

**TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE ZACATECAS**

EXPEDIENTE: TEZ-RR-006/2015.

ACTOR: PARTIDO DEL TRABAJO.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE ZACATECAS.

TERCEROS INTERESADOS: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL,
MARÍA ELENA ORTEGA CORTÉS Y
MARÍA LUISA SOSA DE LA TORRE.

MAGISTRADA: NORMA ANGÉLICA
CONTRERAS MAGADÁN.

SECRETARIA: MARICELA ACOSTA
GAYTÁN.

Guadalupe, Zacatecas, treinta y uno de diciembre de dos mil quince.

Sentencia definitiva que confirma, en lo que fueron materia de impugnación, el acuerdo ACG-IEEZ-073/VI/2015, así como los Lineamientos para el Registro de Candidaturas a Cargos de Elección Popular de los Partidos Políticos y Coalición emitidos por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, por considerar que es conforme a derecho establecer la paridad horizontal y vertical en la postulación de candidatos a Ayuntamientos.

1

GLOSARIO

Consejo General:	Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local.	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas.
Ley de Medios:	Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas.
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Zacatecas.
Lineamientos:	Lineamientos para el Registro de Candidaturas a Cargos de Elección Popular de los Partidos Políticos y Coaliciones.
Suprema Corte:	Suprema Corte de Justicia de la Nación.

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Ley Electoral: El cinco de junio de dos mil quince¹ la LXI Legislatura del Estado de Zacatecas reformó la *Ley Electoral*, en donde se contempló, entre otras cosas, la obligación de que se respetara el principio de paridad de género en la postulación de candidatos a Ayuntamientos.

1.2. Acción de Inconstitucionalidad 36/2015. Inconformes con los términos en que se reguló tal principio, diversos partidos políticos promovieron acción de inconstitucionalidad aduciendo que los artículos 23, numeral 2 y 140, numeral 2 y 3, de la *Ley Electoral* eran omisos al no contemplar la paridad horizontal, a lo que la *Suprema Corte*, determinó que no existía la omisión alegada.

1.3. Lineamientos. El tres de diciembre, el *Consejo General* aprobó los *Lineamientos* y, en lo que al caso interesa, estableció que en la postulación de candidatos a Ayuntamientos los partidos políticos deberían respetar el principio de paridad de género vertical y horizontal.

1.4. Recurso de Revisión. Disconforme con dicha exigencia, el nueve de diciembre el Partido del Trabajo interpuso Recurso de Revisión.

1.5. Sustanciación:

1.5.1 Recepción. Por auto de catorce de diciembre, el Magistrado Presidente de este Tribunal tuvo por recibidos la demanda, el informe circunstanciado y los escritos de terceros interesados, entre los que se encontraba el del Partido Revolucionario Institucional quien solicitó que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerciera la facultad de atracción para pronunciarse del fondo del asunto atendiendo a que, en su opinión, era un tema de especial trascendencia.

En cumplimiento a su solicitud, a través del mismo acuerdo, éste tribunal ordenó enviar los autos a la Sala Superior para que se pronunciara de la solicitud hecha por el Tercero Interesado.

¹ Todas las fechas corresponden a dos mil quince, salvo disposición expresa.

1.5.2 Improcedencia de la Solicitud de Facultad de Atracción. El dieciocho de diciembre, la Sala Superior mediante acuerdo de clave SUP-SFA-63/2015 determinó que era improcedente la solicitud hecha por el Partido Revolucionario Institucional, en virtud de que la facultad de atracción sólo se ejercía respecto de asuntos que fueran del conocimiento de la Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y no de los tribunales locales.

En base a esas consideraciones ordenó que se remitieran de nueva cuenta los autos a este tribunal para que resolviera lo que en derecho correspondiera.

1.5.3. Turno a ponencia. Por acuerdo de veintidós de diciembre, se acordó registrar el asunto con la clave TEZ-RR-006/2015 y turnarlo a la ponencia de la magistrada Norma Angélica Contreras Magadán para la debida sustanciación legal.

1.5.4. Radicación. El veintitrés siguiente, la magistrada instructora tuvo por recibido el asunto en su ponencia para los efectos previstos en el artículo 35 de la *Ley de Medios*.

1.5.5. Admisión y cierre de instrucción. El treinta de diciembre, se tuvo por admitido el Recurso de Revisión, se admitieron las pruebas ofrecidas por el actor, por la responsable y por los terceros interesados², así como por autorizados los domicilios y personas para oír y recibir notificaciones.

Hecho lo anterior, y al no haber más diligencias por realizar, se declaró cerrada la instrucción, y se dejaron los autos en estado de dictar resolución.

2. COMPETENCIA.

El Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, es competente para conocer y resolver del medio de impugnación señalado al rubro, porque se trata de un Recurso de Revisión interpuesto por el Partido del Trabajo a través de su representante legítimo, aduciendo que un acto de

² Partido Revolucionario Institucional, María Elena Ortega Cortés y María Luisa Sosa de la Torre.

la autoridad administrativa electoral genera una afectación a su esfera de derechos.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 116, fracción IV, incisos b) y c) de la *Constitución Federal*; 42 de la *Constitución Local*; 1 y 3 de la *Ley Electoral*; 46 *sexтус* y 47 de la *Ley de Medios*.

3. PROCEDENCIA.

Es procedente el medio de impugnación, en virtud de que se satisfacen los requisitos previstos en los artículo 13, 46 *sexтус* y 47 de la *Ley de Medios* y no se actualiza ninguna de las causales de improcedencia a que se refieren los artículos 14 y 15 de la precitada ley, según se muestra a continuación:

3.1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable; en ella constan el nombre del actor, su firma autógrafa, una relatoría de hechos, el acto recurrido y los agravios que hace valer.

3.2. Oportunidad. El recurso de revisión se promovió oportunamente, pues el actor tuvo conocimiento del acto el cinco de diciembre, en tanto que el plazo transcurrió del seis al nueve del mismo mes, fecha última en que la demanda fue presentada.

3.3. Legitimación y personería. Se tiene por satisfecho, toda vez que se trata del Partido del Trabajo, que comparece a través de Juan José Enciso Alba, representante de dicho partido ante el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y hace valer presuntas violaciones por parte de la autoridad administrativa electoral local.

3.4. Definitividad. Se satisface este requisito en virtud de que el Recurso de Revisión es el medio de defensa idóneo para combatir los actos del *Consejo General*, sin que exista ningún otro medio que agotar.

Por lo anterior, y al no actualizarse algún supuesto de improcedencia o sobreseimiento de los previstos en la *Ley de Medios*, lo procedente es analizar el fondo de la cuestión planteada.

4. ESTUDIO DE FONDO.

4.1. Planteamiento del caso. El presente juicio tiene su origen en la emisión de los *Lineamientos* por parte del *Consejo General*, en los cuales -entre otras cosas- se prevé la obligación de que los partidos políticos respeten el principio de paridad con enfoque horizontal en la postulación de candidatos a Ayuntamientos.

El actor, no conforme con esta disposición, pide la revocación de la misma, a fin de evitar que los partidos políticos se vean obligados a postular el 50% de sus candidatos a presidentes municipales de un género y 50% del otro.

4.2 Síntesis de agravios.

El Partido del Trabajo se queja tanto de los *Lineamientos*, como del acuerdo mediante el cual se aprobaron los mismos; alegando que el *Consejo General* indebidamente le impuso la obligación de respetar la paridad de género en su enfoque horizontal al momento de postular candidatos al cargo de presidente municipal.

En lo que respecta al **acuerdo**, porque considera que el *Consejo General* no fundó ni motivó su determinación de obligar a los partidos políticos a que en la postulación de candidatos a Ayuntamientos, respeten el principio de paridad de género horizontal.

En lo referente a los ***Lineamientos***, considera que son incorrectos por dos causas:

La primera, porque asegura que el *Consejo General* estaba obligado a tomar en cuenta las consideraciones que estableció la *Suprema Corte* en la acción de Inconstitucionalidad 36/2015 respecto del tema de paridad de género porque fueron votadas por ocho votos y en tal sentido hicieron jurisprudencia obligatoria. Afirma, que si las hubiera tomado en cuenta, habría llegado a la conclusión de que la paridad de género horizontal no aplica para los Ayuntamientos.

La segunda, porque en su opinión, la autoridad responsable interpretó incorrectamente los alcances de los artículos 23, numeral 2, y 140

numerales 2 y 3 de la *Ley Electoral*. Ello, pues, a su parecer, debieron interpretarse en su sentido textual y ontológico, el cuál únicamente implica la obligación de respetar el principio de paridad en su dimensión vertical.

Sin embargo, alega que el *Consejo General* se excedió y les dio mayores alcances a esas disposiciones legales al extremo de obligarlos a respetar el principio de paridad de género tanto vertical, como horizontal en la postulación de candidatos a presidentes municipales. Situación que en opinión del partido transgrede su autodeterminación al fijarles la manera “del cómo, a quién y en qué forma deben postular a sus candidatos”.

4.3 Problemas jurídicos a resolver

Con base en los planteamientos expuestos por el partido inconforme, este Tribunal debe determinar si el *Consejo General*:

- Si justificó su determinación de establecer medidas para que se garantice el principio de paridad de género horizontal.
- Si estaba obligado a sujetarse a las consideraciones de la Acción de Inconstitucionalidad 36/2015, y
- Si interpretó de manera excesiva los artículos 23, numeral 2, y 140 numerales 2 y 3 de la *Ley Electoral* y con ello transgredió la autodeterminación de los partidos políticos;

6

Por tanto, el estudio que al efecto realice esta autoridad jurisdiccional, estará encaminado a analizar los planteamientos anteriores en el orden que aquí se precisa.

4.4 El *Consejo General* si justificó su facultad de llevar a cabo acciones tendentes a garantizar la paridad de género horizontal.

Efectivamente, la autoridad responsable si fundó y motivó su determinación pues del acuerdo ACG-IEEZ-073/VI/2015, se desprenden los fundamentos legales y razonamientos lógico-jurídicos³ que sirvieron

³ Véase jurisprudencia número 5/2002 de rubro: FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES).

de base para establecer la obligación de respetar el principio de paridad de género horizontal en la postulación de los candidatos a Ayuntamientos.

Cabe señalar que, la motivación y la fundamentación son requisitos establecidos en general para todo acto de autoridad, la motivación se ha entendido como la exigencia de que se señalen los razonamientos que originan una determinación, mientras que la fundamentación es la expresión de los preceptos normativos en los que se apoya una decisión.

Al respecto es pertinente señalar que ha sido criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la obligación de fundar y motivar según las exigencias constitucionales y legales, y que se tiene por satisfecha tal exigencia si a lo largo del acto impugnado se expresen las razones y motivos que conducen a adoptar determinada solución jurídica señalando con precisión los preceptos constitucionales y legales que sustenten la determinación adoptada.⁴

En efecto, de la lectura de los considerandos **vigésimo octavo** y **vigésimo noveno** del acuerdo mencionado se puede advertir que la responsable sostiene su determinación en diversos ordenamientos normativos, entre los que se encuentra el artículo 41, de la *Constitución Federal*, así como diversos instrumentos internacionales, tales como: La Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer; la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención sobre los Derechos Humanos, “Pacto San José de Costa Rica”:

De los referidos tratados, el *Consejo General* transcribe las disposiciones encaminadas a lograr la igualdad entre hombres y mujeres, a eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer; las que señalan los derechos políticos de las mujeres y la necesidad de llevar a cabo acciones afirmativas para lograr la igualdad sustantiva entre los géneros.

⁴ Véase sentencia SUP-JRC-383/2015, consultable en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2001/JRC/SUP-JRC-00383-2001.htm>

Del mismo modo señala los artículos 23, numeral 2, y 140, numeral 1, de la *Ley Electoral* como fundamentos para obligar a los partidos políticos a garantizar el principio de paridad de género en el registro de candidaturas.

De tal modo que si para que una determinación de una autoridad cumpla con su obligación de fundamentación es necesario que se señalen los preceptos legales que sirven de base para su determinación y, en el caso concreto, como ha quedado demostrado el Consejo General fundó su decisión en diversas disposiciones nacionales e internacionales, es evidente que cumplió con su obligación de fundamentar porque debe aplicarse el principio de paridad horizontal.

Ahora, por lo que se refiere a la motivación, también se encuentra satisfecha, toda vez que del referido acuerdo se observan los razonamientos que la autoridad responsable realizó en esos considerandos, los cuales a grandes rasgos son los siguientes:

- La responsable manifiesta que su determinación es una acción afirmativa para lograr la igualdad real entre hombres y mujeres, siendo una medida especial y específica de carácter temporal y correctiva, hasta en tanto se corrija la situación de desigualdad en la que se encuentran las mujeres, siendo esta medida proporcional para lograr la paridad de género en la postulación de candidatos a presidencias municipales.
- Sostiene que esta obligación de respetar la paridad horizontal, busca lograr la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres en la postulación de candidaturas. Principio que recoge de la *Ley Electoral*, y por ello decide contemplarlo en los *Lineamientos*.
- De igual manera, aplica la jurisprudencia de rubro: PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL, aduciendo que de ahí se desprende la obligación de los partidos políticos de respetar la paridad horizontal de género en su dimensión horizontal, en la nominación de candidaturas a las presidencias municipales, y

- Finalmente, manifiesta que a efecto de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales de las mujeres, en observancia a las disposiciones en materia electoral y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos; en atención al principio de progresividad consagrado en el artículo 1° de la *Constitución Federal* la autoridad administrativa electoral local contempla en los *Lineamientos* la acción afirmativa a efecto de que los partidos políticos y coaliciones observen la paridad de género en sus dimensiones vertical y horizontal, en las candidaturas a Diputados y Ayuntamientos por el principio de mayoría relativa.

Con lo antes señalado, queda demostrado que no le asiste la razón al Partido del Trabajo cuando afirma que el *Consejo General* no fundó ni motivó su decisión de establecer la obligación de respetar el principio de paridad de género en su doble dimensión.

4.5 Las consideraciones de la Acción de Inconstitucionalidad 36/2015 no eran vinculantes para el *Consejo General*.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 43⁵, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que las consideraciones contenidas en una acción de inconstitucionalidad formen jurisprudencia y, por tanto, sean de observancia obligatoria para las autoridades del país, es necesario que se aprueben por ocho votos o más.

Acorde con esta disposición la jurisprudencia 94/2011, precisa que en los casos en que se actualice la mencionada hipótesis, las consideraciones sustentadas en una acción de inconstitucionalidad que obtengan ocho votos o más también serán vinculantes para los tribunales electorales, según se muestra a continuación:

**JURISPRUDENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.
TIENEN ESE CARÁCTER Y VINCULAN AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL**

⁵ **ARTÍCULO 43.** Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas, Plenos de Circuito, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales.

DE LA FEDERACIÓN LAS CONSIDERACIONES SUSTENTADAS EN UNA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CUANDO SE APRUEBAN POR OCHO VOTOS O MÁS.

En términos de lo establecido en el artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas de esta Suprema Corte, los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los Juzgados de Distrito, los tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, federales o locales, disposición que de conformidad con lo previsto en el artículo 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación regula una forma específica de integración de jurisprudencia, tal como lo ha reconocido el Pleno de esta Suprema Corte al resolver la solicitud de modificación de jurisprudencia 5/2007-PL y en el Acuerdo General 4/1996, así como las Salas de este Alto Tribunal en las tesis 1a./J. 2/2004 y 2a./J. 116/2006 de rubros: "JURISPRUDENCIA. TIENEN ESE CARÁCTER LAS RAZONES CONTENIDAS EN LOS CONSIDERANDOS QUE FUNDEN LOS RESOLUTIVOS DE LAS SENTENCIAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, POR LO QUE SON OBLIGATORIAS PARA LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN TÉRMINOS DEL ACUERDO GENERAL 5/2001 DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN." y "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI EN ELLA SE DECLARA LA INVALIDEZ DE NORMAS GENERALES, LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEBEN APLICAR ESE CRITERIO, AUN CUANDO NO SE HAYA PUBLICADO TESIS DE JURISPRUDENCIA.". En ese orden de ideas, debe estimarse que las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad, aprobadas por cuando menos ocho votos, constituyen jurisprudencia obligatoria para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación atendiendo a lo establecido en el artículo 235 de la referida Ley Orgánica, sin que obste a lo anterior que dicho órgano jurisdiccional no esté explícitamente previsto en el referido artículo 43, toda vez que dicha obligatoriedad emana de una lectura sistemática de la propia Constitución Federal, y dicha imprevisión podría tener su origen en que la Ley Reglamentaria en comento se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 11 de mayo de 1995, mientras que el Tribunal Electoral se incorporó al Poder Judicial de la Federación con la reforma constitucional de 22 de agosto de 1996.”⁶

10

Atendiendo a lo anterior tenemos que, si las consideraciones pueden vincular a la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, por ende también estarían supeditadas a ellas las demás autoridades electorales de nuestro país; de ahí que, para que el *Consejo General* estuviera obligado a sujetarse a las consideraciones de la acción de inconstitucionalidad 36/2015 sobre el tema de paridad de género horizontal, éstas tuvieron que

⁶ P./J. 94/2011 (9a.). Pleno. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro III, Diciembre de 2011, Pág. 12.

ser aprobadas por al menos ocho ministros. Sin embargo, en el presente caso eso no ocurrió como se muestra enseguida.

La multicitada acción de inconstitucionalidad 36/2015 surgió con motivo de las impugnaciones de diversos partidos políticos que pretendían que se declarara la invalidez de algunas disposiciones de la *Ley Electoral*.

En el tema que nos ocupa, alegaban que los artículos 23, numeral 2, y 140, numerales 2 y 3, eran omisos al no contemplar el principio de paridad de género en su dimensión horizontal para los Ayuntamientos; a lo cual, la *Suprema Corte* determinó **declarar infundada la omisión alegada**.⁷

Las consideraciones que se expusieron en el engrose al analizar este tópico, fueron las siguientes:

“ b) Artículos 23, numeral 2 y 140, numerales 2 y 3, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas

El Partido de la Revolución Democrática y diversos diputados integrantes de la Sexagésima Primera Legislatura del Estado de Zacatecas impugnaron el artículo 23, numeral 2, por considerar que vulnera lo dispuesto por los artículos 1°, 4° y 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución Federal, en relación con diversos tratados internacionales de derechos humanos de los que el Estado mexicano es parte, pues no garantiza el principio de paridad de género, en su dimensión horizontal, a nivel de Ayuntamientos, impidiendo hacer efectivo el acceso al ejercicio del poder público de ambos géneros en auténticas condiciones de igualdad. Morena, además de impugnar el precepto citado, combatió, por las mismas razones, el artículo 140, numerales 2 y 3, referido, de manera general, a la totalidad de las solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a las diputaciones como a los Ayuntamientos.

Para efectos de su análisis, debe atenderse al siguiente marco normativo aplicable:

ARTÍCULO 41. [Se transcribe]

ARTÍCULO TRANSITORIO SEGUNDO [Se transcribe]

Las bases constitucionales en materia de paridad se encuentran en el artículo 41, base I, que establece como obligación de los partidos políticos prever en sus programas reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

El artículo segundo transitorio del Decreto de reforma publicado el diez de febrero de dos mil catorce, en la fracción II, inciso h), en relación con la equidad de género, fijó como contenido mínimo para la ley general que regulara los procedimientos electorales, el establecimiento de “reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales.”

⁷ El punto resolutivo atinente, se dictó en los siguientes términos: “**CUARTO.** Se declara **infundada la omisión alegada** respecto de los artículos 23, numeral 2 y 140, numerales 2 y 3, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, expedida mediante Decreto Número 383, publicado en el Suplemento 3 al Número 45 del Periódico Oficial del Gobierno del Estado el seis de junio de dos mil quince, de acuerdo con el inciso b) del considerando cuarto de esta sentencia.”

Por su parte, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en desarrollo del tema, de forma genérica, establece, en los artículos 14, numerales 4 y 5, 232, numerales 2, 3 y 4, 233, 234, 241, numeral 1, inciso a), ciertas reglas conforme a las cuales deben presentarse las candidaturas para diputados y senadores del Congreso de la General de Partidos Políticos.

Sin embargo, para las entidades federativas no hay ninguna norma expresa de conformación de las candidaturas; únicamente se da una directriz en el artículo 232, numerales 3 y 4, en el sentido de que los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad de géneros en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración de los órganos de representación y que los institutos electorales, en el ámbito de sus competencias, tendrán facultades para rechazar el registro del número de candidaturas que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas.

De acuerdo con lo anterior, las entidades federativas, de manera residual, tienen competencia para legislar en materia de paridad de género, sin obligación de regular en los mismos términos que las normas aplicables para las elecciones federales.

En ejercicio de su facultad legislativa, el Estado de Zacatecas se encuentra obligado a desarrollar los principios de equidad, a que lo obligan tanto la Constitución como la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues, si bien, como se dijo, no se le constriñe al seguimiento de un diseño determinado, el que elija debe satisfacer el requerimiento constitucional.

Por otra parte, de conformidad con lo resuelto por este Tribunal Pleno en las acciones de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014; y 39/2014 y sus acumuladas 44/2014, 54/2014 y 84/2014, corresponde a las legislaturas estatales emitir leyes que garanticen el absoluto respecto al principio de paridad de género, en la postulación de las candidaturas tanto para legisladores, como para integrantes de los Ayuntamientos, haciendo con ello una interpretación extensiva para estos órganos de gobierno, en tanto su naturaleza plural y popular lo permite.

En efecto, la paridad de género es un principio constitucional que se hace extensivo a todo aquel órgano gubernamental que integre representación popular, como los órganos legislativos y los Ayuntamientos, pero sin que esto signifique que dicho principio resulta aplicable a cualquier tipo de cargo de elección popular o designación de funcionarios. Así, se puede concluir que nuestro principio constitucional de paridad de género no resulta aplicable respecto de cargos de carácter unipersonal.

Por tanto, el principio de paridad en materia de candidaturas a cargos de elección popular siempre se debe extender a las planillas que se presentan para la integración de Ayuntamientos. Ahora bien, la paridad exigida constitucionalmente es aquella que permite avanzar una integración paritaria de los órganos, mediante la presentación y participación del mismo número de mujeres y de hombres para los cargos de elección a órganos de representación popular. A esto se le puede denominar como paridad vertical, mediante la cual se busca intercalar de forma paritaria a los candidatos de distintos género y garantizar que cada suplente sea del mismo género que el candidato propietario a efecto de generar integraciones legislativas o de cabildos más equitativas.

La aplicación de la paridad de género a los Ayuntamientos se debe hacer tomando en consideración el órgano constitucional de que se trate, el tipo de elección de sus integrantes y la salvaguarda de otro tipo de principios constitucionales en materia electoral.

En la acción de inconstitucionalidad 45/2014 y sus acumuladas 46/2014, 66/2014, 67/2014, 68/2014, 69/2014 y 75/2014, el Tribunal Pleno determinó que el principio de paridad de género, contenido en el segundo párrafo de la base I del artículo 41 constitucional, establece un principio

de igualdad sustantiva en materia electoral, un derecho humano que el legislador deberá tomar en cuenta al diseñar las reglas para la presentación de candidaturas tanto para legisladores federales como locales. Así, este Tribunal Pleno determinó que, si bien este derecho constituye un mandato de optimización, es susceptible de ser modulado por un interés o razón opuesta, como otros principios rectores en materia electoral, por ejemplo, el democrático o la efectividad del sufragio.

En el caso concreto, no resulta posible aplicar un principio de paridad de género horizontal respecto de uno de los cargos que integran el órgano, tal como la Presidencia Municipal, puesto que el principio constitucional de paridad de género lo que pretende es que se tengan las mismas oportunidades de acceso para la integración del órgano representativo, más no el acceso a un cargo específico.

Por tanto, es necesario determinar la configuración constitucional de los Ayuntamientos, así como los mecanismos para su integración, a efecto de definir si es posible que les resulte aplicable el principio de paridad de género horizontal.

El artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal establece que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, el cual estará integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. Para efectos constitucionales, se entiende que es el Ayuntamiento, en su carácter de órgano colegiado, el que ejerce las funciones de gobierno.

Asimismo, para efectos electorales, se entiende que se vota por una planilla de candidatos para integrar el Ayuntamiento y no de forma individual por cada una de las personas que integran dicha planilla. Por lo tanto, no se trata de la nominación o elección a un cargo de carácter unipersonal en el que se vote por una persona en específico, sino de la elección entera de un órgano de gobierno mediante una planilla predefinida.

Los preceptos impugnados contemplan la existencia de reglas para garantizar la paridad de género vertical, con lo cual se asegura que el cincuenta por ciento de las candidaturas de cada una de las planillas y de la lista corresponda a mujeres, en un esquema de alternancia, en el que se coloque, en forma sucesiva, una mujer seguida de un hombre o viceversa, de modo que el mismo género no se encuentre en dos lugares consecutivos (aplicable a la postulación de candidaturas por los principios de mayoría relativa y representación proporcional).

No obstante, se reclama que la normatividad electoral es omisa en contemplar la paridad horizontal, consistente en garantizar que el cincuenta por ciento de las candidaturas a un mismo cargo en todas las planillas recaiga en mujeres, de manera que exista igual porcentaje de candidaturas a presidencias municipales, sindicaturas y regidurías en todos los Ayuntamientos de un Estado (aplicable únicamente a la postulación de candidaturas por el principio de mayoría relativa).

Ahora bien, el principio de paridad horizontal no resulta aplicable respecto de planillas de candidatos para la elección de Ayuntamientos, pues la paridad de género es exigible para garantizar la posibilidad paritaria de participación en candidaturas a cargos de elección popular en órganos legislativos y Ayuntamientos y no propiamente la participación en candidaturas para cargos específicos dentro de dichos órganos.

En efecto, en el caso de los Ayuntamientos, se emite un voto por una planilla de funcionarios que debe estar conformada de manera paritaria, pero sin que sea posible distinguir la existencia de una votación específica por alguno de los candidatos que integran la misma, es decir, no existe una votación por un cargo unipersonal, sino por un Cabildo.

En este orden de ideas, el exigir paridad específica respecto de presidencias municipales no tiene ninguna repercusión de carácter representativo, pues éstas no integran un órgano de representación superior al Ayuntamiento del Municipio. Como ya se dijo, los órganos de gobierno de los Municipios son los Ayuntamientos, los cuales se encuentran conformados por diversos cargos de Presidente Municipal, Síndico y Regidores, que cuentan con competencias diferenciadas, pero que no son en sí mismos instancias de gobierno. El órgano de gobierno es el Ayuntamiento, dentro del cual todos estos cargos tienen la posibilidad de votar en igualdad de condiciones.

De esta forma, la paridad de género no puede ser extendida respecto de la posibilidad de integrar cargos en específico, sino sólo en relación con el acceso paritario a las candidaturas que permitan la integración de órganos representativos legislativos o municipales.

En este orden de ideas, no se puede sostener que exista alguna omisión legislativa por no preverse a nivel legal el principio de paridad de género horizontal, máxime que el Constituyente Permanente previó la observancia del principio de paridad de género única y exclusivamente para los órganos legislativos o de carácter plural, como expresamente lo señaló; de haber sido su voluntad incluirlo en otros órganos, estuvo en posibilidad de plasmarlo y no lo hizo, lo que se corrobora no sólo con la iniciativa que dio lugar a tal reforma, sino con el proceso legislativo del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, pues es precisamente durante el debate en la Cámara de Senadores, en la que a solicitud expresa de incorporar a la discusión el tema de la paridad de género para la designación de titulares de la administración pública estatal, así como de los poderes Ejecutivo federal, estatal o municipal, los senadores manifestaron su negativa, lo que deja en evidencia la voluntad del constituyente de no ampliar, por ahora, dicho principio para otros órganos de gobierno de naturaleza electoral.

En virtud de la competencia residual de la que goza el legislador local, no le está permitido ir más allá de lo ya expresado por la Constitución Federal, pues de lo contrario, no sólo desbordaría su competencia, sino también desconocería el derecho de los partidos a su autodeterminación, provocando con ello el rompimiento de otros principios democráticos fundamentales como lo es la libertad de postulación y el respeto al sufragio público.

En tales condiciones, resulta infundado el reclamo de que las normas impugnadas fueron omisas en regular lo relativo a la paridad horizontal en candidaturas a Municipios.⁸

Las consideraciones son las que en opinión del actor debieron tomarse en cuenta por el *Consejo General* y de esa manera llegar a la conclusión de que no era obligatoria la paridad horizontal en la postulación de candidatos a Ayuntamientos.

Sin embargo, **tales consideraciones no fueron aprobadas por al menos ocho ministros**, pues si bien es cierto que por unanimidad de diez votos se decretó que no existía la omisión alegada por los inconformes, también lo es, que tanto de la sesión pública de resolución, como del mismo engrose se puede advertir claramente que estas consideraciones **no alcanzaron la votación aprobatoria de ocho votos**,

⁸ La ejecutoria puede ser consultada en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=184188>

que se requiere para que sean vinculantes, pues la mayoría de los ministros votaron en contra de las mismas.

Para evidenciar lo anterior, resulta indispensable traer a esta resolución el sentido de la votación que se emitió en cuanto a las citadas consideraciones:

“Se aprobó por unanimidad de diez votos de la señora y señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena **en contra de consideraciones**, Cossío Díaz, Luna Ramos **apartándose de algunas consideraciones**, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea **en contra de consideraciones** y por razones distintas, Pardo Rebolledo, Silva Meza **en contra de consideraciones**, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales **apartándose de algunas consideraciones**, respecto del considerando cuarto, relativo al análisis de los conceptos de invalidez, en su inciso b) consistente en declarar infundada la omisión alegada atinente a los artículos 23, numeral 2, y 140, numerales 2 y 3, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea y Presidente Aguilar Morales, anunciaron sendos votos concurrentes. Los Ministros Cossío Díaz y Franco González Salas reservaron su derecho a formular sendos votos concurrentes.”⁹

[Las **negritas** son de quien resuelve]

En efecto, de la sola lectura de la votación se deduce que lo único que se aprobó por unanimidad de votos, fue el sentido de la resolución y que **no se alcanzaron ocho votos** a favor de las consideraciones como lo afirma el actor; para dar mayor claridad a la votación, en el siguiente cuadro se muestra cuál fue el sentido real del voto de cada Ministro.

Ministro	Sentido de su voto Engrose A.I. 36/2015	Sentido de su voto Sesión pública A.I. 36/2015	Esencia de su postura sobre el tema Intervenciones en la sesión pública
Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena	A favor del sentido En contra de las consideraciones	A favor del proyecto anuncio voto concurrente	“Comparto los argumentos que expresó el señor Ministro Silva Meza y para ahorrar la discusión en este momento, simplemente los haré míos.”
José Ramón Cossío Díaz	A favor del sentido. Apartándose de algunas consideraciones	A favor del proyecto reservándome también para formular un voto concurrente	“Si la paridad de género tiene que darse o no en los ayuntamientos, me parece que está bien resuelto en la A.I. 39/2014 cuando dijimos que, tratándose de órganos colegiados, los ayuntamientos eran asimilables a las Legislaturas federales o locales y, consecuentemente, debía hacerse extensión de ese mismo principio.”

⁹ Cfr. Páginas 122 y 123 del engrose de la A.I.36/2015 Y ACUMULADOS. De donde se puede observar con suma claridad el verdadero sentido de la votación de los Ministros.

<p>Margarita Beatriz Luna Ramos</p>	<p>A favor del sentido.</p> <p>Apartándose de algunas consideraciones.</p>	<p>Estoy a favor de la constitucionalidad de los artículos pero me aparto de las consideraciones, porque creo que la aplicación escapa al problema de constitucionalidad y queda en el terreno de la interpretación que es competencia del tribunal especializado.</p>	<p>“En el proyecto del señor Ministro ponente, él nos hace un estudio relacionado con que si se entiende que debe respetarse la paridad horizontal y la paridad vertical.</p> <p>No quiero pronunciarme al respecto, porque me parece que la determinación de si hay una paridad horizontal o vertical es algo que corresponde a la interpretación del artículo, no es un problema de constitucionalidad, lo que no nos corresponde juzgar porque eso existe un tribunal especializado que es el que, en todo caso, tendrá que determinar cómo debe aplicarse este artículo”</p>
<p>José Fernando Franco González Salas</p>	<p>A favor del sentido.</p> <p>En contra de las consideraciones y por razones distintas</p>	<p>A favor del proyecto y reservo mi derecho a formular en su caso voto concurrente una vez que yo vea el engrose</p>	<p>“Haré un voto concurrente, como imagino que los que han diferido de las consideraciones también lo harán, pues estoy de acuerdo con el proyecto, con las modificaciones que ha planteado el ponente.”</p>
<p>Arturo Zaldívar Lelo de Larrea</p>	<p>A favor del sentido.</p> <p>En contra de las consideraciones y por razones distintas</p>	<p>Con el sentido del proyecto por razones distintas y anuncio voto concurrente.</p>	<p>“Comparto el sentido del fallo, pero me aparto en su totalidad de las consideraciones que lo sustentan, pues a mi juicio la cuestión debió abordarse estrictamente en términos de la libertad de configuración de las entidades federativas para establecer el principio de paridad en casos distintos a los constitucionalmente exigidos.</p> <p>Por lo que no suscribí ninguna de las afirmaciones.” [voto concurrente]</p>
<p>Jorge Mario Pardo Rebolledo</p>	<p>A favor del sentido.</p> <p>En contra de las consideraciones</p>	<p>A favor del proyecto modificado</p>	<p>“El numeral 2 del artículo 23 hace referencia a lo que se ha denominado —entiendo desde un ámbito académico o teórico— una paridad vertical, y — para mí— las razones que da el proyecto van sobre la respuesta a este planteamiento”</p>
<p>Juan Silva Meza</p>	<p>A favor del sentido.</p> <p>En contra de las consideraciones</p>	<p>Con el proyecto separándome de algunas consideraciones</p>	<p>“En lo particular, me separo de la argumentación sustentada en el proyecto, en el sentido de que la finalidad del principio de paridad de género se reduce a que se tengan las mismas oportunidades de acceso en la integración de órganos representativos, pues esto implicaría no sólo desconocer la aplicación general del principio de paridad, sino también desconocer el reto actual del Estado Mexicano de garantizar una verdadera igualdad sustantiva para las mujeres en el acceso a las funciones públicas.”</p>

<p>Eduardo Medina Mora Icaza</p>	<p>A favor del sentido.</p> <p>Apartándose de algunas consideraciones</p>	<p>A favor del proyecto modificado</p>	<p>Fue el ponente en este asunto.</p> <p>“Que no existe omisión legislativa por parte de la legislatura del estado de Zacatecas, porque no había obligación de estipular la paridad horizontal, toda vez, que en la reciente reforma político-electoral el constituyente permanente previó la observancia del principio de paridad de género únicamente para los órganos legislativos de carácter plural y que si hubiera querido que aplicara para los ayuntamientos, así lo hubiera establecido.”</p>
<p>Alberto Pérez Dayán</p>	<p>A favor del sentido.</p> <p>Apartándose de algunas consideraciones</p>	<p>Con el proyecto modificado</p>	<p>“Entender que el no considerar lo que se denomina técnicamente “paridad horizontal” también supondría entender una omisión del orden constitucional, me parece difícil, pues la legislación general en materia federal tampoco la contiene y, en esa medida, no puedo considerar que tengamos que establecer que una omisión legislativa de carácter local”</p>
<p>Luis María Aguilar Morales</p>	<p>A favor del sentido.</p> <p>Apartándose de algunas consideraciones</p>	<p>Yo estoy de acuerdo con el sentido del proyecto pero me aparto de las consideraciones, considerando que las disposiciones impugnadas si contemplan y deben interpretarse así tanto en paridad vertical como horizontal.</p>	<p>“Para mí la ley sí puede entenderse y debe leerse en el sentido de que permite esta paridad tanto vertical como horizontal y, por lo tanto, no existe la omisión”</p>

NOTA. La votación a que se refiere este cuadro es únicamente en lo relativo al considerando cuarto inciso b), en relación con el resolutivo cuarto.

De la tabla anterior, se aprecia de manera evidente que **no se alcanzó la votación de ocho votos** en cuanto a las consideraciones; de ahí que, si las razones de la Suprema Corte atinentes al tema de paridad horizontal expuestas en la acción de inconstitucionalidad 36/2015 no fueron votadas, al menos, por ocho ministros, entonces no hicieron jurisprudencia y por lo tanto, el *Consejo General* **no tenía la obligación de observarlas** al momento de emitir los Lineamientos, por lo que no se puede decir que actuó de manera ilegal como lo asegura el recurrente.

A lo que sí estaba obligado, era a reglamentar la forma de hacer efectivo el cumplimiento del principio de paridad de género; ello, porque el *Consejo General* al igual que todas las autoridades del país, en el ámbito de sus respectivas atribuciones puede establecer acciones afirmativas en tanto que constituyan medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la *igualdad material*, como es el caso de la postulación paritaria de candidatos a cargos de elección popular.

4.6. Es conforme a derecho interpretar el principio de paridad de género en sus dos dimensiones: Vertical y horizontal.

En efecto, se llega a esta conclusión sobre la base del siguiente análisis:

Para determinar si le asiste la razón al Partido del Trabajo en el sentido de que el principio de paridad de género previsto en la *Ley Electoral* debe entenderse únicamente en su dimensión vertical; o si como lo afirma el *Consejo General* debe aplicarse en sus enfoques tanto vertical, como horizontal, es importante hacer un análisis del marco jurídico que le da origen a este principio.

El principio de paridad de género tiene su origen en la adopción de acciones afirmativas y medidas antidiscriminatorias por parte del Estado Mexicano, como consecuencia del reconocimiento de las enormes diferencias que persisten en el acceso de las mujeres a los cargos públicos.

Por ello, la paridad de género es una obligación que se desprende de la *Constitución Federal*, de los mencionados tratados internacionales suscritos por México, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Constitución Local y de la *Ley Electoral*; véase:

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 1, de la *Constitución Federal*, está **prohibida toda discriminación** motivada –entre otros factores–, **por el género**, y que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

En armonía con lo anterior, el diverso artículo 4, párrafo primero citada constitución establece que **el varón y la mujer serán iguales ante la ley**.

Es en el artículo 41, fracción II, de la *Constitución Federal*, que se establece el principio de paridad de género, pues dispone que **los partidos políticos** son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como

organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para **garantizar la paridad entre los géneros**

A su vez, existen múltiples obligaciones que México ha adquirido con los organismos internacionales a efecto de erradicar la discriminación de la mujer y lograr la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres.

Algunos de los tratados internacionales atinentes al tema que nos ocupa y de los cuales el Estado Mexicano es parte establecen:

La **Declaración Universal de Derechos Humanos** en su artículo 1, dispone que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, por su parte, el artículo 2, agrega que toda persona gozará de sus derechos y libertades si distinción alguna por razón de sexo.

En ese mismo sentido, el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** prevé que cada uno de los Estados parte se comprometen a: Respetar y garantizar a todos los individuos de su territorio no hacer distinción alguna, por razón de sexo; garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de sus derechos civiles y políticos, y a darle un trato igualitario a todas las personas sin discriminación alguna.¹⁰

En los artículos 4, 5, 13 y 14 de la **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)**, se establece que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros, el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.¹¹

¹⁰ Cfr. Artículos 2, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

¹¹ Puede ser consultado en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

En igual sentido la **Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en la que se aprobó la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing**¹², la que establece como objetivo estratégico, en el numeral G.1¹³, inciso a) Adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones. En donde se indica como recomendaciones de los gobiernos, comprometerse a establecer 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 a través de la adopción de acciones afirmativas en favor de la mujer, en todos los puestos gubernamentales y de la administración pública.

A su vez, la **Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer**¹⁴ establece que los Estados Partes convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, consagrarán el principio de la igualdad del hombre y de la mujer en las esferas política, social, económica y cultural.

20

Incluso, en tratándose de medidas afirmativas a favor de las mujeres en sus derechos políticos de ser votadas a nivel municipal, desde el dos mil dos, la CEDAW hizo una **recomendación**¹⁵ **al estado mexicano** en los siguientes términos:

(...)

Principales esferas de preocupación y recomendaciones

...

444. El Comité recomienda que se adopten estrategias dirigidas a lograr un aumento del número de mujeres que intervienen en la adopción de decisiones a todos los niveles, y en particular, en las municipalidades a nivel local, a través de la adopción de medidas especiales de carácter temporal de conformidad con el artículo 4.1 de la Convención, y se

¹² Consúltese en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20S.pdf>

¹³ Textualmente dice: “Al abordar la cuestión de la desigualdad entre la mujer y el hombre en el ejercicio del poder y en la adopción de decisiones a todos los niveles, los gobiernos y otros agentes deberían promover una política activa y visible de incorporación de una perspectiva de género en todas las políticas y programas, de modo que antes de que se adopten las decisiones se analicen sus efectos para la mujer y el hombre, respectivamente.

OBJETIVO ESTRATÉGICO G.1. Adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones.”

¹⁴ En adelante CEDAW.

¹⁵ Información obtenida del quinto informe periódico de México (CEDAW/C/MEX/5) en sus sesiones 569a y 570a, celebradas el 6 de agosto de 2002.

refuercen las actividades encaminadas a promover mujeres a cargos de dirección tanto en el sector público como el privado, con programas de capacitación especiales y campañas de sensibilización sobre la importancia de la participación de la mujer en la adopción de decisiones a todos los niveles. [Las **negritas** son de quien resuelve]

En cumplimiento a las mencionadas obligaciones internacionales, el estado mexicano ha tomado diversas acciones, entre las más relevantes, se encuentra la reforma al artículo primero constitucional¹⁶ en materia de derechos humanos y la reciente reforma político-electoral¹⁷ que establece la regla de paridad de género en la postulación de candidatos a cargos de elección popular, misma que le da origen al estudio de mérito.

Volviendo al ámbito nacional, el artículo segundo transitorio del decreto de reformas a la *Constitución Federal* publicado el diez de febrero de dos mil catorce, en su fracción II inciso h) indica que el Congreso de la Unión, en la Ley General que regule los procedimientos electorales deberá establecer las reglas para garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a legisladores federales y locales.

21

En cumplimiento a esta disposición, el Congreso de la Unión en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, previó ciertas reglas relativas al principio de paridad de género en los siguientes términos:

a) Es un derecho de los ciudadanos y una obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la **paridad entre hombres y mujeres** para tener acceso a cargos de elección popular.¹⁸

b) Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.¹⁹

¹⁶ Reforma constitucional de diez de junio de dos mil once.

¹⁷ Reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce.

¹⁸ Artículo 7 de la LEGIPE

¹⁹ Artículo 231, numeral 3. De la LEGIPE

c) El Instituto Nacional Electoral y los **Organismos Públicos locales**, en el ámbito de sus competencias, tendrán facultades para **rechazar** el registro del número de **candidaturas de un género que exceda la paridad**, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas y, en caso de que no sean sustituidas, no aceptarán dichos registros.²⁰

Cabe señalar que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es de observancia general en el territorio nacional y sus disposiciones son aplicables en las elecciones tanto federales, como locales; de ahí que, las legislaturas locales deberán establecer en sus Constituciones y leyes estatales reglas para garantizar la paridad entre géneros en la postulación de las candidaturas.

Ahora bien, en concordancia con esto, el Congreso del Estado de Zacatecas reguló en la *Constitución Local*:

Conforme al artículo 21, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la *Constitución Federal* y los Tratados Internacionales; además que todas las autoridades del estado tendrán la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos acorde con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad y, se prohíbe expresamente la discriminación por razón de género.

A su vez, el artículo 22 dispone que la mujer y el varón son iguales ante la ley y reconoce la equidad entre los género como principio necesario para el desarrollo del pueblo zacatecano.²¹ En sintonía con esta disposición, el párrafo sexto, del artículo 43 obliga a los partidos políticos a que en la postulación de candidatos a cargos de elección popular se garantice la paridad entre los géneros.

Así mismo, en la *Ley Electoral* el principio de paridad de género reconocido en la *Constitución Local* se reguló de la siguiente forma:

²⁰ Artículo 232, numeral 4 de la LEGIPE

²¹ **Artículo 22.** Se reconoce la equidad entre los géneros como principio necesario para el desarrollo del pueblo zacatecano. El Estado promoverá este postulado para lograr una sociedad más justa y equitativa, y la ley determinará las facultades y acciones que deban aplicarse para el cumplimiento de este fin.

Textualmente en el párrafo cuarto del artículo 7 dispuso: “*Es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos y candidatos independientes garantizar la igualdad de oportunidades y la paridad entre los géneros para tener acceso a cargos de elección popular.*”

En el artículo 18 impone a los partidos políticos la obligación de respetar la paridad de género y la alternancia en la postulación de candidatos a diputados; y en cuanto a la postulación de candidatos de Ayuntamientos, prevé:

ARTÍCULO 23

1. Las candidaturas para integrar los ayuntamientos en la elección por el principio de mayoría relativa, formarán una planilla que comprenda todos los cargos mencionados y cuantificados en el artículo precedente, incluyendo propietarios y suplentes.

2. **Las planillas deberán estar integradas de manera paritaria y alternada entre los géneros.** Del total de candidaturas, el 20% tendrá la calidad de joven. Las fórmulas de propietarios y suplentes serán de un mismo género. (...)

Además, para robustecer la obligación de los partidos políticos en el párrafo 7 del artículo 36 de la *Ley Electoral* se estableció que cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas que postulen, los cuales deberán ser objetivos y asegurar verdaderas condiciones de igualdad entre géneros.

Finalmente, en el artículo 140, el legislador local estableció una regla general de paridad de género en las solicitudes de registro, misma que a la letra dice: “**La totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a las diputaciones como a los Ayuntamientos, que presenten los partidos políticos, las coaliciones o los Candidatos Independientes ante el Instituto, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros ordenada por la Constitución Local y esta Ley.**”

Establecido el marco jurídico anterior, esta autoridad llega a la conclusión que de una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones de la *Constitución Federal*, de los tratados internacionales, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como de la

Constitución Local y Ley Electoral, **existen elementos suficientes que garantizan la paridad de género en la postulación de candidaturas de los Ayuntamientos, en sus dimensiones vertical y horizontal.**

Ello a fin de dar **eficacia** a los mandatos constitucionales y convencionales para lograr una verdadera **igualdad sustantiva** entre hombres y mujeres.

Además, no puede cuestionarse el actuar del *Consejo General* al definir los alcances del principio de paridad de género en los *Lineamientos* impugnados²² si como ya quedó establecido, **las autoridades** en el ámbito de sus competencias están **facultadas** para **remover** todos los **obstáculos** que impidan la plena observancia de la paridad de género.

El criterio anterior es conforme a la jurisprudencia 43/2015 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro y texto:

ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL.- De la interpretación de los artículos 1º, párrafos primero y último, y 4º, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafo primero, y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se concluye que dichos preceptos establecen el principio de igualdad en su dimensión material como un elemento fundamental de todo Estado Democrático de Derecho, el cual toma en cuenta condiciones sociales que resulten discriminatorias en perjuicio de ciertos grupos y sus integrantes, tales como mujeres, indígenas, discapacitados, entre otros, y justifica el establecimiento de medidas para revertir esa situación de desigualdad, conocidas como acciones afirmativas, siempre que se trate de medidas objetivas y razonables. Por tanto, se concluye que las acciones afirmativas establecidas en favor de tales grupos sociales tienen sustento constitucional y convencional en el principio de igualdad material.²³

Acciones, que en opinión de la máxima autoridad de la materia tienen como finalidad revertir la situación de desigualdad de los grupos

²² Estableciendo que los partidos políticos cumplen con esta obligación sólo si se respeta la paridad tanto vertical, como horizontal.

²³ Jurisprudencia visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 12 y 13.

vulnerables de la sociedad, en este caso, de las mujeres en su derecho a participar en las decisiones públicas del país.

En este tema, y a efecto de evitar entrar en controversia, en un primer momento este tipo de acciones fueron muy cuestionadas y tachadas de discriminatorias; no obstante, esto ya quedó resuelto con la jurisprudencia 3/2015 también emitidas por la Sala Superior, cuyo rubro es el siguiente: **ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS.**

De tal modo que, si la *Ley Electoral* es genérica en cuanto a la forma en que dispuso la regla de paridad de género; y el *Consejo General* en uso de sus facultades únicamente precisó los alcances constitucionales y convencionales de dicho principio, es indiscutible que su actuar fue totalmente apegado a derecho pues sólo de esa manera se garantiza de manera efectiva la participación política de la mujer.²⁴

Pues como ya se ha dicho, no basta con una igualdad formal, que se limite a estar escrita en la norma y no se lleve a cabo en la práctica, es necesario que se tomen las acciones necesarias para alcanzar la igualdad real y efectiva (*de facto*) en el ejercicio y goce de derechos. Acciones tales como la que llevó a cabo el *Consejo General* al establecer la paridad horizontal en la postulación de candidatos a Ayuntamientos.

Considerar lo contrario y suponer que la *Ley Electoral* debe interpretarse como lo sugiere el Partido del Trabajo restringiendo el principio de paridad únicamente a su enfoque vertical, llegaría al extremo de que esta autoridad incurriera en una violación directa a los derechos humanos de igualdad ante la ley y no discriminación, así como al principio de progresividad.

²⁴ Criterio acorde con el establecido por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal en el expediente de clave **SM-JDC-287/2015**, mismo que -en lo esencial- establece: “El fin del principio constitucional de paridad no se limita al establecimiento de reglas encaminadas únicamente a regular la postulación de candidatos, y sólo de algunos de los cargos públicos, sino que debe trascender hacia el equilibrio entre hombres y mujeres en la integración de la totalidad de los órganos públicos estatales, tanto en la postulación, como en el acceso y ejercicio de la función pública, a efecto de que dicha simetría se vea reflejada en la actuación gubernamental”.

Además esta autoridad jurisdiccional está obligada a observar los criterios jurisprudenciales que la Sala Superior ha emitido en torno a este tema, por lo que existen diversos criterios vinculantes y aplicables al caso concreto tal es el caso de la jurisprudencia 7/2015, de rubro y texto:

PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL.—

La interpretación sistemática y funcional del derecho a la participación política en condiciones de igualdad, a la luz de la orientación trazada por los artículos 1°, 2, 4, 41, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el contexto de los artículos 2, 3, 25, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 23, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1, 2, 3 y 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; I, II y III, de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; 4, inciso j); y 5 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; permite afirmar que **los partidos y las autoridades electorales deben garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas municipales desde una doble dimensión**. Por una parte, deben asegurar la paridad vertical, para lo cual están llamados a postular candidatos de un mismo ayuntamiento para presidente, regidores y síndicos municipales en igual proporción de géneros; y por otra, desde de un enfoque horizontal deben asegurar la paridad en el registro de esas candidaturas, entre los diferentes ayuntamientos que forman parte de un determinado Estado. A través de esa perspectiva dual, se alcanza un efecto útil y material del principio de paridad de género, lo que posibilita velar de manera efectiva e integral por el cumplimiento de las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres.²⁵

26

De igual modo, lo resuelto por este tribunal es conforme con la jurisprudencia 6/2015 de rubro: **PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES.**²⁶

Incluso, es relevante traer a colación, que en la opinión 5/2015²⁷ rendida por la Sala Superior, dentro de la acción de inconstitucionalidad 36/2015, luego de hacer un estudio exhaustivo de la *Constitución Local* y la *Ley Electoral*, concluyó que la ley prevé una cláusula general no restrictiva, que a partir de una interpretación sistemática tiene los elementos

²⁵ Jurisprudencia 7/2015, visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 26 y 27

²⁶ Jurisprudencia 6/2015, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 24, 25 y 26.

²⁷ Véase SUP-OP-005/2015

suficientes que garantizan la paridad de género en la postulación de candidaturas de los Ayuntamientos, en sus dos dimensiones.

Lo anterior, como se muestra en la siguiente transcripción de lo más relevante de la opinión de la Sala Superior:

“De ahí que en opinión de esta Sala Superior, no asista razón a los accionantes, en el sentido de que la omisión de desarrollar expresamente las reglas para hacer eficaz en la postulación de candidaturas la paridad de género en su dimensión horizontal constituye en un obstáculo para el derecho a la igualdad y la prohibición de no discriminación por razón de género, dado que deja al arbitrio de los partidos su cumplimiento, pues como se vio, La Ley Electoral del Estado de Zacatecas reconoce el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres, prohíbe la discriminación, entre otras causas, por razón de género, y establece las bases fundamentales para garantizar la postulación en paridad de género de todos los cargos de elección popular, incluidos los correspondientes a los ayuntamientos, bases que a su vez se tornan en reglas de cumplimiento obligatorio no solo para los partidos políticos, sino para las autoridades encargadas de verificar su cumplimiento.

En resumen, en opinión de esta Sala Superior, **la regulación contenida en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas resulta suficiente para garantizar la aplicabilidad de la paridad de género en la postulación de candidaturas a miembros de Ayuntamientos, en sus dos dimensiones**, pues contiene el reconocimiento amplio, sin restricción de derechos y principios que obligan a los partidos políticos a materializar la igualdad de oportunidades de ambos géneros para participar de manera efectiva a fin de ocupar los cargos de elección popular.”

[...]

Por tanto, de conformidad con todas las consideraciones antes expuestas, el establecimiento en los *Lineamientos* de la postulación paritaria de candidaturas **en su doble dimensión**, debe prevalecer, en razón de que tal exigencia es acorde con el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres previstos tanto en la *Constitución Local*, como en la *Ley Electoral*.

Además, es importante dejar asentado que con esta obligación no se le vulnera al Partido del Trabajo su derecho de autodeterminación, pues no es cierto que a través de la exigencia de respetar la paridad horizontal, se le esté diciendo la manera de “*cómo, a quién y en qué forma*” deba postular a sus candidatos.

Lo único que dice esa disposición es que todos los partidos políticos deberán registrar sus planillas para el total de los ayuntamientos encabezadas por hombres y mujeres en una proporción de 50% de cada género, de lo cual se observa que en ningún momento se le está diciendo cómo decidir quiénes, ni le está especificando personas determinadas; de ahí que no se le esté violando su derecho de autodeterminación.

Inclusive, en este tema la Sala Regional Monterrey²⁸ ha establecido que “...el derecho de auto-organización de los institutos políticos, debe ceder frente a los principios de igualdad sustantiva, no discriminación y paridad de género, para que se pueda compensar la desigualdad enfrentada por las mujeres en el ejercicio de sus derechos a efecto de alcanzar su participación equilibrada en la política y en los cargos de elección popular.”

Criterio el anterior, que es totalmente compartido por este Tribunal, pues se trata de medidas compensatorias necesarias para compensar la desigualdad que enfrentan las mujeres en nuestro país.

28

Es por lo anterior, que esta autoridad considera correcto el actuar del Consejo General, de ahí que, de conformidad con lo expuesto en el estudio de los agravios planteados por los actores, lo procedente es **confirmar** tanto los Lineamientos, como el acuerdo ACG-IEEZ-073/VI/2015, porque como se razonó, es conforme a derecho el establecimiento de la paridad de género en su sentido vertical y horizontal en la postulación de candidatos a Ayuntamientos y esta determinación sí estuvo fundada y motivada por el Consejo General.

5. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirman**, en lo que fueron materia de impugnación, los Lineamientos para el Registro de Candidaturas a Cargos de Elección Popular de los Partidos Políticos y Coalición, así como el acuerdo ACG-IEEZ-073/VI/2015, por considerar que es conforme a derecho establecer la paridad horizontal y vertical en la postulación de candidatos a Ayuntamientos.

²⁸ Véase SM-JDC-19/2015 Y ACUMULADOS.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, por unanimidad de votos de los Magistrados que lo integran, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

Notifíquese personalmente al actor en el domicilio que para tal efecto señaló en su escrito inicial; **por oficio** a la autoridad responsable y **por estrados** a los demás interesados; agregando, en todos los casos, copia certificada de la presente resolución, conforme a lo dispuesto por los artículos 24, 25, 26 y 28 de la *Ley de Medios*.

JUAN DE JESÚS ALVARADO SÁNCHEZ
MAGISTRADO PRESIDENTE

29

HILDA LORENA ANAYA ÁLVAREZ
MAGISTRADA

ESAÚL CASTRO HERNÁNDEZ
MAGISTRADO

**NORMA ANGÉLICA
CONTRERAS MAGADÁN**
MAGISTRADA

**JOSÉ ANTONIO
RINCÓN GONZÁLEZ**
MAGISTRADO

LIC. ROCÍO POSADAS RAMÍREZ
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CERTIFICACIÓN. La Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, hace constar que las firmas plasmadas en la presente foja, corresponden a la sentencia de treinta y uno de diciembre de dos mil quince, dictada dentro del expediente TEZ-RR-006/2015. Doy fe.