



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

**JUICIO DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL
EXPEDIENTE: SX-JRC-17/2010**

**ACTORES: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y
COALICIÓN "MEGA ALIANZA
TODOS CON QUINTANA ROO"**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE
QUINTANA ROO**

**MAGISTRADA PONENTE: JUDITH
YOLANDA MUÑOZ TAGLE**

**SECRETARIO: CARLOS ANTONIO
NERI CARRILLO**

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a trece de junio de dos mil diez.

VISTOS para resolver el juicio de revisión constitucional electoral, identificado con la clave **SX-JRC-17/2010**, promovido por Alejandra Jazmín Simental Franco, en representación del Partido de la Revolución Democrática y de la Coalición "Mega Alianza Todos con Quintana Roo", a fin de impugnar la sentencia de veintiséis de mayo del año en curso, emitida por el Tribunal Electoral de Quintana Roo, en el juicio de inconformidad JIN/013/2010, en el sentido de confirmar el acuerdo del Consejo General del instituto electoral local, mediante el cual se otorgó registro a las planillas de candidatos a integrantes de los ayuntamientos de Othón P. Blanco, Cozumel y José María Morelos, postulados por el Partido Revolucionario Institucional; y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. A partir del escrito de demanda y de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

1. Inicio de proceso electoral. El dieciséis de marzo de dos mil diez, dio inicio el proceso electoral local ordinario, para la elección de Gobernador, Diputados Locales y miembros de los Ayuntamientos en el Estado de Quintana Roo, atento a lo dispuesto en el artículo 117 de la Ley Electoral de esa entidad federativa.

2. Solicitud de registro de candidaturas. El ocho de mayo del año en curso, la Presidenta del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional solicitó al Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, el registro de las planillas de candidatos a miembros de los ayuntamientos de Othón P. Blanco, Cozumel y José María Morelos, en la mencionada entidad federativa.

3. Aprobación de registros. El día trece siguiente, la referida autoridad administrativa electoral determinó procedentes los registros de las planillas de candidatos postulados por Partido Revolucionario Institucional para la elección de los ayuntamientos señalados, las cuales quedaron integradas de la siguiente manera:



OTHÓN P. BLANCO

CARGO PARA EL QUE SE POSTULA	CIUDADANO
Presidente Municipal Propietario	Carlos Mario Villanueva Tenorio
Presidente Municipal Suplente	Vicente Andrés Aguilar Ongay
Síndico Propietario	Pablo Jesús Moreno Povedano
Síndico Suplente	Juana Vanessa Piña Gutiérrez
Primer Regidor Propietario	Jorge Alberto Rejón Chan
Primer Regidor Suplente	María Candelaria Raygoza Alcocer
Segundo Regidor Propietario	Ignacio López Mora
Segundo Regidor Suplente	Gabriela Edith Milán Castillo
Tercer Regidor Propietario	Jacqueline Miriam Osnaya Sánchez
Tercer Regidor Suplente	Abril Eugenia Conde Bates
Cuarto Regidor Propietario	Armando Fidelio González Sánchez
Cuarto Regidor Suplente	Georgina Núñez Campos
Quinto Regidor Propietario	Ernesto Bermudes Montufar
Quinto Regidor Suplente	Fernando Flores Cabrera
Sexto Regidor Propietario	Georgina Margarita Santín Asencio
Sexto Regidor Suplente	José Ángel Pérez Chávez
Séptimo Regidor Propietario	Christian Emanuel Alvarado Alcocer
Séptimo Regidor Suplente	Rocío Monsserrat Rodríguez Rodríguez
Octavo Regidor Propietario	Christian Eduardo Espinosa Angulo
Octavo Regidor Suplente	Erick Paolo Martínez Acosta
Noveno Regidor Propietario	Francisco Atondo Machado
Noveno Regidor Suplente	Elvia María Contreras Casteleyro

COZUMEL

CARGO PARA EL QUE SE POSTULA	CIUDADANO
Presidente Municipal Propietario	Aurelio Omar Joaquín González
Presidente Municipal Suplente	Marysol Dzib Romero
Síndico Propietario	Adriana Paulina Teissier Zavala
Síndico Suplente	Martín de la Cruz Ake Solís
Primer Regidor Propietario	José Luis Chacón Méndez
Primer Regidor Suplente	José Francisco Puc Pech
Segundo Regidor Propietario	Luis Fernando Marrufo Martín
Segundo Regidor Suplente	Flor Angélica Lara Mena
Tercer Regidor Propietario	Emilio Villanueva Sosa
Tercer Regidor Suplente	Isela Betzabé Zetina Molina
Cuarto Regidor Propietario	Felipe de Jesús Balam Ku
Cuarto Regidor Suplente	José Francisco Peraza Palma
Quinto Regidor Propietario	Raquel Guadalupe Pérez Mac
Quinto Regidor Suplente	Violeta del Rosario Zetina González

Sexto Regidor Propietario	Elizabeth Martina Zavala Vivas
Sexto Regidor Suplente	Carlos Manuel Angulo López

JOSÉ MARÍA MORELOS

CARGO PARA EL QUE SE POSTULA	CIUDADANO
Presidente Municipal Propietario	Froylán Sosa Flota
Presidente Municipal Suplente	Carmen Santiago Rodríguez
Síndico Propietario	Rubén Sabido Catzim
Síndico Suplente	María Edilia Díaz
Primer Regidor Propietario	Luciano Poot Chan
Primer Regidor Suplente	María Marlene Castillo Cano
Segundo Regidor Propietario	Juan Carlos Huchin Serralta
Segundo Regidor Suplente	Santiago Brito Chan
Tercer Regidor Propietario	Ezequiel Dzul Dzul
Tercer Regidor Suplente	Mary Rosa Chi Cárdenas
Cuarto Regidor Propietario	Sofía Alcocer Alcocer
Cuarto Regidor Suplente	Ileana Fabiola Mukul Vivas
Quinto Regidor Propietario	Amado Ek Cherrez
Quinto Regidor Suplente	Silvia Silva Ruiz
Sexto Regidor Propietario	María de la Cruz Tzuc Pech
Sexto Regidor Suplente	Norma Argelia Pacheco Alvarado

4. Juicio de inconformidad. En contra del registro de tales planillas, el pasado dieciséis de mayo, el Partido de la Revolución Democrática y la Coalición “Mega Alianza Todos con Quintana Roo”, por conducto de su representante común ante el instituto electoral local, promovieron juicio de inconformidad ante el Tribunal Electoral de Quintana Roo. Dicho medio de impugnación fue registrado bajo la clave JIN/013/2010.

En su oportunidad, el Partido Revolucionario Institucional compareció con el carácter de tercero interesado.

5. Resolución. El veintiséis de mayo del año que transcurre, el Tribunal Electoral de Quintana Roo emitió



sentencia en el citado juicio de inconformidad, mediante la cual decidió confirmar el acuerdo relativo a la aprobación del registro de los candidatos postulados por el Partido Revolucionario Institucional en los ayuntamientos referidos.

II. Juicio de revisión constitucional electoral. En contra de dicha sentencia, el treinta de mayo del presente año, la representante del Partido de la Revolución Democrática y la Coalición “Mega Alianza Todos por Quintana Roo” promovió juicio de revisión constitucional electoral ante el Tribunal Electoral de Quintana Roo.

III. Remisión y recepción de la demanda en Sala Regional. El dos de junio de este año, el Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo remitió la demanda y sus anexos, el respectivo informe circunstanciado y las constancias relativas al expediente del juicio de inconformidad JIN/013/2010.

IV. Turno a Ponencia. Por acuerdo del dos de junio de dos mil diez, la Magistrada Presidente de este órgano jurisdiccional, ordenó integrar el expediente SX-JRC-17/2010 y se turnó a la Ponencia de la Magistrada Judith Yolanda Muñoz Tagle, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Admisión y vista. Por auto de doce de junio del año en curso, la Magistrada Instructora acordó admitir el juicio y ordenó dar vista, con la demanda que originó el juicio en que se

actúa, al Partido Revolucionario Institucional para que manifestara lo que a su derecho conviniera.

VI. Respuesta a la vista. Mediante escrito de la misma fecha, el Partido Revolucionario Institucional respondió a la vista efectuada.

VII. Cierre de instrucción. Por auto del doce de junio de dos mil diez, la Magistrada Instructora decretó cerrar la instrucción, al no existir diligencias pendientes por realizar.

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 Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186, fracción III, inciso b) y 195, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 1, inciso a), párrafo 2, inciso d), 4, párrafo 1, 86 y 87, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio de revisión constitucional electoral, promovido por un partido político y una coalición, en contra de una sentencia dictada por el Tribunal Electoral de Quintana Roo, relacionada con la aprobación de candidaturas postuladas para la elección de



integrantes de ayuntamientos en esa entidad federativa, perteneciente a la mencionada circunscripción electoral.

SEGUNDO. Estudio de los requisitos de procedibilidad.

En el asunto que se resuelve, se encuentran satisfechos los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 8, 9, párrafo 1; 86, párrafo 1, y 88, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se expone a continuación.

a) Oportunidad. El juicio de revisión constitucional electoral fue promovido dentro del plazo de cuatro días, previsto en el artículo 8 de la citada Ley de Medios, toda vez que la sentencia impugnada fue notificada al enjuiciante el veintiséis de mayo de dos mil diez, en tanto que el escrito de demanda fue presentado ante la autoridad responsable el treinta siguiente, habiendo transcurrido el plazo para impugnar del veintisiete al treinta de mayo de este año.

b) Requisitos de forma del escrito de demanda. El escrito de demanda reúne los requisitos generales que establece el artículo 9 de la ley adjetiva en cita, ya que se hacen constar los nombres de los enjuiciantes; se identifica la resolución impugnada y la autoridad responsable; se mencionan de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que, a juicio de los actores, causa el acto combatido, así como los preceptos

presuntamente violados, además de que se consigna el nombre y firma autógrafa del representante de los promoventes.

c) Legitimación. El juicio de revisión constitucional electoral fue promovido por parte legítima, pues, conforme a lo dispuesto en el artículo 88, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como al criterio acogido en la tesis de jurisprudencia titulada **“COALICIÓN. TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS EN MATERIA ELECTORAL”**¹ corresponde su presentación exclusivamente a los partidos políticos y a las coaliciones por ellos integradas, lo cual se actualiza en la especie, donde los promoventes son el Partido de la Revolución Democrática y la Coalición “Mega Alianza Todos por Quintana Roo”, a través de su representante ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo.

d) Personería. La personería de Alejandra Jazmín Simental Franco, como representante del Partido de la Revolución Democrática y de la Coalición “Mega Alianza Todos por Quintana Roo” ante el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, esta acreditada en términos del artículo 88, párrafo 1, incisos a) y b) del ordenamiento en cita, al encontrarse registrada formalmente ante el órgano responsable de la resolución originaria de la cadena impugnativa que pretende culminarse con este juicio, y por ser ella quien

¹ Publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, Tomo Jurisprudencia, páginas 49 y 50.



promovió el medio impugnativo al cual recayó la sentencia reclamada.

e) Definitividad y firmeza. En atención a lo establecido por el artículo 138, tercer párrafo, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, en relación con el diverso 48 de la ley procesal electoral local, las sentencias dictadas por el tribunal electoral de esa entidad federativa serán definitivas e inatacables en el ámbito estatal, de ahí que se estime colmado el requisito en estudio.

f) Violación a un precepto constitucional. Se cumple también con el requisito exigido por el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues los demandantes señalan de manera específica, en su escrito de demanda, los preceptos constitucionales que consideran vulnerados con la emisión de la sentencia impugnada, en concreto, los artículos 14, 16, 17, 41, 116, fracción IV, incisos b) y l), y 133 de la Constitución General de la República, lo que resulta suficiente para tener por satisfecho el requisito que se examina.

Este presupuesto de procedencia debe entenderse en sentido formal y no como resultado del análisis de los agravios esgrimidos por el actor, en virtud de que ello implicaría entrar, de manera anticipada, al estudio de fondo del juicio. Por tanto, este requisito debe estimarse satisfecho, como sucede en el caso, cuando en la demanda se exponen razones dirigidas a demostrar la afectación del interés jurídico del promovente, derivada de la violación de algún precepto constitucional.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia S3ELJ 02/97 de la Sala Superior de este tribunal, publicada en las páginas 155 a 157 de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, cuyo rubro es el siguiente: **“JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA”**.

g) Carácter determinante. Se cumple el requisito previsto en el artículo 86, párrafo primero, inciso c) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en virtud de que el presente juicio se promovió en contra de una resolución emitida por la autoridad jurisdiccional electoral de una entidad federativa, en la que se confirma un acuerdo concerniente al otorgamiento de registro a candidatos a integrantes de ayuntamientos en Quintana Roo, postulados por el Partido Revolucionario Institucional.

Bajo esta perspectiva, lo que se decida en este juicio, puede ser determinante para el proceso electoral local, ya que lo resuelto puede implicar una modificación en el registro concedido a los candidatos de un partido político o afectar la participación y actuación de éstos en la contienda electoral, cuestión susceptible de incidir en el desarrollo y resultado de los comicios.

h) Reparabilidad jurídica y materialmente posible. La reparación solicitada es material y jurídicamente posible, dentro de los plazos electorales legal y constitucionalmente previstos,



en tanto que la jornada electoral para elegir integrantes de los ayuntamientos en el estado de Quintana Roo, se llevará a cabo el cuatro de julio del presente año, y la toma de posesión de los candidatos electos ocurrirá hasta el nueve de abril de dos mil once.

Una vez verificado el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad del juicio al rubro indicado y en virtud a que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia previstas en la legislación procesal aplicable, lo conducente es realizar el estudio de fondo de la litis planteada.

TERCERO. Efectos de la vista al Partido Revolucionario Institucional.

Mediante escrito del doce de junio de dos mil diez, el Partido Revolucionario Institucional, a través de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, da contestación a la vista formulada mediante proveído dictado por la Magistrada Instructora en la misma fecha.

En ese curso, el mencionado partido político pretende comparecer como tercero interesado al juicio en que se actúa; sin embargo, no ha lugar a reconocerle tal calidad al Partido Revolucionario Institucional, dado que el plazo de setenta y dos horas otorgado por el artículo 17, párrafos 1, inciso b) y 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para que los terceros interesados se apersonen al proceso, transcurrió entre el treinta y uno de mayo y el tres de junio del año en curso, sin que el referido instituto político

compareciera ni realizara manifestación alguna con ese propósito, tal como se constata a partir de las cédulas y razones relativas a la publicidad dada a la demanda que originó este juicio, elaboradas por el tribunal electoral responsable y agregadas en autos.

Cuestión diferente es, que mediante acuerdo del doce de junio pasado, se ordenara dar vista a dicho partido político, a fin de darle oportunidad de manifestar lo que a su interés conviniera; por tanto, los alegatos hechos con ese fin en el referido escrito, se tienen por formulados en el presente juicio.

CUARTO. Estudio del primer agravio.

Por cuestión de método, se analizará en primer lugar lo planteado por la parte actora en cuanto a su interés para reclamar violaciones a la normatividad del Partido Revolucionario Institucional.

Los accionantes sostienen que, contrario a lo declarado por el Tribunal Electoral de Quintana Roo, sí cuentan con interés jurídico para controvertir el registro de candidaturas del Partido Revolucionario Institucional, sobre la base de que ese instituto político violentó sus estatutos en el respectivo proceso interno de selección, al inobservar las reglas de género establecidas en su normativa.

Lo alegado se estima infundado.

Lo anterior es así, ya que la parte actora pretende justificar su interés jurídico para controvertir la designación de



candidatos del Partido Revolucionario Institucional invocando el ejercicio de una acción tuitiva de intereses difusos, en razón a que los ciudadanos no pertenecientes a dicho partido político carecen de acciones personales para enfrentar la conculcación de su normatividad interna en la designación de candidatos que participarán en una elección popular.

Lo infundado del agravio radica en que los partidos políticos están facultados para deducir acciones colectivas, de grupo o a favor de intereses difusos pero sólo respecto de actos relacionados directamente con el proceso electoral respectivo, no así respecto a los actos internos de los diversos partidos políticos.

En efecto, los ciudadanos no cuentan con acciones jurisdiccionales para la defensa de su interés en el respeto y apego de los contendientes a los principios legales y constitucionales que rigen los procesos electorales.

Sin embargo, el hecho de que la juzgadora ordinaria haya admitido que el Partido de la Revolución Democrática y la coalición “Mega Alianza Todos por Quintana Roo” estaban en aptitud de ejercer una acción tuitiva de intereses difusos de la ciudadanía en general (carente de organización, de representación común y de unidad) en contra de la conculcación de normas de orden público y de principios jurídicos como el de legalidad y equidad en el proceso electoral donde la propia comunidad ejercerá su derecho al voto, no implica la autorización a los actores para que reclamen la aparente vulneración a normas estatutarias del Partido

Revolucionario Institucional, situación susceptible de generar perjuicio sólo a los militantes de dicho instituto que hayan sido postulados bajo esas normas, como resultado del proceso intrapartidario realizado con ese objeto.

Por tanto, no es válido sostener que los partidos políticos puedan deducir ese tipo de acciones respecto a los actos internos de otros partidos, ya que estos se encuentran integrados por estructuras definidas y sus militantes cuentan con acciones impugnativas concretas para defenderse de los actos considerados conculcatorios de su esfera jurídica de derechos.

En ese tenor, esta Sala Regional considera que no asiste la razón a los impetrantes, dado que las acciones colectivas o de grupo no pueden tener los alcances que pretenden, si se toma en cuenta además, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido, mediante criterio jurisprudencial, que no le perjudica a un partido político el hecho de que un candidato de otro partido haya sido seleccionado sin cumplir algún requisito estatutario del partido postulante. Tal criterio se encuentra contenido en la tesis publicada bajo el rubro **“REGISTRO DE CANDIDATOS. NO IRROGA PERJUCIO ALGUNO A UN PARTIDO POLÍTICO DIVERSO AL POSTULANTE, CUANDO SE INVOCAN VIOLACIONES ESTATUTARIAS EN LA SELECCIÓN DE LOS MISMOS Y NO DE ELEGIBILIDAD”**.²

² Consultable en la página 280, en el tomo jurisprudencia, de la Compilación Oficial “Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005”.



Por lo anterior, es infundado lo alegado por la parte demandante.

QUINTO. Cuestión preliminar al estudio del segundo agravio.

Los enjuiciantes invocan en su demanda, como uno de los preceptos legales conculcados por la sentencia del Tribunal Electoral de Quintana Roo, el artículo 49, fracción tercera, quinto párrafo, de la Constitución Política de dicha entidad federativa, disposición que establece como obligación de los partidos políticos, postular candidaturas que correspondan al mismo género, en una proporción de seis a cuatro respecto a las candidaturas del género contrario, es decir, no mayor al sesenta por ciento:

Artículo 49.-

(...)

III. Los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la vida democrática, contribuir a la representación popular y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan; su participación en los procesos electorales, estará garantizada y determinada por ley...

En todo caso, será obligación de los partidos políticos postular candidatos de ambos géneros, cuidando que ninguno de éstos tenga una representación mayor al 60 por ciento. Quedan exceptuadas las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección mediante voto directo...

No obstante, en la demanda existen argumentos encaminados a demostrar el desacato a la cuota de género

establecida en el artículo 127, tercer párrafo, de la Ley Electoral de Quintana Roo, cuota que, a diferencia de la prevista en la constitución local, señala una proporción de siete a tres entre ambos géneros para la integración de candidaturas, o sea, con un límite máximo del setenta por ciento:

“Artículo 127.- Corresponde exclusivamente a los partidos políticos y coaliciones, el derecho de solicitar ante los Órganos Electorales competentes el registro de candidatos a cargos de elección popular.

Las candidaturas a diputados por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, se registrarán por fórmulas compuestas cada una por un propietario y un suplente. **Para los ayuntamientos, las candidaturas se registrarán por planillas integradas por propietarios y suplentes.**

Los partidos políticos o coaliciones vigilarán que las candidaturas por ambos principios no excedan el setenta por ciento para un mismo género, salvo que las mismas hayan sido resultado de un proceso de elección mediante voto directo. Asimismo, promoverán la participación política de las mujeres y los jóvenes”.

Por consiguiente, surge una discrepancia a partir de la cita de dos artículos que establecen diferentes cuotas de género, señalados como violados en el escrito inicial de los actores; tal situación conduce a esta Sala Regional a la necesidad de determinar y explicar cual de los artículos invocados será el empleado para dirimir la controversia, en atención a que, conforme a lo previsto en el artículo 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el juicio de revisión constitucional, si los promoventes invocan de manera equivocada las disposiciones legales supuestamente trasgredidas, entonces procede resolver teniendo en cuenta las que resulten aplicables al caso concreto.



Sin embargo, no pasa inadvertido para este órgano jurisdiccional, que a partir de la confrontación de los enunciados normativos contenidos en los artículos 49, fracción tercera, quinto párrafo, de la Constitución Política de Quintana Roo y 127, tercer párrafo, de la ley electoral local, se hace patente la existencia de una antinomia entre ellas, cuestión que obliga, antes de otra cosa, a solucionar ese conflicto normativo, pues es principio general de derecho, que ante la oscuridad o insuficiencia de la ley, los jueces no pueden dejar de resolver un asunto.

De este modo, debe definirse, primero, cual de las normas confrontadas ha de prevalecer para resolver, con base en ella, el litigio sometido a juicio, y después, analizar si la actuación atribuida al tribunal responsable fue acorde con tal norma y sus fines.

En ese sentido, la contradicción apreciada entre las referidas disposiciones reside en el hecho de que regulan una misma hipótesis pero de manera opuesta, pues mientras la norma de la ley electoral estatal, para la integración de candidaturas partidistas, dispone una representación máxima para un mismo género, hasta del setenta por ciento de las postulaciones, la norma prevista en la constitución local fija dicha representación límite en un porcentaje menor, a saber, el sesenta por ciento, esto es, restringe la proporción otorgada al género mayoritario.

Sobre el particular, cabe destacar que el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en lo que al caso interesa:

“Artículo 4º.- El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia...”

El precepto constitucional transcrito consagra el principio de igualdad del hombre y la mujer ante la ley, declaración asociada con las instituciones republicanas y democráticas, en las que la participación paritaria de varones y mujeres, en tanto ciudadanos mexicanos titulares de prerrogativas políticas, es condición indispensable y constituye un elemento fundamental de justicia y equidad entre connacionales.

Por tanto, uno de los mecanismos contemplados por la legislación electoral mexicana para asegurar la participación igualitaria de ambos sexos en la vida democrática del país, libre de discriminaciones, son las cuotas de género.

Las cuotas de género, también conocidas como cuotas de participación por sexo, son una forma de acción afirmativa cuyo objetivo es garantizar la efectiva integración de mujeres en cargos electivos de decisión al interior de los partidos políticos, o bien, de la estructura gubernamental. Se trata de providencias jurídicas, establecidas en leyes electorales o estatutos partidistas, cuya finalidad es compeler a los partidos políticos a vigilar y garantizar la incorporación de mujeres en sus candidaturas, principalmente, en las conformadas por listas plurinominales; tal objetivo se estima transitorio, pues supone una vigencia sujeta a la superación de los obstáculos que



impiden un auténtico y constante acceso de las mujeres a los espacios de poder y representación política.

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

Cuando las cuotas en cuestión se observan respecto a listas de candidaturas, la legislación ha establecido expresamente, porcentajes mínimos para mujeres o máximos para ambos sexos, que deben ser cumplidos por los listados de candidatos a ocupar cargos plurinominales, postulados por los partidos políticos ante la autoridad administrativa encargada de organizar los comicios.

Es conveniente resaltar lo considerado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad 7/2009 y sus acumuladas 8/2009 y 9/2009, así como 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009,³ en las cuales se reclamó la aparente invalidez de normas electorales dedicadas al establecimiento de cuotas de género en la legislación electoral de los estados de Veracruz y Chihuahua.

³ Promovidas, las primeras, por los partidos de la Revolución Democrática, Acción Nacional y Convergencia, respectivamente, en contra de diversos artículos del Código Electoral para el Estado de Veracruz, publicado el veintidós de diciembre de dos mil ocho; y las segundas, presentadas por diputados de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua, el Partido del Trabajo y el Procurador General de la República, respectivamente, señalando la invalidez de ciertos artículos de la Ley Electoral de dicha entidad federativa, promulgada mediante decreto publicado el doce de septiembre de dos mil nueve.

Al respecto, el máximo tribunal se pronunció por puntualizar, que la equidad de género, específicamente en lo concerniente a la materia electoral, no se encuentra instaurada por la Carta Magna –en sus artículos 4º, 41 o 116, fracción IV— como lineamiento general, ni por ende, como exigencia a las legislaturas de los Estados de la República; por consiguiente, corresponde al ámbito del legislador ordinario la configuración normativa de las acciones afirmativas para la postulación de candidatos en el orden jurídico local, aspecto que incluye la fijación de parámetros para su aplicación, a partir de cuotas, proporciones o porcentajes obligatorios.

Es así como el Congreso del Estado de Quintana Roo, en ejercicio de sus atribuciones soberanas, mediante reforma al artículo 49 de la Constitución Política local, promulgada por decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado del diecisiete de julio de dos mil dos, instituyó una cuota de género para candidaturas partidistas, basada en un límite máximo de representación para un mismo sexo equivalente al setenta por ciento de las postulaciones, tope que fue modificado para reducirlo al sesenta por ciento, a través de reforma al propio artículo 49, promulgada mediante decreto publicado el tres de marzo de dos mil nueve.

Consecuentemente, si el Congreso quintanarroense determinó ajustar el límite de representación para un solo género en la integración de candidaturas, fijándolo en un sesenta por ciento, lo cual se traduce en respetar un mínimo del cuarenta por ciento de postulaciones para el género contrario, es claro que el legislador local, en ejercicio de facultades



discrecionales autorizadas por la Constitución General de la República, estimó dicha proporción como la idónea, en la época de la reforma del referido artículo 49, para fomentar el acceso de ambos géneros, en igualdad de condiciones, a cargos de elección popular; de este modo, debe recordarse que las cuotas de género y su implementación se consideran medidas transitorias que deben tender, de manera paulatina, a lograr una representación efectivamente paritaria para ambos géneros.

Empero, la legislatura local omitió modificar también el artículo 127, párrafo tercero, de la Ley Electoral de Quintana Roo, con el objeto de adecuarlo a la norma constitucional que delimita a la acción afirmativa de género y acota las candidaturas del sexo mayoritario al sesenta por ciento; de tal suerte, el tercer párrafo del mencionado precepto legal, desde la entrada en vigor de la ley electoral que lo contiene, a saber, el diecinueve de abril de dos mil cuatro,⁴ no ha sido sometido a reforma alguna, razón por la cual aun prescribe una cuota de género apoyada en una proporción máxima del setenta por ciento de candidaturas para un solo sexo.

Lo anterior, pone de relieve la contradicción surgida entre las normas dedicadas a definir la cuota de género en la legislación vigente en el estado de Quintana Roo, una establecida en la constitución política local y otra en una ley reglamentaria de aquélla en materia electoral.

⁴ Quince días después de su publicación, el cuatro de marzo de dos mil cuatro, en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, según lo previsto en el primer artículo transitorio de la propia ley electoral publicada.

Tanto la Constitución Política de Quintana Roo, en su artículo 49, fracción III, quinto párrafo, como la Ley Electoral quintanarroense en su artículo 127, tercer párrafo, permiten a los partidos políticos registrar candidatos de ambos géneros sin superar un porcentaje máximo; pero de la norma constitucional en comento, se desprende la prohibición de que las postulaciones de un mismo género rebasen el sesenta por ciento del total; mientras una norma permite un tope mayor, la otra implícitamente lo proscribire, al establecer ese tope en un porcentaje menor.

Lo expuesto evidencia la estructura y contenido de las descritas proposiciones normativas constitucional y legal, ambas del orden local, así como la incompatibilidad parcial de las mismas, porque bajo determinados supuestos resulta imposible la aplicación u observancia simultánea de tales normas, tornando tal discordancia en un conflicto real, al no ser posible darle un distinto ámbito de aplicación a cada norma, como se expone enseguida.

En efecto, cabe la posibilidad material de que, en algunos supuestos, un partido político decida ejercer su derecho de postular (por ejemplo, para la elección de integrantes de un ayuntamiento) un porcentaje de candidaturas de cierto género que no sobrepase el porcentaje límite previsto por la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, con lo cual no se presentaría la colisión de normas en el caso concreto.

Sin embargo, puede ocurrir, incluso en el mismo proceso electoral, que el instituto político en cuestión determine registrar



(en el ejemplo dado, para la elección de otros ayuntamientos) un porcentaje que no llegue al setenta por ciento previsto en la Ley Electoral de Quintana Roo, pero que sí rebase el sesenta por ciento constitucionalmente previsto, supuesto en el cual se estaría faltando a la prohibición prescrita por la norma constitucional. Esto es, en algunos casos, ese partido político puede postular individuos del mismo sexo hasta en un setenta por ciento de las candidaturas y esa conducta se encontraría amparada por la ley electoral del estado, pero en franca contravención a la constitución local; por consiguiente, existen supuestos en los que no es factible ceñir, simultáneamente, el comportamiento de los partidos políticos a lo ordenado por ambas normas, pues sí aquéllos ejercen el derecho que les confiere la norma legal, automáticamente dejan de observar la norma constitucional, o bien, si su conducta se ajusta a esta última, se ve limitado un derecho otorgado por la norma legal.

Aunado a lo dicho, la antinomia existe ya que las normas incompatibles pertenecen al sistema jurídico nacional, y pueden concurrir en un mismo ámbito de aplicación temporal, espacial, personal y material.

En esa tesitura, tanto la norma prevista por la Constitución Política de Quintana Roo, como la contenida en la Ley Electoral de esa entidad federativa, forman parte del mismo sistema, porque integran ordenamientos jurídicos que, a su vez, comparten su fuente original: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; circunstancia que permite afirmar la pertenencia de ambas disposiciones al sistema jurídico

mexicano y su coincidencia en los siguientes contextos de validez:

Temporal, porque ambas normas se encuentran actualmente en vigor, sin que se advierta la existencia de alguna otra disposición en virtud de la cual hayan quedado sin efectos.

Espacial, debido a que las dos normas son aplicables en el estado de Quintana Roo; la legal, pues el artículo 1 de la Ley Electoral de Quintana Roo dispone, que las disposiciones que la conforman son de observancia general en toda esa entidad federativa, cuyo territorio representa, precisamente, el ámbito espacial donde la Constitución Política local será ley suprema, según lo previsto en el artículo 7 de ésta.

Personal, porque las dos normas tienen por objeto, entre otros, regular la actuación de los partidos políticos.

Material, porque ambas normas regulan la actividad de los partidos políticos, en lo relativo a postulación de candidaturas.

En virtud de lo anterior, se concluye que en la especie existe un conflicto de normas, puesto que una de las maneras en que puede actualizarse una colisión en el sistema jurídico, sucede cuando existen disposiciones que, con un mismo ámbito temporal, espacial, personal y material de validez, resultan irreconciliables.



Como se ha visto, bajo determinados supuestos las normas indicadas no permitirían su aplicación u observancia sincrónica.

Ahora bien, con el objetivo de disolver un conflicto de normas, existe uniformidad doctrinal en el sentido de recurrir a los tres criterios tradicionales de solución de antinomias: a) **el jerárquico** (*ley superior deroga ley inferior*); b) **el cronológico** (*ley posterior deroga ley anterior*), y c) **el de especialidad** (*ley especial deroga ley general*).

En cuanto al **criterio jerárquico**,⁵ radica en que, al aparecer un conflicto entre normas provenientes de fuentes ordenadas de manera vertical, o sea, dispuestas en diversos niveles de la estructura jerárquica del sistema jurídico, la norma de rango inferior tiene la calidad de subordinada y, por tanto, debe ceder en los casos en que se oponga a la ley subordinante, siendo entonces preferida la aplicación de esta última.

Luego, si se parte de la idea del sistema jurídico como orden estructurado por niveles, donde la validez de cada norma provendrá de la autorización para crearla conferida a su autor por otra norma comprendida en un grado superior, es lógico que en caso de contradicción, deba imperar lo previsto en el ordenamiento que autorizó la creación de la norma que resultó incompatible.

⁵ Tal como explica Francisco J. Ezquiaga Ganuzas en la obra *Lecciones de Teoría General del Derecho*, tirant lo blanch, España, 1998, páginas 154 y 155.

De este modo, para solucionar el conflicto entre normas presentado en el presente caso, resulta aplicable el criterio basado en la jerarquía de las normas.

Lo anterior, toda vez que el artículo 127, tercer párrafo, de la Ley Electoral de Quintana Roo, al igual que todos los preceptos integrantes de tal dispositivo legal, guardan una relación de subordinación a lo establecido en la Constitución Política del Estado de Quintana Roo en materia electoral; tan es así, que tal constitución, en su artículo 7 se autoproclama como la Ley Suprema del Estado, junto con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y ordena que las leyes de ella emanadas formarán parte de la estructura jurídica de Quintana Roo.

En el mismo sentido, según lo dispuesto en su artículo 75, fracción II, la Constitución Política de Quintana Roo otorga atribuciones a la Legislatura del Estado para expedir leyes reglamentarias, esto es, autoriza la emisión de éstas; aunado a ello, los artículos 68 a 74 constitucionales establecen los parámetros del proceso legislativo, es decir, de iniciativa y formación de leyes estatales.

Asimismo, la mencionada ley electoral, en sus artículos 1 y 2, establece que las disposiciones que la conforman son reglamentarias de la Constitución Particular en materia comicial y de los derechos político-electorales de los ciudadanos, es decir, se ocuparán de desarrollar, detallar y sancionar las directrices generales previstas en tal constitución, sin



excederlas ni contradecirlas, por ende, deberán sujetarse invariablemente a aquélla.

En función de lo explicado, es dable aseverar que, de surgir en el estado de Quintana Roo, una oposición entre normas constitucionales del orden local y normas legales, deberá prevalecer lo prescrito en las primeras, ya sea por la permisión constitucionalmente concedida a la legislatura para emitir leyes ordinarias estatales y por la previsión de las pautas para el proceso legislativo, por definir los principios o lineamientos generales para regular la materia electoral, o bien, por ser la constitución la ley fundamental del sistema jurídico estatal.

Las anteriores consideraciones encuentran sustento también, en el criterio asumido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis relevante de rubro **“CONFLICTO ENTRE UNA DISPOSICIÓN LEGAL LOCAL Y LA CONSTITUCIÓN DE LA RESPECTIVA ENTIDAD FEDERATIVA. EN EL ÁMBITO NACIONAL, SU SOLUCIÓN CONSTITUYE CONTROL DE LA LEGALIDAD Y NO DE LA CONSTITUCIONALIDAD”**; conforme con esa tesis, cuando en una entidad federativa se presente un conflicto normativo entre un precepto de la legislación local y una norma constitucional estatal, el mismo debe resolverse a favor de esta última, atendiendo al principio general del derecho de que norma superior deroga norma inferior.

Incluso, la colisión de normas presentada podría superarse también con sustento en el criterio cronológico,

resumido en el aforismo “*ley posterior deroga ley anterior*”, pues como se ha visto, la reforma al artículo 49, fracción III, quinto párrafo, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, a través de la cual se estableció la cuota de género basada en un límite máximo del sesenta por ciento, fue promulgada mediante decreto publicado el tres de marzo de dos mil nueve, mientras que la vigencia del artículo 127, párrafo tercero, de la Ley Electoral de Quintana Roo, y por ende, de la cuota de género que fija un límite del setenta por ciento, data del diecinueve de abril de dos mil cuatro, o sea, es anterior a la norma constitucional.

En consecuencia, la colisión de normas suscitada entre el artículo 49, fracción III, quinto párrafo, de la Constitución Política de Quintana Roo y el artículo 127, tercer párrafo de la Ley Electoral local, se solventa si se atiende a la norma constitucional, debido a su carácter de norma jerárquicamente superior, fundamento del orden jurídico de dicha entidad federativa, pero también si se recurre al criterio cronológico, pues su creación y entrada en vigor son posteriores a las de norma legal.

Una vez definido que la norma contenida en el artículo 49, fracción III, quinto párrafo, de la constitución local, es la que debe prevalecer para aplicarse al caso concreto y, por ende, para analizar lo concerniente a la cuota de género en la integración de candidaturas propuestas por el Partido Revolucionario Institucional para la elecciones municipales de Othón P. Blanco, José María Morelos y Cozumel, Quintana Roo, procede analizar, a la luz de tal norma, la sentencia



dictada por el tribunal electoral de dicha entidad federativa, al confirmar el registro de las planillas de tales candidaturas.

SEXTO. Estudio de fondo del segundo agravio.

Se enfatiza que si bien los partidos políticos carecen de interés para reclamar los resultados de los procesos internos de selección de candidatos de otros partidos políticos, en razón a violaciones a la normatividad interna de éstos, esa limitación no implica impedimento alguno a tales institutos, para ejercitar acciones tuitivas del orden constitucional y de normas de orden público, cuya observancia es de interés general e incumbe a toda la sociedad. Desde esa perspectiva deberá analizarse este agravio.

Los actores manifiestan que el tribunal responsable realizó una indebida fundamentación y motivación de la sentencia impugnada, así como una deficiente interpretación del artículo 127, párrafo tercero, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo (referencia entendida como efectuada al artículo 49, fracción III, quinto párrafo, de la Constitución Política de Quintana Roo).

Ese proceder lo condujo a concluir, erróneamente, que la cuota de género para la postulación de candidaturas, ha de aplicarse considerando, de manera conjunta, tanto a candidaturas propietarias como a candidaturas suplentes.

Así, desde la postura de los actores, el juzgador ordinario debió distinguir entre propietarios y suplentes, sin partir del

número total de candidaturas, para verificar el cumplimiento del porcentaje señalado por dicha cuota de género.

A decir de la parte demandante, fue incorrecta la interpretación del precepto invocado, realizada desde el punto de vista gramatical; además, la responsable omitió interpretar sistemática y funcionalmente tal disposición legal.

Lo aducido por los enjuiciantes es fundado, ya que, en efecto, el tribunal *a quo* se abstuvo de fundamentar bien su fallo y de realizar la interpretación alegada; esto, aun cuando el sentido dado por los actores a tal norma, no sea el adecuado para cumplir la finalidad buscada con la misma, según se explicará,

Primeramente es necesario reiterar, que el examen que se realizará del agravio, partirá de la norma que, una vez resuelta la antinomia surgida, se estimó correctamente aplicable para atender esta controversia, o sea, la contenida en el artículo 49 de la Constitución Política de Quintana Roo, lo cual no implica, de modo alguno, suplir los agravios de la parte actora – cuestión no permitida en revisión constitucional, conforme al artículo 23, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación Electoral— ya que los planteamientos de los accionantes, de cualquier manera, se dirigen a evidenciar la inadecuada interpretación de un enunciado normativo que prescribe la aplicación de la cuota de género a candidaturas, esto es, a la manera como habrán de considerarse las candidaturas integrantes de una planilla para efectos del



cumplimiento de la proporción marcada por esas cuotas, cuestión que de todas formas, integra la litis del asunto.

Asimismo, se hace notar que la autoridad responsable, en la sentencia ahora reclamada, se limitó a invocar el referido artículo 49 de la constitución política local, de la siguiente manera:

“...En ese contexto, el agravio se considera inoperante, pues si bien la autoridad responsable no expresa en el acuerdo impugnado, que el Partido Revolucionario Institucional cumplió a cabalidad con el porcentaje establecido en el párrafo tercero del artículo 127 de la Ley Electoral de Quintana Roo y el artículo 49 fracción III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, consistente en que no se exceda el setenta y sesenta por ciento de las candidaturas para un mismo género respectivamente, del análisis realizado al acuerdo impugnado, se constató que en ninguna de las planillas referidas se sobrepasa dichos porcentajes, cumpliendo cabalmente con ambos preceptos normativos aplicables al caso concreto...”

Esto es, aun cuando la juzgadora ordinaria advirtió la existencia de dos normas opuestas, pues establecen diferentes límites a la cuota de género que las mismas se ocupan de regular, rechazó resolver tal conflicto, a pesar de encontrarse obligada a cumplir uno de los objetivos de los medios de impugnación a su cargo, como lo es el control de legalidad, de acuerdo a lo establecido en el artículo 5 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Quintana Roo, así como a determinar cual era la norma viable para resolver adecuadamente el litigio sometido a su conocimiento, conforme a lo dispuesto en el artículo 45 de la citada ley procesal, y el principio general del derecho expresado en el aforismo “*ius novit curia*”, mismo que le resulta obligatorio de acuerdo al artículo 2, tercer párrafo, de tal ordenamiento.

Lo anterior, de suyo, basta para evidenciar una indebida fundamentación del fallo ahora objetado y para otorgarle razón a la parte actora, ya que, como se ha demostrado, para resolver la controversia planteada era preciso, ante todo, definir la norma jurídica aplicable, aspecto ignorado por el tribunal responsable.

Por tanto, lo conducente en el presente juicio es realizar la interpretación de la norma que esta Sala Regional ha estimado como la adecuada para resolver el punto discutido, es decir, la contenida en el artículo 49, fracción III, quinto párrafo de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, labor que se realizará atendiendo a los criterios gramatical, sistemático y funcional, de conformidad a lo previsto en el artículo 2, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; lo anterior, con el propósito de concluir si fue correcto o no el modo como se puso en práctica la cuota de género en cuanto a las candidaturas cuestionadas, postuladas por el Partido Revolucionario Institucional y aprobadas en su registro por el Instituto Electoral de Quintana Roo. En caso de probarse una errónea aplicación de esa acción afirmativa, procederá la revocación de la sentencia reclamada y, consecuentemente, la pérdida de efectos del acuerdo que aprobó el registro de tales candidaturas.

En ese tenor, conviene reproducir el enunciado normativo materia de análisis:

“Artículo 49.-

(...)



En todo caso, será obligación de los partidos políticos postular candidatos de ambos géneros, cuidando que ninguno de éstos tenga una representación mayor al 60 por ciento. Quedan exceptuadas las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección mediante voto directo...”

Cabe apuntar, que en la especie no se actualiza el supuesto de excepción previsto en el tercer párrafo del artículo en mención, consistente en obviar la aplicación de la cuota de género cuando las candidaturas sean designadas a partir del sufragio directo (en un proceso de selección celebrado al interior de un partido político), dado que el Partido Revolucionario Institucional, al comparecer como tercero interesado en el juicio de inconformidad primigenio, no controvertió que las candidaturas materia del reclamo de la parte accionante provinieron de métodos de designación diferentes al voto directo de los ciudadanos o militantes; por consiguiente, el origen de las candidaturas objetadas, al no ser controvertido, se trata de un hecho relevado de prueba, conforme a lo previsto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ahora bien, para constatar los alcances de la norma en cuestión, es necesario analizarla, en primer lugar, bajo el criterio de interpretación gramatical, esto es, partiendo de su texto y de los términos lingüísticos en que está redactada; posteriormente, haciendo uso del criterio sistemático, se determinará el sentido de la norma, a partir de su interacción con el orden legal del cual forma parte; y, por último, a través del criterio funcional, se comprobará la finalidad de la norma, lo cual servirá para verificar si la atribuida por los enjuiciantes es

compatible con el resultado del análisis practicado por esta Sala Regional.

En virtud a lo anterior, debe tenerse presente que la doctrina ha considerado tres dimensiones interpretativas para el análisis de las normas jurídicas, a saber, lingüística o gramatical, sistémica y funcional, de modo que, como lo sostiene el autor Francisco Javier Ezquiaga Ganuzas,⁶ la atribución de significado a los enunciados normativos debe tomar en cuenta no sólo el lenguaje empleado por el legislador, sino también el contexto normativo del enunciado interpretado y el objetivo buscado con la norma, para así someter el significado propuesto a un triple control, pues en caso de duda interpretativa, esa es la única forma de confirmar o no la idoneidad del significado sugerido por uno de los mencionados criterios de interpretación.

En ese contexto, la interpretación gramatical del enunciado normativo contenido en el artículo 49, fracción III, quinto párrafo, de la Constitución de Quintana Roo, arroja lo siguiente:

La frase “*en todo caso*”, con la cual comienza el enunciado significa “en cualquier supuesto”; por tanto, el enunciado completo “*en todo caso, será obligación de los partidos políticos postular candidatos*” debe entenderse como una hipótesis normativa dirigida a regular cualquier supuesto en

⁶ Ezquiaga Ganuzas, Francisco J., *La argumentación interpretativa en la justicia electoral mexicana*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2006, páginas 78 a 80.



que los institutos políticos pretendan realizar esa acción postulatoria.

Por otro lado, la situación cuya actualización se prevé para “todo caso” consiste, precisamente, en el deber jurídico de los partidos políticos para postular candidatos de ambos géneros.

La palabra “candidatos”, empleada en el ámbito electoral, no puede considerarse un término ambiguo o polisémico, dado que, para todo efecto comicial, se define como la persona o grupo de personas propuestas, es decir, postulada para contender en la elección de cargos de representación popular;⁷ como persona que representa una oferta política sobre la cual se pronunciarán los electores a través del voto.⁸

Cuestión diferente es la imposibilidad para determinar, con base en los términos en los que se encuentra redactada la norma bajo examen, las propiedades o condiciones del término “candidatos” (vaguedad extensional) pues el lenguaje usado en tal enunciado, no permite inferir alguna separación o distinción entre los tipos de candidaturas previstos por la ley electoral, o sea, propietarias y suplentes, para fines de la observancia de la cuota de género.

Por lo tanto, el sentido en que habrá de comprenderse el término “candidatos” para efectos de implementar la cuota de género, no puede ser resultado exclusivo de una interpretación

⁷ *Diccionario de Derecho Electoral*, Tomo I, Coordinador Miguel Carbonell, Editorial Porrúa, México, 2009, pág. 105.

⁸ *Diccionario Electoral*, Tomo I, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México, 2003, pág. 127.

gramatical, ya que, como se ha visto, la semántica de los vocablos del enunciado normativo o su relación sintáctica, no traen consigo la distinción o exclusión entre candidaturas propietarias y suplentes.

En todo caso, la intención de atribuir a candidaturas propietarias efectos diferenciados de las candidaturas suplentes, es decir, de considerarlas de manera aislada y no en conjunto para las consecuencias derivadas de la ley, tendría que obedecer al resultado de una interpretación sistemática del artículo 49, fracción III, quinto párrafo, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, es decir, del significado de tal disposición constitucional sugerido por el contexto normativo en que se halla inmersa, o sea, tomando en cuenta los vínculos de ese enunciado con otras normas del ordenamiento que lo contiene y del sistema jurídico del cual forma parte, verbigracia, las relativas al registro de candidaturas ante la autoridad electoral competente, el otorgamiento de las constancias de mayoría en caso de resultar ganadores o la prelación para ocupar las posiciones de representación proporcional; ello, a fin de advertir qué normas de la constitución local, de la ley electoral local o del orden jurídico vigente en el estado de Quintana Roo, vinculadas de modo sistemático con el referido artículo 49, son útiles para concluir si para todo efecto legal, o bien, concretamente para efectos de cuota de género, las candidaturas propietarias y suplentes pueden o no considerarse en forma conjunta.

Lo dicho, sin perder de vista que, como se ha explicado, la mencionada norma constitucional es jerárquicamente



superior a las normas legales respecto a las cuales aquélla será interpretada de manera sistemática; de modo que, al emanar las normas integrantes del sistema, de la constitución particular de la cual forma parte el enunciado normativo analizado, las conclusiones a las que conduzca esa interpretación sistemática permitirán evidenciar, a su vez, la manera como la norma interpretada informa y da sentido al contenido de las normas del orden legal subordinado, contribuyendo así a mostrar tanto la finalidad, como la funcionalidad de la primera.

Así las cosas, se analizarán las disposiciones de la legislación del Estado de Quintana Roo con base en las cuales puede clarificarse el sentido de la norma en comento respecto a la manera de considerar a los candidatos, con miras a la aplicación de la cuota de género en su postulación para la elección de integrantes de ayuntamientos en esa entidad federativa.

El artículo 134 de la Constitución Política de Quintana Roo establece la manera como se conforman los ayuntamientos locales, precisando el número de sus integrantes para cada uno de los municipios de la entidad federativa. Los miembros de tales cabildos serán un presidente, un síndico y determinado número de regidores electos por ambos principios (de mayoría relativa y de representación proporcional).

De acuerdo a las fracciones I y II de este artículo, en los municipios de Othón P. Blanco, José María Morelos y Cozumel, los regidores electos por mayoría relativa serán nueve para el primero y seis para los otros dos; en tanto que los regidores

electos según el principio de representación proporcional serán seis, tres y tres, respectivamente.

El mismo artículo 134 constitucional prevé que se elegirá un suplente para cada integrante del ayuntamiento, disposición que evidencia, con claridad, que los suplentes del presidente municipal, del síndico o de los regidores deberán participar en la elección de miembros del cabildo, en fórmula con su respectivo propietario; por ende, se infiere también la postulación de dichos suplentes por un partido político, su registro ante la autoridad competente y su sometimiento al sufragio popular, en términos del artículo 135 de la constitución local, que dispone que la elección de miembros edilicios será por el voto universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos quintanarroenses.

El propósito buscado con la elección de fórmulas de propietarios y suplentes, o sea, sujetar al sufragio ciudadano a quienes suplirán a los propietarios en caso de su ausencia, se reafirma si se atiende a lo establecido por el artículo 141 constitucional, en relación con el 53, tercer párrafo, de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, conforme a los cuales, en defecto de la asunción del cargo por parte de los ediles propietarios electos por mayoría relativa o ante la falta absoluta de éstos, se llamará a los respectivos suplentes, los cuales, desde luego, serán los que resultaron postulados y elegidos conjuntamente, o sea, en fórmula con los propietarios.

Por su parte, el artículo 139 de la misma constitución prescribe, que los presidentes municipales, síndicos y regidores



de los ayuntamientos que hayan ejercido tales cargos, no podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios ni como suplentes, prohibición que de igual manera aplica a los suplentes que hayan fungido en el cargo; norma en la cual puede advertirse un tratamiento similar tanto a propietarios como a suplentes que hayan entrado en funciones, atribuyéndoles a ambos la misma consecuencia prohibitiva.

En cuanto a la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, en el artículo 40, fracción III, ordena que, para la elección de miembros de los ayuntamientos, cada partido político o coalición deberá postular una planilla con fórmulas de propietarios y suplentes para la totalidad de candidatos a los cargos a elegir, prescripción que reitera el concepto de propuesta conjunta de candidatos propietarios y suplentes, base útil para inferir que una planilla se encontrará completa sólo si cuenta con fórmulas compuestas de candidatos propietarios y suplentes.

En el mismo contexto, el artículo 41 de la citada ley electoral prevé que todos los ciudadanos que reúnan los requisitos de elegibilidad establecidos legal y constitucionalmente, son aptos para ser registrados, votados y electos como miembros propietarios y suplentes de los ayuntamientos. Asimismo, el artículo 130 del propio ordenamiento especifica los documentos que deberán acompañar y los datos que deberá contener la solicitud de registro de candidatos.

Tales preceptos legales no realizan discriminación alguna entre requisitos para candidaturas propietarias y suplentes, lo que hace posible colegir, que el registro de tales propuestas de candidatos debe efectuarse de manera global, cumpliendo las mismas condiciones y en la misma oportunidad, pues la autoridad electoral deberá aprobar la postulación de una sola planilla por partido o coalición, autorización que involucrará a todos los miembros de la planilla, sin soslayar que, de acuerdo a lo establecido expresamente en el artículo 127, párrafo segundo, de la propia ley, las planillas de candidatos a ediles se integrarán por fórmulas de propietarios y suplentes.

Además, el artículo 161, fracción VI, del comentado dispositivo legal prevé, que las boletas electorales a utilizarse para la elección de miembros de los ayuntamientos, tendrán un solo espacio para la planilla de propietarios y suplentes postulados por cada partido o coalición.

Bajo tales condiciones, cobra especial relevancia lo previsto en la Ley Electoral de Quintana Roo, en cuanto a los procedimientos de cómputo municipal de los resultados de la elección de integrantes de ayuntamientos, así como de asignación de regidurías de representación proporcional. Dicho ordenamiento, en su artículo 232, fracción VI, dispone que el respectivo consejo municipal electoral, realizará la declaración de la elección y entregará la correspondiente constancia de mayoría a la planilla de candidatos que haya obtenido la mayoría de votos, constancia que favorecerá, otra vez de manera conjunta, a todas las candidaturas en fórmula que integran la planilla vencedora, o sea, tanto a candidatos



propietarios como a candidatos suplentes, respecto a los cuales, también deberá verificarse, por igual, el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 233 y 248 del ordenamiento legal en comento, en relación al 81, segundo párrafo, de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Quintana Roo, en caso de la inelegibilidad de candidatos propietarios, tomarán su lugar los suplentes respectivos, lo cual resulta lógico y natural si se recuerda que éstos últimos integran también la fórmulas postuladas y votadas.

De igual modo, para la asignación de regidurías de representación proporcional, el artículo 246 de la referida ley electoral prevé, que se seguirá el orden que tengan fijado los candidatos en las planillas registradas, iniciando por quien encabece la lista (candidato a presidente municipal) y en caso de faltar el candidato propietario, se llamará al suplente de la fórmula, proceder que evidencia, una vez más, que las fórmulas de candidaturas propietarias y suplentes deben tomarse como un todo inseparable, pues de lo contrario, de considerar ambas candidaturas de manera aislada, se haría ineficaz la figura de los candidatos suplentes, llegando al absurdo de que cuando falte un propietario, éste sea suplido, en primer lugar e invariablemente, por otro propietario –situación autorizada por la ley, pero sólo ante la falta del respectivo suplente de la fórmula de candidatos precedente en la planilla— conculcando el derecho político-electoral a ser votado del candidato

suplente, en su vertiente de ejercer el cargo para el que fue electo en sustitución al propietario faltante.

A partir del análisis adminiculado de las anteriores disposiciones, es posible apreciar una relación efectivamente sistemática y, por tanto, racional, entre las normas relativas a las candidaturas propietarias y suplentes y al trato que ha de serle conferido para los efectos jurídicos que les son otorgados. Por consiguiente, es posible llegar a las siguientes conclusiones:

1) Las planillas de candidatos a integrantes de ayuntamientos se integran por fórmulas de propietarios y suplentes.

2) Las candidaturas propietaria y suplente de una fórmula se encuentran estrechamente vinculadas entre sí, tan es así que deben reunir idénticos requisitos de elegibilidad; al figurar en la misma planilla, su registro se solicita y autoriza conjuntamente, aparecen ambas en la boleta electoral, así son votadas, y en su caso, reciben también de manera conjunta la constancia de mayoría que los acredita como ganadoras de la elección.

3) La relación entre candidaturas propietarias y suplentes es inescindible pues el propósito de la segunda es evitar la vacante de la primera ante la falta absoluta de su titular.

4) La relación entre candidaturas propietarias y suplentes, como fórmula, se materializa al momento en que se incorporan a la planilla a ser postulada por un partido político o coalición.



5) Los efectos jurídicos que repercuten en una planilla (solicitud y aprobación de registro, aparición en boletas, captación del voto, entrega de constancia de mayoría) surten respecto a la totalidad de las fórmulas que la integran.

En función de lo expuesto, las consecuencias jurídicas que atañen a una planilla en su integridad deben comprenderse como generadas también respecto a las fórmulas de candidatos que la componen.

De manera tal, si la solicitud de registro y la aprobación del mismo comprende a las fórmulas de integrantes de la planilla en su conjunto; si las fórmulas de la planilla aparecen completas en las boletas electorales; si el voto captado por la planilla favorece a todas las fórmulas, o sea, tanto a propietarios como suplentes; y si la constancia de mayoría será entregada a la totalidad de las fórmulas que la conforman, es dable concluir entonces que, en lo concerniente a la elección de integrantes de ayuntamientos, el significado atribuible al enunciado normativo contenido en artículo 49, fracción III, párrafo quinto, de la Constitución Política de Quintana Roo, relativo a la cuota de género en las candidaturas postuladas por un partido político, debe consistir en la aplicación de la proporción máxima de candidaturas para un mismo sexo (fijada en el sesenta por ciento del total) considerando a la planilla en su integridad, es decir, a las fórmulas de candidatos de manera conjunta y no a las candidaturas en lo individual.

Por consiguiente, la correcta lectura que ha de darse a la norma establecida en el invocado precepto constitucional,

aplicándola respecto a elecciones municipales, radica en la obligación de los partidos políticos de postular candidatos de ambos géneros sin que uno de éstos alcance una representación mayor al sesenta por ciento del total de fórmulas que integran la planilla de candidatos a integrantes del ayuntamiento, pues como se ha expuesto, una planilla se integra por fórmulas indisolubles, razón por la cual, contrario a lo argumentado por la responsable en la sentencia impugnada, las candidaturas deben tomarse no por separado o aisladas, sino en fórmulas.

De forma que si la responsable aplicó el porcentaje máximo, fijado por la cuota de género para postulaciones de un mismo sexo, o sea, el sesenta por ciento, sobre el total de candidaturas que integran las planillas de candidatos a integrantes de los ayuntamientos propuestas por el Partido Revolucionario Institucional, es decir, sobre el total de candidaturas propietarias y suplentes consideradas individualmente, es evidente que su conclusión no se apoyó en una interpretación armónica de la norma que prevé dicha cuota de género, con el resto de las normas que integran el sistema jurídico vigente en el estado de Quintana Roo.

Por otro lado, si bien lo anterior demuestra lo equivocado de los motivos del Tribunal Electoral de Quintana Roo para confirmar la resolución del instituto electoral local referente al registro de las planillas de candidatos del Partido Revolucionario Institucional a los ayuntamientos de Othón P. Blanco, José María Morelos y Cozumel, lo cierto es que la interpretación sugerida por la parte actora tampoco es la idónea



para alcanzar la finalidad buscada con la incorporación de la norma relativa a la cuota de género en candidaturas, al orden jurídico local.

Los accionantes aducen, que la norma atinente a la cuota de género fue creada con el objetivo de que el órgano representativo electo, en este caso, los cabildos, al entrar en funciones, reflejen en su integración, la proporción entre sexos fijada por la propia acción afirmativa, razón a partir de la cual debe concluirse que esa cuota ha de aplicarse exclusivamente sobre el total de candidatos propietarios, quienes de resultar ganadora la planilla que conforman, serán los únicos con posibilidades reales de acceder y ejercer el cargo, mientras que los suplentes sólo contarán con una expectativa de derecho.

Así las cosas, desde la postura de la parte enjuiciante, la manera idónea de conseguir tal finalidad es considerar por separado a candidaturas propietarias y suplentes escindiendo las fórmulas que integran, esto es, aplicar el porcentaje de sesenta por ciento establecido por la cuota de género analizada, sólo al total de candidaturas propietarias sin tomar en cuenta a las suplentes.

Empero, la premisa principal en la cual los demandantes pretenden sustentar su planteamiento, como se ha señalado, no encuentra sustento en la legislación del estado de Quintana Roo, pues, se reitera, las fórmulas de candidatos son indivisibles y admiten en conjunto los efectos jurídicos que involucran a las planillas que integran.

Aunado a ello, la finalidad atribuida por los actores a la norma que contempla la cuota de género, a saber, lograr que en la integración del ayuntamiento electo y en funciones, se refleje la proporción de seis a cuatro individuos de diferente género, guardada en la planilla de candidatos, tampoco se alcanzaría partiendo del método sostenido en la demanda para la aplicación de dicha cuota, o sea, aplicándola solo a las candidaturas propietarias.

Debe apuntarse que este órgano jurisdiccional admite como acertado y cierto el fin que la parte actora adjudica a la norma en estudio.

Para eso, debe tenerse presente la intención del legislador del estado de Quintana Roo al introducir al orden jurídico local, mediante una norma de rango constitucional, la previsión de la cuota de género en la conformación de candidaturas.

Ya se ha dicho, que la inclusión en la Constitución Política del estado de Quintana Roo de la norma que impone la obligación a los partidos políticos de velar para que en sus candidaturas se respeten las acciones afirmativas, data de dos mil dos, en razón de la iniciativa de reforma a diversos artículos de dicho ordenamiento, entre ellos el 49, presentada el once de junio de ese año, por los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, Verde Ecologista de México y Convergencia por la Democracia.

En el dictamen con minuta de proyecto de decreto a diversos artículos de dicha constitución, emitido por las



Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Legislativos de la Décima Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo y sometido al pleno de dicho órgano el veinte de junio de dos mil dos, se sostuvo lo siguiente:⁹

“EQUIDAD DE GÉNERO.

Resulta oportuno establecer en el nivel constitucional, tal y como han señalado las fracciones parlamentarias del Revolucionario Institucional, Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Verde Ecologista de México y Convergencia por la Democracia, que los partidos políticos promoverán y garantizarán en los términos que señale la Ley, la igualdad de oportunidades y la equidad entre mujeres y hombres en la vida política del Estado, a través de postulaciones a cargos de elección popular tanto de mayoría relativa como de representación proporcional.

En todo caso, será obligación de los partidos políticos postular candidatos de ambos géneros, cuidando que ninguno de éstos tenga representación mayor al 70%; quedando exceptuadas las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección mediante voto directo.

A través de dichas propuestas, se busca equilibrar la participación política entre hombres y mujeres talentosos, a efecto de que en igualdad de oportunidades, pueden intervenir activamente en la toma de decisiones públicas...”

En función de estas consideraciones, una vez concluido el correspondiente proceso legislativo, se modificó el artículo 49 en su fracción III a fin de agregarle los dos párrafos reproducidos a continuación:

“**Artículo 49.-** (...)

III. (...)

Los partidos políticos promoverán y garantizarán en los términos que señale la Ley, la igualdad de oportunidades y la

⁹ Como se aprecia en el Diario de los Debates del Congreso del Estado de Quintana Roo, correspondiente al 20 de junio de 2002, consultable en la página electrónica www.congresoqroo.gob.mx

equidad entre mujeres y hombres en la vida política del Estado, a través de postulaciones a cargos de elección popular, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional.

En todo caso, será obligación de los partidos políticos postular candidatos de ambos géneros, cuidando que ninguno de éstos tenga una representación mayor al 70 por ciento. Quedan exceptuadas las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección mediante voto directo”.

Ahora bien, como consecuencia del proceso de reforma llevado a cabo en dos mil nueve, motivado por iniciativas presentadas por diversas fracciones parlamentarias, el texto del párrafo quinto del mencionado artículo 49 fue modificado atendiendo a la siguiente exposición de motivos:¹⁰

“...con el objetivo de fortalecer la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la vida política del Estado, el consenso de los ciudadanos Diputados integrantes de la Comisión que dictamina, se da en el sentido de reformar el párrafo quinto de la propia fracción...”

De tal modo, el texto actualmente vigente es:

“En todo caso, será obligación de los partidos políticos postular candidatos de ambos géneros, cuidando que ninguno de éstos tenga una representación mayor al **60** por ciento. Quedan exceptuadas las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección mediante voto directo.”

Del examen de los motivos manifestados por el legislador ordinario en el proceso de reforma realizado en dos mil dos, se advierte con facilidad que la intención del constituyente estatal, para elevar a rango de ley fundamental del orden local el deber jurídico de los partidos políticos para postular candidaturas de

¹⁰ Diario de los Debates del Congreso del Estado de Quintana Roo, correspondiente al 18 de febrero de 2009, consultable en la página electrónica www.congresoqroo.gob.mx



ambos sexos en una proporción marcada por una cuota de género, obedeció primordialmente a impulsar la paridad entre hombres y mujeres, a efecto de facilitar que contaran con iguales posibilidades de participar activamente en la conducción política del Estado y en los asuntos que incumben al poder público.

Con ese fin, se previó a cargo de los partidos políticos, la obligación de garantizar el acceso equitativo de ambos sexos al ejercicio de los cargos de elección popular, propios de la estructura representativa y gubernamental del Estado, tanto de mayoría relativa, como de representación popular.

Incluso, en el texto del cuarto párrafo del propio artículo 49 constitucional, se plasmó explícitamente esa finalidad: “la igualdad de oportunidades y la equidad entre mujeres y hombres en la vida política del Estado”.

En ese contexto, el mecanismo adoptado para lograr ese objetivo se trata de la cuota de género aplicada a las candidaturas, la cual, inicialmente fue fijada en un setenta por ciento de límite para el género mayoritario y un treinta por ciento base para el género minoritario; porcentajes que con el tiempo, y dado el carácter transitorio que deben guardar esas acciones afirmativas –hasta lograr una equidad total—fue modificada para fijarla en una proporción de seis a cuatro.

Ahora bien, es de destacar que, de conformidad a lo establecido en el artículo 49, fracción III, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, los partidos políticos tienen como fin hacer factible el acceso ciudadano al

poder público, en tanto que, de acuerdo al cuarto párrafo de la misma fracción, tales institutos tienen la responsabilidad de impulsar la equidad entre hombres y mujeres fomentando la igualdad de oportunidades mediante la postulación de candidaturas masculinas y femeninas; este aspecto pone de manifiesto el deber de los partidos políticos para facilitar a las mujeres no sólo su participación política en calidad de candidatas, sino también, de proveer las condiciones que posibiliten el acceso femenino al liderazgo político.

La figura de la cuota de género persigue esa equidad; de ahí que sea congruente y resulte armónica con la finalidad de lograr el liderazgo político de las mujeres, encomendada a los partidos políticos.

De tal suerte, el propósito de la cuota de género estriba en asegurar que las propuestas partidistas de ciudadanos para ocupar un cargo público guarden una proporción equilibrada entre géneros, con miras a conseguir una auténtica participación política de las mujeres, no solo durante la contienda electoral o la época de campañas proselitistas, sino también, en caso de que las candidaturas resulten electas y asuman el cargo.

En esa hipótesis, para hacer verdaderamente eficiente el objetivo de las cuotas de género, o sea, para que la proporción guardada entre géneros en la postulación de candidaturas se refleje en la integración del órgano electo y se garantice la posibilidad para hombres y mujeres de ejercer cargos de decisión política, la función de tales acciones positivas deberá



conservarse a lo largo de todo el periodo que dure el ejercicio de los funcionarios electos, pues de lo contrario, se llegaría al absurdo de que la equidad de ambos géneros en materia de acción política, se materialice sólo durante el proceso electoral para meros fines proselitistas.

Por tanto, para la consecución de dicho objetivo, no se puede tomar en cuenta la aplicación de la cuota de género sólo respecto a candidaturas propietarias, tal como lo proponen los demandantes, pues ello podría dar origen a una simulación y un fraude a la ley, ya que bastaría con que un partido político postulara candidatos propietarios de ambos géneros en la proporción prevista por la Constitución Política del Estado de Quintana Roo (de seis a cuatro) pero al resultar electos esos individuos y asumir posesión del cargo, uno o varios de ellos renunciaran para dejar su lugar a un suplente del género opuesto.

A fin de evitar esa situación, deberá maximizarse la finalidad de la cuota de género, lo cual se logrará atribuyendo a la norma que la contiene, un significado congruente con el principio de equidad real entre géneros en materia de participación en la representación popular y en las labores de gobierno, sentido que habrá de dotar de contenido pleno tal enunciado normativo.

Bajo tales condiciones, la cuota de género ordenada en la norma contenida en el artículo 49, fracción III, quinto párrafo, de la constitución quintanarroense deberá entenderse como aplicable sobre fórmulas de candidaturas, propietarias y

suplentes, integradas por sujetos del mismo género, por lo cual, respecto a las elecciones municipales, el porcentaje deberá aplicarse sobre el número total de fórmulas que integren la respectiva planilla de candidatos.

Sólo así podrá asegurarse que, ante eventualidades que propicien la renuncia o falta definitiva de funcionarios propietarios, éstos sean sustituidos por los suplentes del mismo género que integraron la fórmula ganadora de la elección, protegiéndose así la integración equitativa del órgano electo una vez que entre en funciones y mientras perdure el encargo.

El significado atribuido a la citada norma constitucional local es acorde también con las obligaciones adoptadas por el Estado mexicano en el derecho internacional, concretamente, en la “*Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*”,¹¹ en la que las partes se comprometen a garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones que los hombres, el derecho a participar en la formulación y ejecución de las políticas gubernamentales, ocupar cargos públicos y ejercer las funciones de gobierno en todos los planos [artículo 7, inciso b)].

En el artículo 2 de la referida Convención, conocida por sus siglas en inglés como CEDAW, los Estados parte condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas y convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminarla; con tal objeto,

¹¹ Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el dieciocho de diciembre de mil novecientos setenta y nueve, suscrita por el gobierno mexicano el diecisiete de julio de 1980 y publicada en el Diario Oficial de la Federación de doce de mayo de 1981.



se comprometen a asegurar por ley u otros medios apropiados, la realización práctica del principio de igualdad del hombre y de la mujer.

En el mismo orden, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,¹² dispone la obligación de los Estados de garantizar los derechos políticos para el hombre y la mujer, en condiciones de igualdad, así como el derecho de ambos para acceder, en términos equitativos, a las funciones públicas.

Los instrumentos internacionales invocados, resaltan la trascendencia de la búsqueda de la igualdad formal y material entre mujeres y hombres, como uno de los fundamentos del derecho internacional de los derechos humanos, contexto en el que la institución de la cuota de género adquiere suma importancia para conseguir ese objetivo primordial.

No se omite señalar, que en el caso específico de los ayuntamientos, a pesar de la previsión de tal proporción de género, así como de la aplicación de ésta sobre el total de fórmulas de aspirantes del mismo sexo, persistiría el riesgo de que, al realizarse la asignación de regidurías electas por el principio de representación proporcional, se altere la correspondencia de seis a cuatro o del sesenta a cuarenta por ciento de miembros de diferente sexo.

Ello puede suceder, cuando el género de uno o más de los regidores designados por representación proporcional sea contrario al sexo de la minoría de los electos por mayoría

¹² Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el dieciséis de diciembre de 1966 y firmado por México el veintitrés de marzo de 1981.

relativa, lo cual provocaría que la proporción del género mayoritario aumente y sobrepase, incluso, el límite del sesenta por ciento fijado por la cuota en comento.

Lo dicho, pues los regidores de representación proporcional –los cuales, de acuerdo al artículo 244 de la Ley Electoral de Quintana Roo, serán asignados por los mecanismos de porcentaje mínimo, cociente electoral y resto mayor— se distribuirán entre los partidos o coaliciones con derecho a ello, por no ganar la elección, partiendo de la prelación establecida en las respectivas planillas contendientes por mayoría relativa, en términos del artículo 246 del ordenamiento invocado; de esa manera el orden en que las fórmulas de candidatos aparezcan en la planilla será determinante para la designación de posiciones por representación proporcional a favor de cierto género.

Es verdad que no existe norma en el orden jurídico quintanarroense, dedicada a asegurar que los candidatos que encabezan las planillas, o sea, los primeros lugares de éstas (por los cuales comenzará la asignación de posiciones de representación proporcional) deban corresponder al sexo minoritario beneficiado por la cuota de género, para así evitar quebrantar la proporción lograda sólo respecto a los integrantes de la planilla ganadora por mayoría relativa.

No obstante, para procurar la observancia de la cuota de género en cuanto a la totalidad de los integrantes del ayuntamiento, para alcanzar la mayor eficacia de esa medida y para garantizar, de la mejor manera, la posibilidad de ambos



géneros para acceder a las rondas de asignación por representación proporcional, y por tanto, al ejercicio del cargo de elección popular por ese principio, se deberá incluir a candidatos del género minoritario favorecido por la propia cuota de género, al menos entre los primeros lugares de la planilla, siempre que no se afecten los derechos adquiridos de otros candidatos.

En todo caso, para establecer la prelación entre las fórmulas de ambos géneros, a efecto de distribuir las proporcionalmente a lo largo de la planilla postulada, deberán basarse en criterios objetivos que justifiquen la preferencia que se da a una fórmula frente a otras para el ejercicio del derecho a ser votada en una posición de antelación.

Entre los posibles factores a tener en cuenta, de no existir disposición específica en la correspondiente normatividad partidista, pudiera tomarse en cuenta, por ejemplo, la cantidad de votos obtenidos en el procedimiento de selección intrapartidista, la antigüedad de los militantes del partido, la participación en las actividades partidarias, la preparación, experiencia o capacitación política, o bien, la existencia de sanciones o responsabilidades de los militantes, etcétera; factores que permitan establecer una preferencia racional y justificada de las fórmulas de candidatos, para que sobre esa base se determine el orden descendente en el cual serán colocados en la planilla propuesta.

Si a pesar de que las planillas contendientes en la elección, y en específico, las que tengan derecho para

asignaciones de representación proporcional, cumplieran con registrar a los candidatos del sexo minoritario beneficiado por la cuota de género entre las primeras posiciones, pero debido a los resultados concretos de la elección fueran asignadas regidurías de manera que se excediera el límite del sesenta por ciento de representación para un solo género y se alterara la composición del órgano electo, esa situación sería justificada exclusivamente en función del principio democrático que permite la representación proporcional.

En consecuencia, toda vez que se ha demostrado la indebida interpretación y aplicación de la norma de la legislación quintanarroense que debe aplicarse para regular lo concerniente a la cuota de género en la postulación de candidaturas a integrantes de ayuntamientos en esa entidad federativa, lo procedente es revocar la sentencia confirmatoria impugnada, emitida el veintiséis de mayo de dos mil diez, por el Tribunal Electoral de Quintana Roo y, por consiguiente, dejar sin efectos el acuerdo IEQROO/CG/A-070-10, del trece de mayo de este año, emitido por el Instituto Electoral de Quintana Roo relativo a la aprobación del registro de las planillas de candidatos a integrantes de los ayuntamientos de Othón P. Blanco, José María Morelos y Cozumel, postuladas por el Partido Revolucionario Institucional para el proceso electoral municipal que actualmente se desarrolla en esa entidad federativa.

Como resultado de lo anterior, el Partido Revolucionario Institucional queda obligado a registrar ante el Instituto Electoral de Quintana Roo, en el plazo de **setenta y dos horas** contadas



a partir del momento de la notificación de la presente ejecutoria, nuevas planillas de candidatos a ediles de los referidos ayuntamientos que sustituyan a las revocadas, respetando en la integración de tales planillas, lo previsto en el artículo 49, fracción III, quinto párrafo de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, esto es, postulando planillas cuyas fórmulas deberán integrarse, cada una, con candidatos del mismo género y aplicando al total de dichas fórmulas el límite del sesenta por ciento para un solo sexo.

En la conformación de planillas, el Partido Revolucionario Institucional necesariamente deberá observar, cuando menos, el porcentaje mínimo señalado por dicho precepto, es decir, el cuarenta por ciento, y no solo limitarse a buscar una aproximación.

Se vincula al Instituto Electoral de Quintana Roo para que, dentro de las **veinticuatro horas siguientes** a la presentación de la solicitud de registro de las nuevas planillas postuladas por el Partido Revolucionario Institucional verifique, en términos del artículo 131 de la ley electoral local, el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 130 del citado ordenamiento, celebre una sesión cuyo único objeto será registrar las fórmulas que procedan, las cuales deberán publicarse de inmediato, e informe a esta Sala Regional acerca del cumplimiento dado a esta sentencia.

Por lo expuesto y fundado se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Se revoca la sentencia del Tribunal Electoral de Quintana Roo, emitida el veintiséis de mayo del año en curso, dentro del juicio de inconformidad JIN/013/2010

SEGUNDO. Se deja sin efectos el acuerdo IEQROO/CG/A-070-10 del Instituto Electoral de Quintana Roo, relativo a la aprobación del registro de las planillas de candidatos a integrantes de los ayuntamientos de Othón P. Blanco, José María Morelos y Cozumel, postuladas por el Partido Revolucionario Institucional.

TERCERO. Se ordena al Partido Revolucionario Institucional, registrar planillas de candidatos a integrantes de los ayuntamientos de Othón P. Blanco, José María Morelos y Cozumel, Quintana Roo, en términos de lo precisado en la última parte del considerando quinto de esta sentencia.

CUARTO. Se vincula al Instituto Electoral de Quintana Roo al cumplimiento de la presente ejecutoria, de acuerdo a lo señalado en la última parte del considerando quinto de esta sentencia.

NOTIFÍQUESE, a los actores **personalmente por conducto de la Sala Superior de este Tribunal Electoral**, en el domicilio señalado en autos, ubicado en Viaducto Tlalpan número 100, edificio A, planta baja, colonia Arenal Tepepan, delegación Tlalpan, México, Distrito Federal; **por oficio**, acompañado de copia certificada del presente fallo, al Tribunal Electoral y al Instituto Electoral, ambos del estado Quintana



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

59

SX-JRC-17/2010

Roo, así como al Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en Quintana Roo; y por **estrados** a los demás interesados, en términos de los artículos 26, 27, 28, y 93, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, las Magistradas que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTE

CLAUDIA PASTOR BADILLA

MAGISTRADA

MAGISTRADA

YOLLI GARCÍA ALVAREZ

**JUDITH YOLANDA MUÑOZ
TAGLE**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

VÍCTOR RUIZ VILLEGAS

