio ciudadano SM-JDC-19/2015 en el que la propia actora fungió con el mismo carácter.

2. El segundo argumento que se analiza en este apartado parte de la base de que, al emitir los acuerdos impugnados, la Comisión Local aplicó las tesis jurisprudenciales que señala la actora. Sin embargo, en los referidos acuerdos no se aplicaron tales criterios por lo que, dado que su argumento se sustenta en una falsa premisa, su estudio resulta inviable.

3. No pasa desapercibido que la promovente afirma que los actos impugnados constituyen el primer acto de aplicación del artículo 146, segundo párrafo, de la Ley Electoral Local que, en su concepto, es inconstitucional por excluir la supuesta obligación de postular mujeres en el cincuenta por ciento de las candidaturas a la presidencia municipal, sin

embargo, se estima que dicho alegato también resulta ineficaz ya que, del análisis contenido en esta sentencia se advierte que para la exigibilidad de la supuesta obligación a que se refiere la actora es necesario que se hubiese establecido, en los lineamientos emitidos para tal efecto.

**4.** Además, atender la pretensión de la promovente implicaría que esta Sala Regional adicionara la Ley Electoral Local introduciendo una porción normativa de carácter general, lo cual excede notoriamente a las atribuciones de este órgano jurisdiccional e iría en clara contravención al principio de certeza que rige en materia electoral.

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

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

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

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

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

que, conforme a las disposiciones legales invocadas, el conocimiento del asunto compete a este órgano jurisdiccional.

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

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

**2. Oportunidad.** El medio de impugnación se presentó dentro del plazo legal de tres días contados a partir del día siguiente al en que se notificó la sentencia recurrida, si se tiene en cuenta que, al notificarse el acto controvertido a la

recurrente el ocho de abril de este año, el plazo de referencia transcurrió del nueve al once de abril siguiente, por lo que si la demanda se presentó el once de abril de dos mil quince, es evidente que lo hizo de manera oportuna.

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

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

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

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

En este sentido, ha sido criterio de esta Sala Superior<sup>3</sup> el admitir que quienes están legitimados para promover los medios de impugnación ante las Salas Regionales de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo están también para promover el recurso de reconsideración

---

<sup>3</sup> V. SUP-REC-41/2013 y SUP-REC-138/2013.

## **SUP-REC-85/2015**

previsto en los artículos 3, párrafo 2, inciso b) y 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, no obstante lo dispuesto por el numeral 65 del citado ordenamiento legal electoral.

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

Por tanto, a fin de dar funcionalidad al sistema de impugnación electoral y garantizar a la parte recurrente un efectivo acceso a la justicia constitucional en la materia, al considerarse afectada por la sentencia reclamada dictada por la Sala Regional responsable, está en aptitud de instar a esta autoridad jurisdiccional, para que conozca el recurso de reconsideración cuando se controvierta sentencias de fondo dictadas en los medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales y diversos a los juicios de inconformidad, en los términos y supuestos previstos para tal

efecto, en la citada ley general de medios, así como con los criterios emitidos por esta Sala Superior, es decir, cuando el órgano jurisdiccional regional haya determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución, o bien, en las que se reclame la omisión del análisis de planteamientos de inconstitucionalidad, o se hayan declarado inoperantes los argumentos respectivos por dichos órganos jurisdiccionales, entre otros, de ahí que se estime que la recurrente está legitimada para interponer el presente recurso de reconsideración.

**4. Interés jurídico.** La parte actora cuenta con interés jurídico para interponer el recurso de reconsideración indicado al rubro, porque combate una sentencia de fondo emitida por la Sala Regional Monterrey, en la que determinó que *“...la Comisión Local estaba impedida para obligar a los institutos políticos a ajustar sus postulaciones a la paridad horizontal con reglas que no fueron jurídicamente preestablecidas... de manera que la pretensión de la actora implicaría que se analice nuevamente, si las reglas establecidas en el referido acuerdo [CEE/CG/29/2014] son o no suficientes para garantizar la paridad en la postulación de candidaturas porque, en su concepto, es necesaria una directriz adicional. Por tanto, se estima que en este juicio es jurídicamente imposible introducir una regla a un acuerdo cuya constitucionalidad y legalidad ya fue analizada, sin afectar*

*los principios fundamentales del orden constitucional: seguridad jurídica y certeza en materia electoral... Asimismo, el hecho de que un acuerdo aprobado necesariamente deba ser aplicado por parte de la autoridad administrativa, no implica que existan dos oportunidades para cuestionar su constitucionalidad y legalidad”.*

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

**5. Definitividad.** Se cumple con este requisito, ya que la sentencia combatida se emitió dentro de un juicio ciudadano de la competencia de una Sala Regional de este órgano

jurisdiccional federal, respecto de la cual no procede algún otro medio de impugnación.

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

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

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

- Las **sentencias dictadas en los juicios de inconformidad**, promovidos para controvertir los resultados de las elecciones de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa.
- La **asignación de diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional**, que lleve a cabo el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

- Las **sentencias dictadas en los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales**, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución Federal.

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

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

Así, este órgano jurisdiccional, entre otros supuestos, ha estimado procedentes los recursos de reconsideración, no sólo cuando las Salas Regionales hayan inaplicado expresamente una disposición legal por estimarla contraria a la Constitución Federal, sino también, cuando la inaplicación se da de forma implícita, acorde con los razonamientos y efectos que derivan de la resolución impugnada<sup>4</sup>.

En este sentido, también se ha considerado procedente el recurso de reconsideración, cuando la responsable omite el estudio de los planteamientos de constitucionalidad<sup>5</sup>, o incluso, cuando lleva a cabo un control de convencionalidad sobre normas, precisamente porque éste entraña finalmente el control de constitucionalidad de la norma<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Jurisprudencia 32/2009, *Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tomo Jurisprudencia, páginas 630-632, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL".

<sup>5</sup> Jurisprudencia 12/2014, aprobada en sesión pública de la Sala Superior celebrada el 11 de junio de 2014. Pendiente de publicación, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN".

<sup>6</sup> Jurisprudencia 28/2013, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 67-68, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD"

**SUP-REC-85/2015**

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

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

Por tanto, al quedar en evidencia que la parte recurrente impugna una sentencia de fondo emitida por la Sala Regional responsable relacionada con la imposibilidad de la mujer para

postularse en términos de paridad horizontal, para el cargo de presidente municipal en Nuevo León, se encuentra acreditada la trascendencia de la cuestión que resuelve, y por ello, se debe estimar que el requisito especial de procedencia de este medio de impugnación está colmado, en tanto que debe preservarse la posibilidad de que cualquier vulneración al orden jurídico sea enmendada por esta Sala Superior mediante el recurso de reconsideración.

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

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

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

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

3. Existe incongruencia interna en la sentencia impugnada, porque por una parte, se sustenta que no se pueden revisar los lineamientos emitidos por el órgano electoral estatal,

porque ya fueron materia de revisión, y con ello, se rompería el principio de seguridad jurídica y certeza en materia electoral, y luego, se sostiene que esos principios no tienen un carácter absoluto, sino que deben ponderarse con los otros intereses y derechos constitucionalmente relevantes.

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

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

6. Contrario a la argumentación de la Sala Regional, la ausencia de reglas sobre la paridad horizontal para la postulación de candidaturas a presidencia municipales que no fueron previstas en los lineamientos emitidos por la comisión electoral local, **desvirtúa la intención del legislador en la**

**búsqueda de la igualdad entre géneros**, pues no se trata de integración de normas, sino de un asunto de interpretación pues el valor que persigue el principio de igualdad consiste en evitar la existencia de normas que produzcan como efecto de su aplicación o de su ausencia, la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio.

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

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

Precisado lo anterior, por razón de técnica jurídica, esta Sala Superior abordará el estudio de los anteriores agravios, únicamente por cuanto hace a los temas donde la parte

actora plantea cuestiones de constitucionalidad, debido a que el recurso de reconsideración no es una renovación de instancia en materia de legalidad.

## **A. AGRAVIOS SOBRE CONSTITUCIONALIDAD.**

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

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

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

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

**1.** La interpretación de los artículos 40, fracción XX, y 143 de la Ley Electoral Local conforme a distintos estándares convencionales y constitucionales, lleva a la conclusión de que **hay una obligación de implementar medidas para**

**garantizar la paridad en la postulación de candidaturas a todos los cargos públicos de elección.**

2. De la interpretación sistemática normativa aplicable<sup>7</sup> la Sala Regional estableció que se advierte el reconocimiento del derecho de las mujeres al acceso a la función pública en condiciones de igualdad con los hombres.

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

- Las condiciones generales de igualdad *“están referidas tanto al acceso a la función pública por elección popular como por nombramiento o designación”*<sup>8</sup>.
- En relación al acceso a los cargos de elección popular, se ha considerado que *“[l]a participación mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan*

---

<sup>7</sup> Artículos 1o., 4o. y 35, fracción II, de la Constitución Federal; 23, numeral 1, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 4, inciso j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; 7, incisos a) y b) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; y II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.

<sup>8</sup> 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.

*postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello*<sup>9</sup>.

- 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”*<sup>10</sup>.

- 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”*<sup>11</sup> y *“para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional”*<sup>12</sup>.

- En consecuencia, el alcance de este derecho implica que debe observarse en relación a todos los cargos de elección popular en los ámbitos federal y local.

---

<sup>9</sup> Ídem, párr. 199.

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Artículo 7. Los Estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a:

[...]

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

<sup>12</sup> Artículo II de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.

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

- Es preciso que generen las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación<sup>13</sup>.
- También se exige que adopten las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, considerando la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales<sup>14</sup>.
- Asimismo, “[e]l Estado Parte no sólo debe adoptar medidas de protección sino también medidas positivas en todos los ámbitos a fin de dar poder a la mujer en forma efectiva e

---

<sup>13</sup> Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 145.

<sup>14</sup> Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 201.

igualitaria”<sup>15</sup>. En efecto, el Estado debe implementar medidas especiales de carácter temporal –también denominadas acciones afirmativas–, a fin de acelerar la igualdad de *facto* entre mujeres y hombres<sup>16</sup>.

- Por otra parte, la consideración de esas medidas debe establecerse para que la mujer pueda “ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales”<sup>17</sup>.
- También, **los gobiernos deben adoptar medidas, cuando proceda, en los sistemas electorales**, que alienten a los partidos políticos a integrar a las mujeres en los cargos públicos electivos y no electivos en la misma proporción y en las mismas categorías que los hombres<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 28. La igualdad de derechos entre hombres y mujeres (artículo 3). 29 de marzo de 2000. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I), párr. 3.

<sup>16</sup> Al respecto, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha señalado que “la aplicación de medidas especiales de carácter temporal de conformidad con la Convención es un medio de hacer realidad la igualdad sustantiva o de *facto* de la mujer y no una excepción a las normas de no discriminación e igualdad”. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Recomendación general No. 25 – décimo tercera sesión, 2004 artículo 4 párrafo 1 - Medidas especiales de carácter temporal, párr. 14.

<sup>17</sup> Artículo 7, inciso b) de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

<sup>18</sup> Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.

Artículo 190. Medidas que han de adoptar los gobiernos:

[...]

b) Adoptar medidas, incluso, cuando proceda, en los sistemas electorales, que alienten a los partidos políticos a integrar a las mujeres en los cargos públicos electivos y no electivos en la misma proporción y en las mismas categorías que los hombres [...].

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

**a).** La existencia de un derecho de las mujeres al acceso a todos los cargos de elección popular en condiciones de igualdad respecto a los hombres, que supone una obligación a cargo de las autoridades estatales de implementar las medidas afirmativas para hacer eso efectivo.

**b).** El derecho en el ámbito local, es pertinente señalar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha destacado la necesidad de ampliar las medidas especiales de carácter temporal para **asegurar la participación de las mujeres en todos los ámbitos de gobierno**, así como en los distintos niveles del Estado (federal, estatal y municipal)<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas. 18 de abril de 2011. OEA/Ser.L/V/II. Además, el organismo ONU Mujeres ha señalado que lo anterior cobra mayor relevancia si se atiende a las características esenciales de este tipo de cargos de base territorial que se encuentra más próximo y visible a la población general, atendiendo a los asuntos que tienen a su encargo: "El municipio o gobierno local (cuya denominación varía según los países) es la célula primaria del gobierno de las comunidades locales y la institución político-administrativa de base territorial que se encuentra más próxima y visible a la ciudadanía. La participación política de las mujeres a ese nivel tiene un impacto directo, por la proximidad, contribuyendo a mejorar la percepción de la sociedad sobre las habilidades y capacidades de las mujeres en la gestión de las políticas públicas, lo que, a su vez, elimina estereotipos negativos". Guía Estratégica. Empoderamiento político de las mujeres: marco para una acción estratégica. América Latina y el Caribe (2014-2017), ONU Mujeres, págs. 35 y 36.

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

7. Considerando las obligaciones del Estado mexicano antes desarrolladas, en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Federal<sup>20</sup>, se establece que los partidos políticos deben garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a la legislatura federal y a las locales, la cual contribuye a materializar el principio de igualdad sustantiva<sup>21</sup>.

8. El hecho de que la citada disposición únicamente se refiera de manera expresa a la paridad en la postulación de legisladores federales y locales, no excluye su aplicabilidad a otros cargos de elección popular ya que, además de que tal exclusión no se establece explícitamente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que existe una

---

<sup>20</sup> Artículo 41. [...] I. [...] Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa. [...]

<sup>21</sup> Véase la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014.

## **SUP-REC-85/2015**

delegación para que, en ejercicio de su libertad de configuración legislativa, las entidades federativas adopten las medidas idóneas para tal efecto<sup>22</sup>.

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

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

**11.** Entonces, en la legislación federal se amplió la base del derecho al acceso a los cargos de elección popular en

---

<sup>22</sup> Véanse las acciones de inconstitucionalidad 45/2014 y sus acumuladas 46/2014, 66/2014, 67/2014, 68/2014, 69/2014 y 75/2014, así como 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014.

condiciones de igualdad, estableciendo la paridad como parámetro de garantía.

**12.** La legislación aplicable en el estado de Nuevo León,<sup>23</sup> contempla en sus artículos 40, fracción XX, y 143, párrafo sexto, la obligación de los partidos de garantizar la paridad en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso y ayuntamientos del estado, en los términos establecidos en esa ley.

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

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

---

<sup>23</sup> Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el once de agosto de dos mil catorce.

de género en la postulación de candidaturas a integrantes de los ayuntamientos

**15.** Del marco normativo expuesto se concluye que la implementación de acciones positivas encaminadas a asegurar la paridad de género en la postulación de candidaturas a cualquier cargo de elección popular, privilegia el principio de no discriminación de la mujer, al potencializar su derecho humano a ser electa y ejercer cargos públicos de representación, en un plano de igualdad de oportunidades frente a los hombres<sup>24</sup>.

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

**17.** La Comisión Local requiere instrumentar distintas acciones, las cuales no se encuentran señaladas de manera

---

<sup>24</sup> Similar criterio sostuvo la Sala Superior de este Tribunal al resolver el expediente SUP-REC-46/2015.

literal en el texto de la ley. Sin embargo, el hecho de que no se encuentren expresas, no significa que el órgano electoral no tenga facultades para llevarlas a cabo<sup>25</sup>.

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

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

**20.** Dentro de las reglas de postulación de candidaturas establecidas por la Comisión Local y validadas tanto por la

---

<sup>25</sup> Véase sentencia dictada en los juicios SM-JDC-19/2015 y acumulados, así como el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el juicio de revisión constitucional identificado con la clave SUP-JRC-030/2001, retomado por esta Sala Regional en el diverso juicio ciudadano SM-JDC-723/2013.

Sala Regional como por este órgano jurisdiccional, no se estableció regla alguna de paridad horizontal para la postulación de candidaturas a las presidencias municipales.

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

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

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

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

**25.** Por lo que respecta a la igualdad sustantiva, la Suprema Corte señala expresamente que es un mandato dirigido a los poderes públicos para ser realizado en la medida de sus posibilidades<sup>26</sup>. Por eso, puede concluirse que la igualdad sustantiva establece un mandato genérico que acepta diversas modalidades de cumplimiento, algunas de ellas más óptimas que otras<sup>27</sup>.

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

---

<sup>26</sup> La doctrina constitucional contemporánea reconoce ese carácter de los principios, véase al respecto Alexy, Robert, *Teoría de los Derechos Fundamentales*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002, Atienza, Manuel y Ruiz Manero, Juan, *Las piezas del derecho: teoría de los enunciados jurídicos*, Ariel, Barcelona, 1996.

<sup>27</sup> Esa cualidad de mayor o menor optimización no conduce necesariamente a predicar sin más la inconstitucionalidad o ilegalidad de aquellos actos de autoridad que pretendan ser una aplicación de dicho principio sin que medie con anterioridad un juicio de proporcionalidad, al respecto véase Bernal Pulido, Carlos, *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2003.

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

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

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

Asimismo, aceptó que las mujeres tienen la oportunidad de postularse al igual que los hombres, por tanto, garantizó el derecho a una participación en condiciones de igualdad en

razón de género, sin algún acto de discriminación en contra de las mujeres.

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

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

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

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

Por tanto, si la actora pretendía que se analizara la constitucionalidad del acuerdo emitido por la comisión electoral local, mediante el cual aprobó el registro de la totalidad de los registros para presidencias municipales en el

estado de Nuevo León, por la aplicación de un dispositivo que prevé el principio de paridad de género, resulta incuestionable que, en términos de lo dispuesto en la jurisprudencia identificada con la clave 35/2013<sup>28</sup>, la Sala Regional Monterrey estaba obligada a ejercer la aludida facultad revisora, pues no existe disposición alguna que establezca que solamente procederá con motivo del primer acto de aplicación.

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

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

La paridad de género en la integración de los órganos de representación popular –a diferencia de las cuotas de género– constituye una norma, con doble naturaleza como regla y principio, de carácter general y permanente cuyo objetivo es

---

<sup>28</sup> Consultable a fojas cuarenta y seis a cuarenta y siete, de la "*Gaceta de Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", año 6, número 13, 2013, publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es el siguiente: **INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. SE PUEDE PLANTEAR POR CADA ACTO DE APLICACIÓN.**

garantizar la representación de la pluralidad de la sociedad mexicana en todos los niveles y órdenes de gobierno.

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

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

En ese sentido, la Constitución General de la República, en su artículo 4º, párrafo 1, reconoce como una de las manifestaciones concretas de una democracia justa, la igualdad formal y material entre hombres y mujeres, cuya finalidad aspira a erradicar la desigualdad histórica que éstas

## **SUP-REC-85/2015**

últimas han padecido mediante la creación de leyes, políticas públicas e incluso decisiones judiciales con perspectivas de igualdad de género, que fomenten y hagan efectivo el ejercicio de los derechos humanos que tienen a su favor.

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

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

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

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

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

## **SUP-REC-85/2015**

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

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

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

En ese sentido, la obligación de reducir la brecha de la desigualdad entre mujeres y hombres no sólo se traduce en

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

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

#### **b) Interpretación de la normativa local**

En el caso concreto, esta Sala Superior advierte que las obligaciones establecidas en el artículo 7.1 de la Ley General de Partidos Político, son reproducidas por la Ley Electoral del Estado de Nuevo León en su artículo 4<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> El artículo 4 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León dispone lo siguiente:

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

Por su parte, las reglas que desarrollan la paridad, específicamente por cuanto hace al caso de los ayuntamientos de esa entidad federativa, están desarrolladas

---

El sufragio es la expresión de la voluntad popular para la elección de los integrantes de los órganos del poder público. Se caracteriza por ser universal, por cuanto a que tienen derecho a él todos los ciudadanos que satisfagan los requisitos establecidos en la Ley, sin distinción de raza, religión, ideología, sexo, condición social o instrucción académica; libre, porque el elector no está sujeto a tipo alguno de presión o coacción en su emisión; secreto, pues se garantiza que no se conocerá públicamente la preferencia o voluntad de cada ciudadano; directo, en cuanto el ciudadano elige por sí mismo a sus representantes; personal, pues el elector debe ocurrir personalmente a su emisión; e intransferible, ya que el partido político, coalición o candidato no puede ceder o transferir a otra persona o partido los votos que hubiere obtenido.

El voto o sufragio activo constituye un derecho y una obligación personal e intransferible de los ciudadanos, expresado en elecciones auténticas, transparentes y periódicas, para todos los cargos de elección popular. Esta Ley, sin perjuicio de lo que al efecto establezcan las disposiciones penales, sancionará todo acto que directa o indirectamente genere presión o coacción en los electores en la intención o preferencia de su voto.

[...]

en los artículos 40 fracción XX, 143 y 146 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León<sup>30</sup>.

Bajo el contexto anterior y del análisis de los lineamientos reclamados –los cuales retoman el contenido de las citadas disposiciones normativas-, esta Sala Superior concluye que, en el caso, se cumple con el principio de paridad al que refiere el artículo 41 de la Constitución Federal, al garantizarse plenamente la paridad vertical en la integración

---

<sup>30</sup> Los referidos dispositivos a su letra disponen:

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

[...]

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

**Artículo 143.**

[...]

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

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

**Artículo 146.** Las candidaturas para la renovación de Ayuntamientos se registrarán por planillas ordenadas, completas e integradas por los nombres de los candidatos a Presidente Municipal, Regidores y Síndicos, con los respectivos suplentes de éstos dos últimos, en el número que dispone la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León.

En ningún caso la postulación de candidatos a Regidores y Síndicos para la renovación de Ayuntamientos debe contener más del cincuenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género. Cuando el cálculo del porcentaje antes mencionado arroje un número fraccionado, éste se elevará al entero inmediato superior cuando la fracción sea igual o superior a cero punto cinco.

## **SUP-REC-85/2015**

de los municipios, lo que en modo alguno supone que exista una restricción para la aplicación o ampliación del principio de paridad en su dimensión horizontal, o para su configuración legislativa, atendiendo, entre otros, a los principios de progresividad y efectividad.

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

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

De esta forma, es necesario precisar que cuando se pretende garantizar la igualdad material a través de la aplicación del principio de paridad, debe atenderse también al sistema previsto para el desarrollo de los procesos electorales, porque el principio de igualdad sustantiva constituye un mecanismo jurídico que se relaciona con otros principios y derechos, de manera que, cuando las autoridades busquen aplicar medidas para alcanzar la igualdad material, deben

atender a las reglas normativas concretas y aplicables previstas para su operación, ya que su observancia puede llegar a trascender sobre los derechos de otras personas, y esa misma lógica impera para los jueces cuando pretendan garantizar tales derechos<sup>31</sup>.

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

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

Al respecto, se tiene que en el sistema constitucional electoral mexicano, está previsto que el proceso electoral se

---

<sup>31</sup> Incluyendo desde luego, las sentencias de los tribunales constitucionales nacionales, la jurisprudencia nacional e internacional.

## **SUP-REC-85/2015**

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

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

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

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

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

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

Ahora bien, sin desconocer las particularidades contextuales en que se da el presente caso<sup>32</sup>, la pretensión final de la

---

<sup>32</sup> En el caso, la cadena impugnativa del presente asunto se inició una vez que las campañas electorales habían comenzado.

## SUP-REC-85/2015

actora, en el sentido de garantizar el acceso al cargo de la mujer en el cincuenta por ciento de las candidaturas a presidentas municipales en el estado de Nuevo León, no puede ser atendida, en virtud de que el registro de candidaturas tuvo como base, los lineamientos emitidos por la autoridad administrativa electoral local, en los cuales se previó el principio de paridad de género, en los términos establecidos en la normativa electoral del Estado de Nuevo León, tan es así, que en la postulación vertical de las candidaturas de regidores y síndicos de Ayuntamientos se garantizó la paridad de género.

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

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

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

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

En este orden de ideas, aun reconociendo que conforme con el principio de progresividad, la paridad de género en su dimensión horizontal debe implementarse, esta Sala Superior considera que en el caso deben prevalecer los principios de

## **SUP-REC-85/2015**

certeza, legalidad y seguridad jurídica rectores del proceso electoral, por lo siguiente.

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

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

En efecto, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano cuya sentencia se impugna a través del presente recurso, lo promovió una ciudadana a

quien se le reconoció el derecho de acceso a la justicia, por pertenecer al grupo en situación de vulnerabilidad.

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

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

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

## **SUP-REC-85/2015**

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

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

Por lo anterior, si bien la paridad horizontal es deseable y necesaria para alcanzar una igualdad sustancial o material en el acceso a los cargos de elección popular, esta Sala Superior considera, en el caso, atendiendo a los principios rectores del procedimiento electoral, dado que los registros de candidaturas tienen plenos efectos y las campañas electorales están en curso, deben prevalecer los principios de certeza y seguridad jurídica para el actual proceso electoral,

a fin de que las candidatas y los candidatos realicen sus actividades en condiciones ciertas en las siguientes etapas del proceso electoral, pues de no ser así, se vulnerarían los principios rectores del procedimiento electoral a que se ha hecho referencia, en perjuicio de los partidos políticos, sus candidatos y la ciudadanía, de ahí que, como se dijo, no sea jurídicamente posible acoger la pretensión de la parte actora.

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

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

Lo anterior es así, dado que la interpretación progresista del derecho de igualdad en su aspecto formal y sustancial así como de los principios de paridad derivados de la Constitución General de la República y del parámetro de regularidad constitucional<sup>33</sup> debe tender hacia la protección

---

<sup>33</sup> Artículos: 1º, 4º, 41 párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y

de los derechos político-electorales de las personas que se identifiquen dentro de un grupo en situación de vulnerabilidad, como es el caso de la mujer, esto es, en una postura de progresividad en materia de derechos humanos, la interpretación de la norma se debe dirigir a garantizar la paridad (vertical y horizontal) en la a la selección de todas las candidaturas que integrarán los ayuntamientos, salvo que la implementación de la medida no sean acordes con los sistemas y procedimientos constitucionales, así como que no exista la posibilidad jurídica para hacerlo.

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

---

Políticos; y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica); 1º y 7º de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; I, II y III, de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; 4º, inciso j); y 5 de la Convención interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belem do Para" relacionados con la implementación de acciones positivas encaminadas a asegurar una paridad de género en la postulación de candidaturas a cualquier cargo de elección popular y con ello, privilegiar el principio de no discriminación de la mujer, al potencializar su derecho humano a ser elegida y ejercer cargos públicos, en un plano de igualdad de oportunidades frente a los hombres.

el acceso al cargo, mediante las candidaturas a cargos de elección popular.

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

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

Por otra parte, si bien se trata de un asunto de interpretación para la aplicabilidad del principio de igualdad, y por ende la interpretación de la normativa dentro del sistema electoral mexicano, respecto a la aplicación del criterio horizontal en la postulación de candidaturas a las presidencias municipales<sup>34</sup>,

---

<sup>34</sup> Al obligar a los partidos políticos a generar las condiciones necesarias para registrar a tales candidaturas en el 50% de cada uno de los géneros.

es congruente con el principio de paridad de género aplicable y propicia la igualdad de oportunidades en el ejercicio de los cargos de elección popular.

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

Lo anterior, porque el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 de dicha convención<sup>35</sup>, no estuviere garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los estados partes se comprometen a adoptar, **con arreglo a sus procedimientos constitucionales**, las medidas legislativas o de otro carácter **que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades**.

---

<sup>35</sup> El artículo 1º de la convención se refiere a la obligación de respetar los Derechos y dispone lo siguiente:

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

*2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.*

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó<sup>36</sup> que la igualdad sustancial se trata de un principio que implica un mandato de optimización a los poderes públicos para ser realizado en la medida de sus posibilidades; es decir, se trata de una razón *prima facie* que puede ser desplazada por otras razones jurídicas opuestas.

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

Máxime que, en la especie, la recurrente no establece y menos aún demuestra, que las candidaturas que se postulan

---

<sup>36</sup> V. Acción de inconstitucionalidad 45/2014 y sus acumuladas 46/2014, 66/2014, 67/2014, 68/2014, 69/2014 y 75/2014, **PROMOVENTES:** Movimiento Ciudadano, Partido Verde Ecologista De México, Partido Del Trabajo y Partido Revolucionario Institucional, resueltas por Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día veintinueve de septiembre de dos mil catorce.

## **SUP-REC-85/2015**

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

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

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

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

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

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

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

**SUP-REC-85/2015**

materia electoral, por considerarlo contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

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

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

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

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

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

Por lo expuesto y fundado se:

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

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

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

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

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

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS  
EN FUNCIONES**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**

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

En virtud de la relevancia de los temas planteados en el recurso de reconsideración 85 de 2015, y debido a que no acompañamos las consideraciones que sustenta la mayoría de los señores Magistrados que integran esta Sala Superior, que llevan a confirmar la sentencia dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León<sup>37</sup> en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SM-JDC-279/2015; es que emitimos el presente **VOTO PARTICULAR**, en atención a las siguientes consideraciones.

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

---

<sup>37</sup> En lo sucesivo Sala Regional Monterrey.

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

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

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

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

**SUP-REC-85/2015**

candidaturas constituye una afectación a los principios de certeza y seguridad jurídica.

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

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

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

Lo anterior conforme a lo siguiente:

La reforma constitucional en materia política del año pasado constituye un gran avance al establecer, en el artículo 41, Base I, segundo párrafo, la obligación constitucional de los partidos políticos de observar en la postulación de las

candidaturas al Congreso de la Unión y de los congresos de los Estados, la paridad de género.

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

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

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

## **SUP-REC-85/2015**

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

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

La igualdad jurídica entre el hombre y la mujer se menciona expresamente por lo arraigada y normalizada que se encuentra de la discriminación que históricamente ha imperado en contra de las mujeres. Sin embargo, está relacionada con el principio general de igualdad para todas las personas, previsto en el primer párrafo del citado artículo 1º constitucional, el cual establece que todo individuo gozará de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados de los que el Estado mexicano sea parte.

Esto se refuerza con la inclusión del principio de universalidad como criterio rector de la interpretación de los derechos humanos en el segundo párrafo del propio artículo 1º constitucional. Según este principio, todos los derechos

resultan aplicables a todas las personas en atención a que, sin excepción, encuentran como un fundamento último la dignidad humana que es predicable respecto de cada ser humano sin distinción.

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

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

Estos principios constitucionales, que se derivan del derecho humano a la igualdad antes mencionado, exigen que las mujeres participen en la vida pública nacional. Así, los partidos políticos se encuentran constreñidos a impulsar una de las manifestaciones del –constitucionalmente buscado–

## **SUP-REC-85/2015**

liderazgo político de las mujeres en condiciones de paridad con los candidatos de sexo masculino, tanto a cargos de elección popular en órganos legislativos, como para integrar órganos partidarios.

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

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

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

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

En efecto, el artículo 3º de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer establece que las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.

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

En el mismo sentido, el artículo 4.1 establece que medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre los hombres y las mujeres no se

## **SUP-REC-85/2015**

considerará discriminación en la forma definida en la Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

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

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

A su vez, el artículo 5 de dicha Convención señala que todas las mujeres podrán ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y contarán con total protección de esos derechos consagrados

en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos.

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

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

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

## SUP-REC-85/2015

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

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

Por lo que se refiere a la regulación a nivel legislativo, el artículo 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, refiere en el segundo enunciado de su primer párrafo, que es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de

oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.

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

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

Por todo lo anterior, en la legislación electoral deben establecerse acciones afirmativas en favor de las mujeres para acceder a los cargos de elección popular y de

## **SUP-REC-85/2015**

representación, pues existen obligaciones de carácter internacional en ese sentido.

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

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

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

En su Recomendación General 23, el Comité Para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (Comité CEDAW) manifiesta su preocupación debido a que las mujeres se han visto excluidas de la vida política y del proceso de adopción de decisiones que determinan las modalidades de la vida cotidiana y el futuro de las

sociedades. Esta exclusión, señala, “ha silenciado la voz de la[s] mujer[es] y ha hecho invisibles su contribución y su experiencia.”

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

En la recomendación número CEDAW/C/MEX/CO/7-8<sup>38</sup> realizada en dos mil doce por el referido Comité, señaló que se debían llenar las lagunas existentes en los marcos jurídicos electorales en el sistema jurídico mexicano, que ocasionan el incumplimiento de las acciones afirmativas para propiciar la inscripción de candidaturas de manera paritaria.

---

<sup>38</sup> En concreto, el texto de la recomendación, que es vinculante para el Estado mexicano, es el siguiente: “El Comité observa que el Estado parte ha logrado enormes avances hacia el objetivo de que la mujer participe en pie de igualdad con el hombre en la vida política a nivel federal. Sin embargo, le preocupan las lagunas existentes en los marcos jurídicos electorales en los planos federal y estatal, ya que pondrían ocasionar el incumplimiento del sistema de cupos de género establecido para propiciar la inscripción de candidatos en una proporción de 40:60, y el hecho de que ese sistema no se haya incorporado aún en la legislación electoral de todos los Estados”. Comité para la eliminación de la Discriminación contra la Mujer. 52º periodo de sesiones, CEDAW/C/MEX/CO/7-8, párrafo 22, agosto de 2012.

## **SUP-REC-85/2015**

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

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

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

En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana, ha establecido que los Estados deben combatir las prácticas discriminatorias en todos sus niveles, en especial en los órganos públicos y, finalmente, deben adoptar las medidas afirmativas necesarias para asegurar una

efectiva igualdad ante la ley de todas las personas. Es discriminatoria una distinción que carezca de justificación objetiva y razonable.

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

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

Otro de los compromisos adoptados fue el de adoptar medidas en los sistemas electorales, que alienten a los

## **SUP-REC-85/2015**

partidos políticos a integrar a las mujeres en los cargos públicos electivos y no electivos en la misma proporción y en las mismas categorías que los hombres.

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

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

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

cuotas para promover el avance hacia el equilibrio entre los géneros.

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

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

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

## **SUP-REC-85/2015**

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

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

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

Con base en este enfoque, adoptado por el Poder Revisor de la Constitución, materializado por los órganos legislativos general y locales, y por los Institutos Electorales, así como avalado por los tribunales constitucionales del país (la Suprema Corte y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación), el aumento cuantitativo de

las mujeres en los espacios políticos conllevará un cambio cualitativo en los modos de hacer política. Esto a su vez busca generar una nueva cultura política que replantee sustantivamente las oportunidades de las mujeres de participar activamente en la vida pública mediante el desempeño de funciones de liderazgo y de toma de decisiones.

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

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

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

## SUP-REC-85/2015

las propias mujeres en la conducción de la sociedad y del Estado<sup>39</sup>.

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

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

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

Como se desprende de lo antes expuesto, el texto constitucional contiene varios preceptos que hacen

---

<sup>39</sup> Medina Espino (Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género), página 28.

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

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

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

Con la paridad ocurre exactamente lo mismo. Se trata de un derecho de igualdad que exige no una conducta en específico –como sería no discriminar– sino un determinado estado de cosas: la composición igualitaria de un órgano, en el cual

exista un equilibrio entre los hombres y las mujeres que lo integran. La configuración de la paridad como directriz constitucional también puede llevarse a cabo mediante normas emitidas en acuerdos de los Institutos Electorales en uso de su facultad regulatoria.

La necesidad de configurar los principios constitucionales electorales en constituciones y leyes locales para obtener normas de mayor densidad regulativa fue reconocida en la jurisprudencia P./J. 61/2009, cuyo rubro es *“PROPAGANDA ELECTORAL. ES VÁLIDO QUE LAS CONSTITUCIONES Y LEYES LOCALES DESARROLLEN LOS PRINCIPIOS PREVISTOS SOBRE DICHA MATERIA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS<sup>40</sup>”*. Este criterio derivó de las acciones de inconstitucionalidad acumuladas 102/2008 y 103/2008.

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

---

<sup>40</sup> Tesis jurisprudencial P./J. 61/2009, registro de IUS 166863, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1451.

Respecto de los Institutos, en los expedientes SUP-REC-39/2015 y SUP-REC-46/2015 ya fue avalada esta posibilidad por parte de la Sala Superior, la cual reconoció la validez de los lineamientos que se emitan para materializar o hacer una realidad la exigencia constitucional de paridad. Al respecto, la Sala sostuvo que ello<sup>41</sup>:

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

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

Al resolver otros asuntos, la Sala Superior ha considerado que el mandato de paridad reconocido en la Constitución resulta aplicable también al caso de los Ayuntamientos, por ser lo más favorable a las personas y atender, de esta

---

<sup>41</sup> La cita pertenece al expediente SUP-REC-36/2015, fojas 88 a 90.

## SUP-REC-85/2015

manera, al principio de progresividad. No obstante, en este voto consideramos necesario abundar este pronunciamiento.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En estos términos, la paridad implica el fortalecimiento del liderazgo de las mujeres a fin de modificar las claves de la

## **SUP-REC-85/2015**

representación política, las prácticas del poder y el papel de las propias mujeres en la conducción de la sociedad y del Estado.

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

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

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

Por ende, si la paridad de género es una medida que privilegia la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres (por ejemplo, para el desempeño de un cargo de elección popular), y que la misma se consolida bajo el auspicio del principio universal de la no discriminación por razón de

género; entonces es válido considerar que es una obligación de este Tribunal Electoral, darle un efecto útil al principio de la paridad de género implementado en la legislación electoral, y focalizarlo a que sea una realidad en el registro de las candidaturas a las presidencias municipales del Estado de que se trate.

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

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

Cabe señalar que el artículo 1º, párrafo quinto, de la Constitución Federal prohíbe toda discriminación motivada,

## SUP-REC-85/2015

entre otras cuestiones, por razones de género, que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos o libertades de las personas.

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

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

Por ello, a fin de evitar conductas discriminatorias hacia la mujer, se han establecido las llamadas acciones afirmativas, como lo es la denominada cuota de género, a través de la

cual se busca promover y garantizar la igualdad de oportunidades, mediante la paridad de género.

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

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

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

## **SUP-REC-85/2015**

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

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

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

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

## **II. EFECTOS DE REVOCAR LA SENTENCIA RECLAMADA E INCLUIR EN LOS LINEAMIENTOS LA PARIDAD HORIZONTAL**

---

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

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

## **SUP-REC-85/2015**

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

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

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

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

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

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

**SUP-REC-85/2015**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**SUP-REC-85/2015**

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

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

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

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

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**