

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-
4855/2015.

ACTORA: MARÍA GUADALUPE
TÉLLEZ PÉREZ.

RESPONSABLE: CÁMARA DE
SENADORES DEL CONGRESO DE
LA UNIÓN.

MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR.

SECRETARIOS: JUAN
GUILLERMO CASILLAS
GUEVARA, BEATRIZ CLAUDIA
ZAVALA PÉREZ Y OMAR
ESPINOZA HOYO

Ciudad de México, a diez de marzo de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro identificado, en el sentido de **CONFIRMAR** el acuerdo dictado el diez de diciembre de dos mil quince, por la Sexagésima Tercera Legislatura del Senado de la República, a través del cual designó a los Magistrados que integraran el Tribunal Electoral del Estado de Veracruz, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. Convocatoria. El veintiuno de agosto de dos mil quince, la Junta de Coordinación Política de la Sexagésima Tercera Legislatura del Senado de la República, emitió convocatoria a las personas interesadas en ocupar el cargo de Magistrado electoral local en diversos Estados, entre ellos, el de Veracruz, para que participaran en el proceso de designación correspondiente.

2. Registro. El dieciséis de octubre de dos mil quince, María Guadalupe Téllez Pérez presentó su solicitud ante la Junta Coordinación Política del Senado de la República, con la finalidad de participar en el citado proceso de designación.

3. Pronunciamiento sobre elegibilidad de candidatos. El veintidós de octubre de dos mil quince, la Comisión de Justicia de la Cámara de Senadores emitió dictamen por el que se pronunció sobre la elegibilidad de los candidatos para ocupar el cargo de Magistrado Electoral Local en diversos Estados, entre ellos el de Veracruz.

4. Acuerdo impugnado. El diez de diciembre de dos mil quince, la Sexagésima Tercera Legislatura del Senado de la República designó a Javier Hernández Hernández, José Oliveros Ruiz y Roberto Eduardo Sigala Aguilar, como Magistrados del Tribunal Electoral del Estado de Veracruz.

5. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El quince de diciembre de dos mil quince, María Guadalupe Téllez Pérez promovió juicio ciudadano a fin de impugnar tal designación.

6. Trámite y sustanciación. Oportunamente, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente **SUP-JDC-4855/2015** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Asimismo, el Magistrado Instructor admitió el juicio y al no existir trámite pendiente de realizar declaró cerrada la instrucción dejando los autos en estado dictar sentencia.

II. CONSIDERANDOS

1. Competencia

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el juicio al rubro indicado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, fracción VI, 99, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como como 79, 80 y 83 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio ciudadano promovido por quien aduce la presunta vulneración

SUP-JDC-4855/2015

al derecho político-electoral de integrar una autoridad electoral local, y si bien la designación que se impugna fue realizada por el Senado de la República, de cualquier manera el acto reclamado es materialmente administrativo y está vinculado con la designación de las personas que integrarán un órgano jurisdiccional electoral local, lo cual es competencia de esta Sala Superior.

Lo anterior, en términos del criterio sostenido por este órgano jurisdiccional en la jurisprudencia **3/2009**¹ de rubro: **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON LA INTEGRACIÓN DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**

2. Causales de improcedencia. Previamente al estudio del fondo de la litis planteada, se deben examinar las causas de improcedencia invocadas por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, consistentes en la falta de interés jurídico y legitimación de la parte actora, por ser su examen preferente al versar sobre aspectos de procedibilidad de los medios de impugnación.

¹Consultable en la Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, páginas 196 y 197.

SUP-JDC-4855/2015

Al respecto, la responsable estima que la parte actora carece de legitimación e interés jurídico, porque no existe algún acto real y concreto que vulnere sus derechos político-electorales, razón por la cual no se actualiza alguna de las hipótesis previstas en los artículos 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Son infundados los motivos de improcedencia argüidos, en virtud de que el artículo 79, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece que el juicio ciudadano es procedente para impugnar los actos o resoluciones que el ciudadano estime afectan su derecho para integrar las autoridades electorales de las Entidades federativas; por tanto, si es ciudadana quien alega que la referida designación transgrede su derecho político electoral a integrar un órgano electoral, en consecuencia se encuentra legitimada para impugnarlo.

Asimismo, la actora participó en el proceso de selección de los Magistrados que integrarían el Tribunal Electoral de Veracruz, por lo que cuenta con interés jurídico impugnar la designación atinente, y es cuestión del fondo del asunto, determinar si en realidad dicho acuerdo viola o no sus derechos; habida cuenta que, tocante a la procedibilidad del juicio, es suficiente que en la demanda se aduzca que con el acto o resolución controvertido se viola algún derecho político-electoral en agravio de quien

SUP-JDC-4855/2015

promueve el juicio, con independencia de que en la sentencia se consideren fundados o infundados los conceptos de agravio.

Encuentra apoyo lo anterior, en la jurisprudencia de esta Sala Superior, cuyo rubro y texto es el siguiente:

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA.- Los requisitos para la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano están previstos en el artículo 79 (y no en el 80) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues del contenido del primero se obtiene que para la procedencia, se requiere la concurrencia de los elementos siguientes: a) que el promovente sea un ciudadano mexicano; b) que este ciudadano promueva por sí mismo y en forma individual; y c) que haga valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos políticos: de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Los primeros dos elementos no requieren mayor explicación. Respecto al último cabe destacar que, de conformidad con el texto del precepto en comento, para tenerlo por satisfecho, es suficiente con que en la demanda se aduzca que con el acto o resolución combatido se cometieron violaciones a alguno o varios de los derechos políticos mencionados, en perjuicio del promovente, independientemente de que en el fallo que se llegue a emitir se puedan estimar fundadas o infundadas tales alegaciones; es decir, el elemento en comento es de carácter formal, y tiene como objeto determinar la procedencia procesal del juicio, en atención a que la única materia de que se puede ocupar el juzgador en él consiste en dilucidar si los actos combatidos conculcan o no los derechos políticos mencionados, y si el promovente no estimara que se infringen ese tipo de prerrogativas, la demanda carecería de objeto en esta vía. En tanto que de la interpretación gramatical del vocablo “cuando”, contenido en el apartado 1 del artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se aprecia que está empleado como adverbio de tiempo y con el significado de “en el tiempo, en el punto, en la ocasión en que”, pues en todos

los incisos que siguen a esta expresión se hace referencia, a que el juicio queda en condiciones de ser promovido, al momento o tiempo en que hayan ocurrido los hechos que se precisan en cada hipótesis, como son la no obtención oportuna del documento exigido por la ley electoral para ejercer el voto, después de haber cumplido con los requisitos y trámites correspondientes; el hecho de no aparecer incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio, luego de haber obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior; una vez que se considere indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio; al momento en que estime que se violó su derecho político-electoral de ser votado, con la negación de su registro como candidato a un cargo de elección popular, propuesto por un partido político; al conocer la negativa de registro como partido político o agrupación política, de la asociación a la que se hubiera integrado el ciudadano para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, si consideran indebida tal negación; y al tiempo en que, al conocer un acto o resolución de la autoridad, el ciudadano piensa que es violatorio de cualquiera otro de los derechos político-electorales no comprendidos en los incisos precedentes, pero sí en el artículo anterior. Consecuentemente, para considerar procedente este juicio es suficiente que la demanda satisfaga los requisitos del artículo 79 citado, aunque no encuadre en ninguno de los supuestos específicos contemplados en el artículo 80.

3. Procedencia.

Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 79, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

3.1. Forma: El medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable, haciéndose constar el nombre y la firma autógrafa de la promovente, se identificó el acto

SUP-JDC-4855/2015

impugnado, así como los hechos en que se basa la impugnación y se expresan los agravios que se estima causa el acto reclamado.

3.2. Oportunidad: El medio de impugnación satisface el requisito en comento, toda vez que la promoción se realizó dentro del plazo legal de cuatro días a que se refiere el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, en virtud de que la parte actora aduce que el once de diciembre de dos mil quince tuvo conocimiento de la designación de los Magistrados que integrarían el Tribunal Electoral del Estado de Veracruz, que constituye el acto reclamado, sin que en autos obre alguna constancia que demuestre lo contrario.

Por tanto, si la accionante conoció el acto que impugna el once de diciembre pasado y presentó su demanda el día quince siguiente, es claro que promovió el juicio en forma oportuna, ya que lo hizo dentro del término de cuatro días.

3.3. Legitimación e interés jurídico: Se surten en la especie, de acuerdo a lo explicado al desestimarse las causas de improcedencia hechas valer por la responsable.

3.4 Definitividad: Se cumple el requisito, ya que conforme a la normatividad electoral aplicable, en contra del acuerdo de designación de Magistrados electorales locales, emitido por el Senado de la República, no procede algún medio de defensa que deba ser desahogado antes de acudir a esta instancia jurisdiccional federal.

4. Pruebas supervenientes. La actora ofreció como pruebas supervenientes, las siguientes:

- a) Impresión de una sección del periódico digital “El Punto Crítico”, de fecha catorce de enero del año en curso.
- b) Impresión de una sección del periódico “El Norte”, de fecha dieciocho de enero del presente año.
- c) Impresión de una sección del periódico “Reforma”, de dieciocho de enero de dos mil dieciséis.
- d) Impresión de una sección del periódico “e-consulta.com”, de diecinueve de enero pasado.
- e) Impresión de una sección del periódico “Mural”, de fecha dieciocho de enero del año en curso.
- f) Impresión de una sección del periódico “Entresemana”, de fecha diecinueve de enero del año.

En relación con dichas pruebas cabe realizar las siguientes consideraciones jurídicas.

SUP-JDC-4855/2015

El artículo 16, apartado 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece que tienen la calidad de supervenientes, entre otros, los medios de convicción surgidos después del plazo legal en que deben aportarse los elementos probatorios.

Por su parte, el numeral 9, párrafo 1, inciso f), de la ley citada, determina que en los medios de impugnación se deben ofrecer y aportar pruebas, dentro de los plazos para su interposición.

En consecuencia, si la actora conoció el acto reclamado el once de diciembre de dos mil quince, y las pruebas que ofrece son de enero de dos mil dieciséis, es claro que surgieron después del plazo de interposición del medio de impugnación y, por tanto, deben admitirse.

5. Estudio de fondo. Para resolver el fondo del presente asunto resulta necesario hacer referencia a las cuestiones efectivamente planteadas.

5.1. Síntesis de Agravios. Del escrito de demanda de la parte actora es posible advertir que alega las siguientes cuestiones las que se estima son las efectivamente planteadas, a saber:

a) Se violó el procedimiento de designación de Magistrados electorales, ya que de acuerdo con la convocatoria, los

SUP-JDC-4855/2015

aspirantes deberían asistir a las entrevistas a las que convocara la Comisión de Justicia, sin embargo ninguna se llevó a cabo.

b) La responsable violó el artículo 4º Constitucional, que prevé el principio de igualdad entre hombres y mujeres, toda vez que al designar a los integrantes de los órganos jurisdiccionales locales, no les da un trato igualitario, ni en Veracruz, ni en el resto de las Entidades federativas, pues de doce Entidades en las que hubo designaciones, treinta recayeron en hombres y catorce en mujeres, lo que hace presumir que la responsable incurrió en discriminación por razón de género, habida cuenta que, a pesar de que reúne los requisitos de elegibilidad para ocupar el cargo de Magistrada electoral, el Senado de la República “incurrió en un acto discriminatorio, seguramente por mi condición de mujer, pues no existe otra explicación o motivo para no se haya designado a ninguna mujer en el órgano jurisdiccional electoral de Veracruz”.

Aduce que es insuficiente que la Comisión de Justicia y la Junta de Coordinación Política hayan determinado que reúne los requisitos de elegibilidad y el perfil idóneo para ocupar el cargo, en tanto que el derecho de participar, no debe dissociarse del derecho a ocupar el cargo.

En ese sentido, la actora afirma que la Carta Democrática Interamericana establece que los Estados promoverán la plena e igualitaria participación de la mujer en la estructuras políticas

SUP-JDC-4855/2015

de sus respectivos países, como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática; asimismo, que la recomendación general número 23 de la *CEDAW*, recomienda a los Estados partes tomar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación de la mujer en la vida política y pública del país, en igualdad de condiciones con los hombres; por tanto, alega la impugnante, al no considerar a las mujeres en la integración del Tribunal local, el Senado de la República no va acorde con los tiempos democráticos y la reivindicación de las mujeres.

5.2. Análisis de los motivos de inconformidad.

5.2.1. Falta de la entrevista. Se considera que los agravios relacionados con la violación al procedimiento de designación, en tanto no se celebró la entrevista prevista en la convocatoria resultan **infundados**.

Ello porque si bien en la convocatoria respectiva se estableció como un requisito para los aspirantes asistir a la entrevista que para tal efecto les convocara la Comisión de Justicia de la Cámara de Senadores, dicho requisito se volvía obligatorio para los aspirantes pero sólo ante el supuesto de que fueran convocados, sin embargo no se puede considerar como una obligación para la citada Comisión citar a todos y cada uno de los participantes a una entrevista.

SUP-JDC-4855/2015

En efecto, en la Base tercera de la Convocatoria en comento se establecieron los requisitos que debían acreditar los interesados para participar en el procedimiento de selección, quienes además de reunir los constitucionales y legales, tenían que presentarse en la oficina de la Junta de Coordinación Política del Senado de la República, en determinadas fechas y horarios, la solicitud respectiva junto con diversa documentación, así en su caso, asistir a las entrevistas que para tal efecto les convocara la Comisión de Justicia.

En este orden de ideas, si se toma en cuenta que la respectiva Convocatoria preveía la entrevista como una diligencia potestativa de la Comisión de Justicia, y que presentarse a ella se perfiló como un deber para los participantes, pero sólo de aquellos que fueran convocados, no se puede concluir que la falta de ejercicio de esa facultad por parte de la autoridad cause agravio alguno a la actora, o que genere un vicio que invalide el procedimiento de designación de magistrados que en este juicio se impugna.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior, al resolver, el diez de febrero de dos mil dieciséis, el juicio ciudadano SUP-JDC-5025/2015.

5.2.2. Violación a la equidad de género. En las alegaciones respectivas, la actora plantea que el hecho de que ninguna mujer haya sido designada para integrar el órgano jurisdiccional

SUP-JDC-4855/2015

electoral en el Estado de Veracruz, hace presumir un trato discriminatorio, pues cumplía con el perfil necesario y por tanto ello genera una violación a los principios de igualdad, equidad de género y no discriminación en contra las mujeres. Por ello su pretensión final radica en que se vulneraron los principios de igualdad y no discriminación, toda vez que la autoridad responsable se encontraba obligada a nombrar mujeres en la integración del tribunal, a fin de cumplir con el principio de igualdad efectiva, sobre todo si se considera que la enjuiciante cumplía cabalmente con el perfil legal exigido para ser magistrada local.

Esta Sala Superior considera que no asiste razón a la actora, porque aun cuando es verdad que conforme con los instrumentos internacionales el Estado, a través de todos los poderes y órganos, se encuentra obligado a adoptar medidas específicas a fin de promover y garantizar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, también lo es, que en el contexto actual, para la selección de las personas que ocuparán las magistraturas en los tribunales electorales, ni en la ley ni en la convocatoria se encuentran establecidas medidas especiales tendentes a lograr la integración paritaria de los citados órganos jurisdiccionales, por lo que no se actualiza un supuesto que haga obligatoria la integración de una o más mujeres en los tribunales o para estimar que la falta de integración de la actora al Tribunal Electoral de Veracruz se traduzca en la vulneración a su derecho político-electoral de integrar las autoridades

electorales ni en un acto discriminatorio, como enseguida se comprueba.

Igualdad y no discriminación

Los artículos 1º y 4º de la Constitución Federal; 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 23 y 24 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; 1 de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés); 4 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem Do Para”; 1, fracción VI y 2 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 1 y 5, fracciones IV y V de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres reconocen el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres y prohíben la discriminación motivada, entre otros factores, por razón de género. Asimismo, reconocen que ese derecho de igualdad comprende el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones y que corresponde al Estado promover las condiciones para que la igualdad de las personas sea real y efectiva, por lo que deberán eliminar los obstáculos que impidan el pleno desarrollo de las personas, así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país.

SUP-JDC-4855/2015

Las citadas normas prevén la igualdad jurídica como un derecho humano expresado a través de un principio adjetivo, el cual consiste en que toda persona debe recibir el mismo trato y gozar de los mismos derechos en igualdad de condiciones que otra u otras personas, siempre y cuando se encuentren en una situación similar que sea jurídicamente relevante.

Este derecho se expresa normativamente a través de distintas modalidades. De manera fundamental está previsto como un principio normativo, esto es, como un mandato de optimización que indica que algo debe hacerse en la medida de las posibilidades, tanto fácticas como jurídicas.

El principio de igualdad tiene relación directa con el de no discriminación, el cual implica que ninguna persona podrá ser excluida del goce de un derecho humano, ni deberá de ser tratada de manera distinta a otra que presente similares características o condiciones jurídicamente relevantes; y deberá ponerse atención especial cuando la distinción o diferencia esté basada en alguna de las categorías expresamente establecidas en el artículo 1º constitucional como el origen étnico, nacional o social, el género, la edad, las discapacidades, las preferencias sexuales, el estado civil, la raza, el color, el idioma, la religión, las opiniones políticas , entre otras.

SUP-JDC-4855/2015

El principio de igualdad reconocido en la Constitución Federal no se agota en la denominada igualdad formal o de derecho, pues tanto el texto constitucional como diferentes tratados internacionales y la jurisprudencia de este Tribunal Electoral,² han reconocido ámbitos de protección de dicho principio que no se relacionan únicamente con la igualdad en y ante la ley, sino que se utilizan para proteger la igualdad material o igualdad sustantiva.

Esto es, se reconoce que el principio de igualdad y no discriminación no se limitan a verificar la existencia arbitraria de diferenciaciones hechas en la aplicación y en la producción normativa; sino que su último objetivo es disminuir y eliminar, en la medida de lo posible, los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en iguales condiciones con otro conjunto de personas o grupo social.

Esta segunda modalidad del principio de igualdad jurídica, tomando en consideración las obligaciones genéricas y específicas de los derechos humanos, impone al Estado la

² Véanse: **Jurisprudencia 48/2014**, SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE LLEVAR A CABO ACTOS TENDENTES A SALVAGUARDAR LA IGUALDAD SUSTANTIVA ENTRE EL HOMBRE Y LA MUJER (LEGISLACIÓN DE OAXACA); **Jurisprudencia 36/2015**, REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PARIDAD DE GÉNERO COMO SUPUESTO DE MODIFICACIÓN DEL ORDEN DE PRELACIÓN DE LA LISTA DE CANDIDATURAS REGISTRADA; **Tesis XXVI/2015**, PARIDAD DE GÉNERO. DEBE CUMPLIRSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN.

SUP-JDC-4855/2015

obligación de llevar a cabo ciertos actos que tiendan a lograr la correspondencia de oportunidades reales, a efecto de eliminar la desigualdad de hecho entre los distintos e identificados grupos sociales y sus integrantes y el resto de la población.

Para ello, el Estado debe adoptar medidas de carácter legislativo, administrativo o de cualquier otra índole, con el objeto de evitar o eliminar una diferenciación injustificada o la discriminación sistemática, en aras de reducir los efectos de la marginación histórica de un grupo social que ha sido excluido del goce efectivo de los derechos humanos. Dichas medidas suelen catalogarse como acciones positivas.

En cumplimiento a este deber, el legislativo ha implementado diversas modificaciones constitucionales y legales a fin de impulsar la igualdad sustantiva. Por ejemplo, en el ámbito político electoral, ha reconocido la paridad como mandato de optimización para la postulación de candidaturas. A partir de ese reconocimiento, las autoridades administrativas y jurisdiccionales han implementado medidas especiales a fin de alcanzar esa paridad, siempre tomando en consideración el marco jurídico aplicable, su evolución y el contexto socio cultural de cada caso.

Marco jurídico que regula la integración de los tribunales electorales

SUP-JDC-4855/2015

Según se vio, los artículos 116, fracción IV, inciso c), numeral 5 de la Constitución Federal; 106 y 108 de la Ley General Electoral regulan lo relativo a la integración de las autoridades electorales jurisdiccionales.

En lo que interesa al caso, las citadas disposiciones prevén que las constituciones y leyes de los estados deben garantizar que se integren con un número impar de magistraturas (tres o cinco); que las personas que integren los tribunales electorales durarán en su encargo siete años y que será la Cámara de Senadores la facultada para elegirlos, para lo cual, a propuesta de la Junta de Coordinación Política emitirá una Convocatoria en la cual se describa el procedimiento respectivo y los plazos.

Cabe mencionar que en el ordenamiento jurídico no se reconoce alguna medida tendente a exigir la integración de un determinado número de personas del género femenino en las autoridades jurisdiccionales, como podría ser alguna cuota o la integración paritaria del tribunal. En el procedimiento instrumentado por el Cámara de Senadores tampoco se incluyó alguna medida dirigida a requerir que necesariamente se integraran mujeres a los Tribunales electorales, sino que las bases estipuladas en ese procedimiento son abiertas para que los hombres y las mujeres que estimen cumplir con los requisitos para ocupar una magistratura participen, dejándose a la Cámara de Senadores la posibilidad de elegir a las personas que cumpliendo con los requisitos para ocupar la magistratura,

SUP-JDC-4855/2015

logren el consenso y obtengan la votación calificada para ocupar el cargo, pues según se vio, la decisión que soporta el nombramiento se construye a través de las valoraciones individuales de cada uno de los integrantes de la Cámara de Senadores, lo que en principio o se advierte como una decisión discriminatoria.

Aplicación al caso

La actora plantea que el Senado de la República vulnera el derecho a la igualdad y no discriminación, así como su derecho político-electoral a integrar autoridades electorales, porque aun cuando es verdad que en el nombramiento de las y los juzgadores el género no puede constituir un elemento que determine la designación, también lo es que el Senado estaba obligado a procurar la inclusión de mujeres en la integración del tribunal, tal como lo hizo el Instituto Nacional Electoral al nombrar a los integrantes de los Organismos Públicos locales, por lo que si ellas reunían los requisitos y el perfil para ser magistradas electorales y no fueron designadas, tal decisión resulta discriminatoria y violenta el principio de igualdad.

No asiste razón a la promovente, porque aun cuando es verdad que acorde con los instrumentos internacionales debe procurarse la integración de las mujeres en todos los cargos que impliquen toma de decisiones, lo cierto es que en la actualidad el sistema permite que las autoridades electorales jurisdiccionales se integre con las personas que, cumpliendo con los requisitos y

SUP-JDC-4855/2015

el perfil exigidos en la Constitución, logren el consenso de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores para ser designadas para ocupar el cargo, sin que en el ordenamiento jurídico ni en el procedimiento previsto para el nombramiento se haya establecido alguna medidas que obligara a la Cámara de Senadores a nombrar un determinado número de personas de cada género, a diferencia de lo que aconteció en el procedimiento previsto para la integración de los Organismos Públicos locales, donde la autoridad respectiva sí estipuló acciones de ese tipo.

Lo anterior no impide que en un futuro puedan establecerse en la ley o en la Convocatoria respectiva, medidas tendentes a garantizar la inclusión de mujeres en las autoridades jurisdiccionales. Por ejemplo, es un hecho notorio para esta Sala Superior, la existencia de una iniciativa del proyecto de reforma constitucional presentado en la sesión de la Comisión Permanente celebrada el veinticuatro de junio del dos mil quince, por diputadas de los grupos parlamentarios de los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, en la cual se propone exigir la observancia del principio de paridad de género en la integración de todos los cargos públicos, incluidas las magistraturas.

Sin embargo, como ya se explicó, en el proceso de selección en el que la actora participó no se estableció ninguna regla que obligara a la Cámara de Senadores a integrar la autoridad

SUP-JDC-4855/2015

electoral con ambos géneros. Tampoco se advirtió una situación específica de discriminación en contra de alguna mujer participante en dicho proceso, por lo que no se actualiza un supuesto para considerar la trasgresión a la que alude la promovente; de ahí que a efecto de privilegiar la certeza deban prevalecer dichos nombramientos, sobre todo si se toma en cuenta que ninguno de los actos que sirvieron de sustento para la designación de los magistrados electorales en Veracruz fueron impugnados.

Por tanto, si el Senado de la República llevó a cabo el procedimiento de designación de los magistrados del Tribunal Electoral de Veracruz ajustándose a lo previsto en la Constitución y en la ley, así como a lo establecido en la propia convocatoria, y en todo momento tomó en consideración los elementos proporcionados por todos y todas las aspirantes (al haber sometido a los candidatos y candidatas a un proceso de validación de los requisitos de elegibilidad, permitiendo que accedieran a la siguiente etapa sólo a aquellas personas que cumplieran cabalmente dichos requisitos) y esta Sala Superior no advierte que el Senado haya basado su decisión en razón del género de las y los participantes, es claro que no existe el trato discriminatorio que alega la promovente, ni la violación a su derecho político electoral, máxime si se considera que conforme con lo previsto en la ley, los requisitos para ocupar la magistratura electoral se vinculan con atributos necesarios para la impartición de justicia, mismos que resultan medibles a través

SUP-JDC-4855/2015

de criterios objetivos (trayectoria, experiencia, conocimientos y perfil general del aspirante) que no se relacionan con el género de la persona.

Con base en las premisas anteriores es posible afirmar que en el caso, no hay evidencia de la existencia de actos discriminatorios, en tanto no hubo un trato diferenciado basado en el género, ni tampoco se excluyó a ninguna participante, incluida la actora, por motivos relacionados con dicha categoría.

En consecuencia, los agravios respectivos resultan infundados y se impone confirmar los actos reclamados.

La conclusión arriba alcanzada es acorde con los precedentes SUP-JDC-4854/2015, SUP-JDC-5026/2015 y el SUP-JRC-9/2016 y acumulados.

III. R E S O L U T I V O

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo impugnado.

NOTIFÍQUESE en términos de ley.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

SUP-JDC-4855/2015

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN ALANÍS FIGUEROA, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 187 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON RELACIÓN A LA SENTENCIA RECAIDA EN EL EXPEDIENTE SUP-JDC-4855/2015

Con fundamento en lo dispuesto en el último párrafo del artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formulo voto particular, al disentir del criterio adoptado por la mayoría, en la sentencia recaída al expediente SUP-JDC-4855/2015, relativo a la designación de Magistrados Electorales del Tribunal Electoral del Estado de Veracruz.

En concreto, no acompañó los razonamientos formulados en el proyecto tendientes a demostrar que no existieron violaciones al procedimiento de designación de magistrados, así como los relativos a que no había obligación de realizar dichas designaciones respetando el principio de igualdad.

I. Violaciones al proceso de designación

Disiento con la sentencia ya que ésta considera que, convocar a las y los aspirantes a integrar el tribunal electoral local a una entrevista, constituía un requisito potestativo de la Comisión de Justicia y, por tanto, presentarse a ella se perfiló como un deber para quienes participaban en el proceso. Así, señala la sentencia, no se puede concluir que la falta de ejercicio de esa facultad por parte de la autoridad, cause agravio alguno a la actora, o que genere un vicio que invalide el procedimiento de designación de magistrados.

De conformidad con lo previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso c), punto 5º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: *"Las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determine la ley"*.

En congruencia con ello, los artículos 106, párrafo 2; y 108, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen que los magistrados electorales se eligen en forma escalonada por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, para lo cual, dicha Cámara emite, a propuesta de su Junta de Coordinación Política *"la convocatoria pública que contendrá los plazos y la descripción del procedimiento respectivo"*:

A partir de lo anterior, la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, aprobó el veintiuno de agosto de dos mil quince, el Acuerdo "POR EL QUE SE EMITE LA CONVOCATORIA PÚBLICA PARA OCUPAR EL CARGO DE MAGISTRADO ELECTORAL LOCAL", en la cual se incluye el órgano jurisdiccional electoral del Estado de Veracruz, y misma que, en el punto TERCERO refiere lo siguiente:

"TERCERO. Para acreditar el cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo 115 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los interesados a participar en el proceso de selección que estimen reunir los requisitos constitucionales y legales, podrán presentar en la oficina de la Junta de Coordinación Política del Senado de la República, ubicada en el sótano 1, en Av.

SUP-JDC-4855/2015

Paseo de la Reforma #135, esq. Insurgentes Centro, Colonia Tabacalera, Delegación Cuauhtémoc, Ciudad de México, C.P. 06030, en un horario de las diez a las dieciocho horas, en días hábiles, la solicitud respectiva, acompañada por duplicado de la documentación siguiente:

1. Currículum Vitae acompañado con fotografía actual.
2. Copia certificada de los siguientes documentos:
 - A) Acta de nacimiento;
 - B) Título profesional de Licenciado en Derecho con antigüedad mínima de 10 años;
 - C) Cédula Profesional;
 - D) Credencial para votar con fotografía; y
 - E) Documentos que corroboren el Currículum Vitae.
3. Escrito en el que se manifieste bajo protesta de decir verdad:
 - a) No haber sido condenado por delito que amerite pena de más de un año de prisión;
 - b) Haber residido en la entidad federativa de que se trate durante el último año;
 - c) No haber sido de la entidad de que se trate, gobernador, secretario, procurador, senador, diputado federal o local, en los últimos cuatro años;
 - d) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político;
 - e) No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años;
 - f) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección de un partido político en los últimos seis años; y
 - g) En el caso de que sean o se hayan desempeñado como servidores públicos, si se ha presentado y tramitado alguna denuncia o queja administrativa en su contra y, en caso de respuesta afirmativa, indicar cuál es el estado que guarda y, si se ha dictado resolución, el sentido de la misma.
4. Documentación que permita acreditar conocimientos en derecho electoral.
5. Ensayo con extensión máxima de 5 cuartillas, en hoja carta, letra tipo Arial tamaño 12, con interlineado sencillo, sobre alguno de los siguientes temas:
 - o Análisis de la Reforma Constitucional Electoral.
 - o Análisis de las reformas secundarias.
 - o Competencia del Instituto Nacional Electoral.
 - o Armonización de las legislaciones locales con la Reforma Política Electoral.
6. Si el aspirante actualmente se desempeña como Magistrado del Órgano jurisdiccional local en materia electoral, deberá presentar escrito, con una extensión máxima de 3 cuartillas, donde exprese las razones o motivos por las que considera debe seguir perteneciendo a dicho órgano.
7. Asistir a las entrevistas que para tal efecto le convoque la Comisión de Justicia.

Los plazos para la presentación de la documentación antes mencionada, serán los siguientes

ESTADOS	PLAZOS
---------	--------

SUP-JDC-4855/2015

Para los Estados de Baja California, Tamaulipas y Zacatecas será:	Del lunes 24 al viernes 28 de agosto de 2015.
Para los Estados de Aguascalientes, Durango, Oaxaca y Sinaloa será:	Del lunes 14 al viernes 18 de septiembre de 2015.
Para los Estados de Hidalgo, Puebla, Tlaxcala y Veracruz será:	Del lunes 12 al viernes 16 de octubre de 2015.
Para los Estados de Chihuahua, Coahuila, Quintana Roo y Nayarit será:	Del lunes 23 al viernes 27 de noviembre de 2015.

La Junta de Coordinación Política del Senado, remitirá, dentro de los **tres días siguientes al cierre de la recepción de los documentos**, a la Comisión de Justicia la documentación de los aspirantes, y emitirá un acuerdo para validar los mismos. La falta de alguno de los documentos aquí señalados o su presentación, fuera del tiempo y forma establecidos, será motivo suficiente para decretarlos inelegibles.

[...]

SEXTO. La Comisión de Justicia procederá a la presentación ante la Junta de Coordinación Política del listado de los candidatos que, cumpliendo con los requisitos de la presente convocatoria, considere idóneos para el cargo de Magistrados Electorales para integrar los Órganos Jurisdiccionales Locales, la cual no será vinculante en la decisión que tome el Pleno del Senado, a más tardar en las siguientes fechas:

ESTADOS	FECHA
Para los Estados de Baja California, Tamaulipas y Zacatecas será:	El miércoles 2 de septiembre de 2015.
Para los Estados de Aguascalientes, Durango, Oaxaca y Sinaloa será:	El lunes 28 de septiembre de 2015.
Para los Estados de Hidalgo, Puebla, Tlaxcala y Veracruz será:	El lunes 26 de octubre de 2015.
Para los Estados de Chihuahua, Coahuila, Quintana Roo y Nayarit será:	El lunes 7 de diciembre de 2015.

SÉPTIMO. Una vez recibidas las listas de los candidatos, en los términos del punto que antecede, la Junta de Coordinación Política propondrá al Pleno de la Cámara de Senadores, el número de Magistrados que integrarán las autoridades electorales jurisdiccionales locales de cada entidad federativa, indicando el periodo para el cual sean elegidos, en términos del numeral 1, del artículo 106 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como los relativos a cada una de las leyes locales armonizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[...]"

A partir de lo antes transcrito, desde mi perspectiva, queda claro que:

SUP-JDC-4855/2015

- Las y los aspirantes a ocupar la magistratura del órgano jurisdiccional electoral del Estado de Veracruz, debieron presentar ante la oficina de la Junta de Coordinación Política del Senado de la República: currículum vitae con fotografía; copia certificada una serie de documentos; escrito en que debían manifestar bajo protesta de decir verdad, diversos aspectos; documentación con la que acreditaran conocimientos en derecho electoral; un ensayo sobre alguno de los cuatro temas que se indicaron. En caso de la persona aspirante se desempeñara como magistrada del órgano jurisdiccional local al momento de realizar la solicitud, debía presentar un escrito en el que expresara las razones por las que consideraba que debía continuar en dicho órgano; y
- Previo al siete de diciembre de dos mil quince, fecha en que la Comisión de Justicia debía presentar ante la Junta de Coordinación Política, el listado de las y los candidatos que considerara idóneos para el cargo, la Comisión de Justicia debía convocar a entrevistas a las y los aspirantes.

En consecuencia, no encuentro un sustento válido que me permita sostener, como lo hace la mayoría, que convocar a entrevista no constituía una obligación para el Senado. En la sentencia se afirma que, en todo caso, era obligación de los y las aspirantes asistir a la convocatoria que la Comisión de Justicia de la Cámara de Senadores podía o no hacer.

Desde mi punto de vista, la convocatoria para realizar las entrevistas no es una cuestión potestativa. Por el contrario, estoy convencida de

SUP-JDC-4855/2015

que la realización de las entrevistas a las y los aspirantes constituye una fase del procedimiento de selección, que necesariamente debía agotarse, dado que al encontrarse incluida dentro del procedimiento de designación de las magistraturas de los tribunales electorales de las entidades federativas, es claro que constituye una etapa sustantiva dentro del procedimiento definido por la Junta de Coordinación Política del Senado de la República.

En efecto, de una correcta interpretación de la convocatoria, se desprende que la realización de las entrevistas se contempló como uno de los parámetros para realizar la evaluación de quienes aspiraban a ocupar los cargos de mérito y que estaría a cargo de la Comisión de Justicia, a efecto de que definiera los perfiles idóneos para desempeñar la magistratura. Ello, a partir de una evaluación objetiva, fundada y motivada, respecto de las candidaturas.

Además, si se toma en consideración que de conformidad con lo previsto en su punto SEXTO de la convocatoria, la Comisión de Justicia debía proceder a la presentación ante la Junta de Coordinación Política, a más tardar el siete de diciembre de dos mil quince, del listado de candidaturas que, en cumplimiento con la convocatoria, considerara idóneos para ocupar el cargo, ello implicaba que la Comisión de Justicia realizara una evaluación documental -como de hecho lo hizo- y también que formara un criterio para realizar su propuesta, a partir de la realización de entrevistas.

En mi concepto, el criterio de la mayoría desvirtúa la naturaleza y el objetivo de la realización de las entrevistas dentro de los procesos

SUP-JDC-4855/2015

de selección de magistraturas locales electorales. Pese a que la convocatoria lo incluyó como un requisito sustancial, el voto mayoritario convierte la entrevista en un requisito potestativo de la Comisión de Justicia, sin que para ello se expongan las bases argumentativas que funden y motiven dicha transfiguración.

A partir de todo lo anterior, estoy convencida de que la omisión de las entrevistas se tradujo en una franca violación a las reglas del procedimiento previsto para la designación de las magistraturas. En mi concepto, ello constituye una razón jurídica suficiente para revocar la designación controvertida.

En síntesis, la realización de las entrevistas constituía una fase del procedimiento de selección que necesariamente debía agotarse. Es mi convicción que prever tales entrevistas tiene como propósito conocer ampliamente la forma de pensar y de desenvolverse de las personas que serán designadas para desempeñar tan importante función. Si bien es indispensable analizar la documentación presentada por las y los aspirantes a las magistraturas electorales locales, ello no es suficiente, pues el intercambio de ideas y el dialogo entre quienes buscan la referida designación con las y los integrantes de la Comisión de Justicia del Senado, puede ser muy revelador respecto de las capacidades y aptitudes para ocupar tales cargos. Ello, contribuye a una llegar a una mejor decisión.

Finalmente, me parece oportuno recordar que en el caso de la designación de los magistrados electorales del Estado de Quintana Roo (expediente SUP-JDC-5025/2015), esta Sala Superior sostuvo,

SUP-JDC-4855/2015

por mayoría de votos, un criterio similar, por lo que, en ese caso, también emití un voto particular.

Por las razones anteriores es que me aparto de la sentencia que confirma la designación de los Magistrados para integrar el Tribunal Electoral del Estado de Veracruz. Considero que lo conducente era revocar el acuerdo controvertido a efecto de que el Senado de la República, atendiendo a los principios legalidad, igualdad, objetividad y transparencia emitiera una diversa convocatoria, en la que una vez agotadas las etapas definidas en la misma, procediera a designar a los y las magistradas del Tribunal Electoral del Estado de Veracruz, debiendo fundar y motivar su determinación

II. Obligación de integrar los tribunales electorales locales bajo el principio de igualdad

Tampoco comparto el estudio que se hace en la sentencia aprobada por la mayoría respecto a la integración únicamente de varones del Tribunal Electoral del Estado de Veracruz. Con el objeto de sustentar mi posición, estimo pertinente reiterar lo que he mencionado en otras ocasiones respecto al alcance e implicaciones del derecho la igualdad, para luego señalar concretamente las razones por las que no comparto los argumentos de la sentencia.

1. Respecto al principio de igualdad y las acciones para hacerla realidad

SUP-JDC-4855/2015

El principio de **igualdad en sentido formal o ante la ley** consiste en el reconocimiento a toda persona como titular de todos los derechos. Es decir, implica la universalidad respecto a la titularidad de los derechos humanos.

Esta fórmula resulta insuficiente puesto que no todas las personas se encuentran en las mismas condiciones y contextos para el ejercicio de sus derechos. Por ello, la igualdad material reconoce este hecho y parte de la base de que para lograr la igualdad real es necesario reconocer las diferencias originadas en determinadas condiciones, así como patrones culturales, sociales e históricos.

En efecto, no es posible considerar a todas las personas como iguales, es decir, que no existen diferencias entre ellas y asimilarlas en un mismo grupo, sino que es necesario reconocer esas diferencias para lograr tal finalidad.

Es en este panorama en donde se identifica la necesidad de que la igualdad formalmente aceptada, se construya y complemente con una **igualdad material o sustantiva**, orientada a generar igualdad no sólo ante la ley, sino también en el acceso a las oportunidades y en el ejercicio de los derechos.

Esta necesidad se acentúa tratándose de las mujeres, dado que históricamente han sido discriminadas e invisibilizadas.

De esta forma, se considera que el principio de igualdad garantiza a toda persona no solamente un trato igualitario ante la ley sino una igualdad real para lograr las mismas condiciones en derechos y oportunidades a través de un trato diferenciado que se haga cargo de las desventajas existentes.

En el ámbito nacional e internacional se han dado importantes pasos para garantizar a las mujeres la igualdad de oportunidades para acceder y ejercer cargos públicos en distintos órganos y niveles.

SUP-JDC-4855/2015

Para ello, ha sido necesario implementar medidas que propicien el efecto útil de las disposiciones que reconocen el derecho humano a la no discriminación en torno al acceso a las funciones públicas.

Esto, ya que la sola previsión de derechos no es suficiente para garantizar el acceso a las funciones públicas en un plano de igualdad. De ahí que para lograr esta igualdad sea necesario el establecimiento de mecanismos que la garanticen sustancialmente, tomando en cuenta las diferencias y el contexto histórico.

Un mecanismo para conseguir esa finalidad son las denominadas **acciones afirmativas** que constituyen un trato diferenciado que tiene por objeto que personas o grupos insuficientemente representados, alcancen un nivel de participación más alto, a efecto de generar condiciones de igualdad.

Así, en la jurisprudencia 11/2015 de este Tribunal,³ se reconoce la “obligación del Estado mexicano de establecer acciones afirmativas en tanto constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material”.

Asimismo, la jurisprudencia 48/2014 determinó que “la autoridad administrativa electoral local tiene el deber jurídico de llevar a cabo las acciones necesarias para garantizar la vigencia de [la] igualdad en la participación de hombres y mujeres en los procedimientos electorales [...] en caso de ser necesario, en las elecciones regidas por el Derecho Consuetudinario, el órgano administrativo electoral del Estado debe organizar campañas a fin de informar y establecer un diálogo abierto, incluyente y plural con los integrantes de las comunidades indígenas, respecto de los derechos de votar y ser votadas de las mujeres en condiciones que garanticen la igualdad sustantiva y no sólo formal.”

³ Ver también la 30/2014, la 43/2014 y la 3/2015.

De esa manera, se han constituido mecanismos concretos que definen “un piso mínimo” y no un techo para la participación de las mujeres. Mediante las leyes de cuotas se fija un porcentaje de presencia en los puestos de gobierno, espacios de representación política o en los partidos con el fin de contrarrestar los obstáculos que se enfrentan para acceder a cargos con poder de decisión.

Tales acciones en materia político-electoral, se conciben como una herramienta encaminada a garantizar la igualdad en el acceso a los cargos públicos, razón por la cual constituyen un elemento esencial del sistema democrático.

La obligación de que las mujeres accedan en condiciones de igualdad a los cargos públicos, se encuentra reconocida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, el artículo 1, de la Norma Fundamental, en su último párrafo, prohíbe toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

A su vez, el artículo 2 de la Carta Magna establece que en ningún caso las practicas comunitarias podrán limitar los derechos político electorales las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales; el artículo 4, dispone que las mujeres y los hombres son iguales ante la ley; mientras que el artículo 41 reconoce la regla y el principio de paridad.

SUP-JDC-4855/2015

Ahora bien, el citado principio de igualdad ha sido también objeto de reconocimiento en diversos tratados internacionales, en los cuales se ha hecho énfasis en que la igualdad entre mujeres y hombres debe materializarse con acciones positivas.

Así, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, en su artículo 3, dispone que los Estados partes se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos reconocidos en el propio Pacto.

En correlación, el numeral 24, de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, dispone que todas las personas son iguales ante la ley, por lo que tienen derecho, sin discriminación, a igual protección.

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

La *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como "Convención de Belem Do Para"*, en su artículo 4, incisos f) y j), señala que todas las mujeres tienen derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros: la igual protección ante la ley y de la ley, así como de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos.

Por su parte, la *Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW, por sus siglas en inglés) en su artículo 3, señala que los Estados parte tomarán en

SUP-JDC-4855/2015

todas las esferas y, en particular, en la política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres, con el objeto de garantizar el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los hombres.

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

De esa suerte, se precisa la aplicación de estas medidas no como excepción a la regla de no discriminación sino como forma de subrayar que las medidas especiales de carácter temporal son parte de una estrategia necesaria de los Estados Partes para lograr la igualdad sustantiva o de facto.

En el *Conceso de Quito*, adoptado en la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, se acordó, entre otras cuestiones, adoptar todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad (poderes ejecutivo, legislativo, judicial y regímenes especiales y autónomos) nacional y local.

Por otra parte, en dos mil once la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al emitir su informe titulado “*El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas*”, recomendó específicamente la adopción de

SUP-JDC-4855/2015

medidas tendentes a la paridad en todos los niveles de gobierno, especificando su aplicabilidad al ámbito local (distinguiéndolo del estatal o municipal) y la obligación de los tribunales de exigir el cumplimiento de esas medidas.

En el ámbito nacional, el artículo 2 de la *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, puntualiza que corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas.

A su vez, el numeral 1, de la *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, señala que dicha ley tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres.

Conforme a los artículos 35 y 36, fracciones I y V, de dicho ordenamiento legal, para alcanzar la igualdad sustantiva especialmente en materia de género, un eje central de la política nacional, será generar las situaciones para que las mujeres y hombres accedan con las mismas posibilidades y oportunidades a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida política.

Este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha aplicado los estándares nacionales e internacionales de protección de derechos humanos de las mujeres, lo cual se demuestra con lo resuelto en diversas sentencias en las que se ha pugnado por lograr la igualdad, mismas que han quedado reflejadas en numerosas tesis y jurisprudencias.⁴

⁴ Al respecto véanse:

1. Jurisprudencia 16/2012.- "CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO".
2. Jurisprudencia 29/2013. "REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN. ALTERNANCIA DE GÉNEROS PARA CONFORMAR LAS LISTAS DE CANDIDATOS".

SUP-JDC-4855/2015

A partir de dichas jurisprudencias y tesis, este Tribunal ha fijado criterios relevantes que permiten la inclusión de las mujeres en la vida política del país, tales como:

- El que las fórmulas de candidatos y candidatas a diputaciones y senadurías por ambos principios, se integren con personas del mismo género.
- La aplicación de la regla de alternancia para ordenar las candidaturas de representación proporcional.
- El que la cuota de género trascienda a la asignación de curules por el principio de representación proporcional.
- El respeto a la paridad en la postulación de candidaturas para la integración de los órganos de representación popular tanto federales, locales como municipales.
- La paridad vertical y horizontal en los ayuntamientos.

Lo anterior, denota la existencia de una visión dinámica y progresista tanto nacional e internacional, a fin de garantizar, a través de distintos mecanismos, que las mujeres puedan acceder en igualdad de circunstancias a ocupar cargos públicos y participar en la toma de decisiones.

En efecto, la Constitución, las leyes y los tratados internacionales en la materia, son claros al señalar que se debe pugnar porque exista una igualdad sustantiva en el acceso a la funciones públicas, con el objeto de estimular su inclusión en puestos de poder y decisión.

3. Jurisprudencia 6/2015. "PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES".

4. Jurisprudencia 7/2015. "PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL".

SUP-JDC-4855/2015

Una vez esbozado este marco teórico que permite entender la importancia de adoptar medidas afirmativas para disminuir la brecha entre hombres y mujeres en el acceso al poder público, me permito analizar las consideraciones de la sentencia que motivan el presente voto.

2. Consideraciones respecto de la sentencia que motiva mi voto

Ahora bien, con base en lo ya expuesto, quiero resaltar los argumentos de la sentencia -aprobada por la mayoría-, que no comparto, así como las razones que sustentan mi disenso.

Primer argumento de la sentencia. Si bien es cierto que adoptar medidas de acción afirmativa es una obligación que claramente deriva de los instrumentos internacionales también es cierto que ni en la ley ni en la convocatoria se encuentran establecidas medidas para la integración paritaria de los órganos jurisdiccionales locales. En consecuencia, no hay un deber de integrar el tribunal correspondiente con una o más mujeres, por lo que no puede hablarse de discriminación ni de la vulneración a un derecho político-electoral.

Difiero de este argumento ya que, desde mi punto de vista, la paridad y las cuotas constituyen estrategias que, con sus variantes, buscan garantizar la igualdad sustantiva y estructural en el acceso de las mujeres a puestos de decisión dentro de órganos que definen los rumbos del país.

SUP-JDC-4855/2015

Ciertamente, no existe una norma expresa que obligue al Senado a tomar alguna de las medidas mencionadas, sin embargo, éste tiene que cumplir invariablemente con lo que mandata la Constitución y los tratados internacionales. Es decir, en su actuar, debe hacer realidad el derecho a la igualdad.

Específicamente, lo establecido en los artículos 3 y 4 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, los cuales determinan el deber de todos los órganos del Estado de adoptar las medidas apropiadas para:

- Asegurar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres, con el objeto de garantizarles el ejercicio y el goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales en condiciones de igualdad y,
- Acelerar la igualdad de facto entre las mujeres y los hombres.

Incluso, en nuestras propias jurisprudencias (3/2015, 11/2015, 30/2014 y 43/2014) reconocimos que:

- Las acciones afirmativas establecidas para los grupos en situación de desventaja, tienen sustento constitucional y convencional en el principio de igualdad material.
- De la Constitución, los tratados y la interpretación que de ellos han hecho los órganos competentes, se colige la obligación del Estado mexicano de establecer acciones afirmativas en tanto constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material.

SUP-JDC-4855/2015

- Las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos y, con ello, garantizarles el acceso a las oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales.

En consecuencia, desde mi punto de vista, el Senado debió adoptar las medidas que considerara apropiadas a fin de garantizar que la integración del Tribunal Electoral de Veracruz fuera congruente con el mandato de la igualdad que demanda la representación descriptiva, simbólica y efectiva de las mujeres.

Por otro lado, afirmar –como la hace la sentencia- que no existe discriminación en tanto se aplican las normas existentes, equivale a desconocer los efectos desproporcionados que genera en las mujeres la aplicación de normas aparentemente neutrales. Equivale, además, a desconocer la desigualdad material y estructural que ha llevado a la necesidad de establecer estrategias, como las cuotas y la paridad, que garanticen la efectividad de los derechos políticos-electorales de las mujeres.

Segundo argumento de la sentencia. En la actualidad, el sistema permite que las autoridades electorales jurisdiccionales se integren con las personas que cumplan con los requisitos, el perfil y el proceso exigidos en la Constitución, independientemente de cuál sea su género.

En primer lugar, difiero de este argumento puesto que no podemos olvidar la importancia y necesidad de ser congruentes como

SUP-JDC-4855/2015

autoridades electorales ¿cómo podemos decidir sobre temas de género, paridad y participación política de las mujeres, si los órganos jurisdiccionales correspondientes no cumplen con dichos principios?

En segundo lugar, me parece que, ciertamente, los órganos jurisdiccionales electorales deben integrarse por personas con determinada trayectoria y experiencia que podría medirse a través del cumplimiento de determinados requisitos y del perfil de las y los candidatos. Sin embargo, es necesario aclarar dos cuestiones:

1. La demanda de ciertos requisitos y de un perfil determinado, no se contrapone a ninguna medida -como las cuotas o la paridad- de inclusión de mujeres dentro de órganos electorales.
2. Los requisitos y el perfil de las y los candidatos, analizados de forma aislada, pueden desconocer la desigualdad estructural y generar discriminación por resultado.

Explico ambos puntos. La paridad o las cuotas son acciones previas a la evaluación de los requisitos y del perfil. Una vez que se determina el número de mujeres y de hombres que deben integrar el órgano respectivo, se definen las listas y, posteriormente, se procede a analizar el perfil de todas las mujeres y de todos los hombres para luego depurar e integrar adecuadamente al órgano judicial correspondiente.

Además, el análisis aislado de los requisitos y de los perfiles, puede desconocer la desigualdad estructural y generar discriminación por resultado, ya que ello invisibiliza todas aquellas circunstancias de género que determinan la trayectoria curricular de las mujeres, como

SUP-JDC-4855/2015

por ejemplo, las consecuencias que genera que sean madres o que ejerzan labores de cuidado. Además, desconoce cuestiones estructurales, absolutamente ajenas a las personas, que determinan sus proyectos de vida. Por ejemplo, las posibilidades económicas de acceder a una educación competitiva, el hecho de haber nacido en un medio social cercano –o no- al mundo jurisdiccional y así facilitar el acceso al mismo, entre otros.

Como podemos ver en el caso motivo de la sentencia, analizar los requisitos el perfil de las y los candidatas, no constituyen criterios que tengan por objeto discriminar a ninguna mujer. Sin embargo, generan como resultado, una integración exclusiva de varones. Por ello, estamos en condiciones de hablar de discriminación por resultado.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (Comité CEDAW, por sus siglas en inglés) en el párrafo 23 de su Recomendación General 25, señala que la solicitud de ciertas cualificaciones y méritos deben examinarse detenidamente a fin de asegurar que no responden a prejuicios de género. Además, establece que la igualdad y participación de las mujeres deberán ser tomadas en cuenta junto con los méritos y las cualificaciones.

Tercer argumento de la sentencia. No se advirtió una situación específica de discriminación en contra de alguna mujer participante en el proceso de selección de magistrados del tribunal electoral local de Veracruz. No hay evidencia de que en el proceso hayan existido actos discriminatorios, en tanto no hubo un trato diferenciado basado

SUP-JDC-4855/2015

en el género, ni tampoco se excluyó a ningún participante por motivos relacionados con dicha categoría.

Difiero del citado argumento dado que se apega a un entendimiento puramente formal de la discriminación. El hecho de que el procedimiento para la selección de magistraturas se haya apegado a un marco legal no excluye la posibilidad de que haya habido discriminación por resultado. Ello resulta, desde mi punto de vista, falaz, sumamente formal y regresivo, debido a que el proceso mediante el cual se eligió a los magistrados del Tribunal Electoral del Estado de Veracruz desconoce por completo uno de los principales mandatos constitucionales y convencionales: el de la igualdad que, como se ha dicho, conlleva la obligación de adoptar medidas efectivas para la inclusión de las mujeres en los espacios de toma de decisiones.

En reiteradas ocasiones, este Tribunal ha reconocido que algunas personas no se encuentran en las mismas condiciones de partida para participar y para acceder a sus derechos y que, en consecuencia, se deben establecer acciones para romper con esas dinámicas discriminatorias y excluyentes.

Una convocatoria y un proceso que no se hacen cargo de la desigualdad histórica que han enfrentado las mujeres para acceder a cargos públicos no puede calificarse de no discriminatoria.

Justamente, en nuestra jurisprudencia 9/2015, señalamos que “la igualdad, exige, entre otras cosas, que la aplicación normativa coloque a las personas en aptitud de gozar y ejercer efectivamente sus derechos. En ese sentido, es necesario eliminar los obstáculos

SUP-JDC-4855/2015

que impiden el acceso pleno a los derechos, en particular, si se originan en la exclusión histórica y sistemática de personas y colectivos sobre la base de sus particulares características personales, sociales, culturales o contextuales, las que se corresponden, en principio, con los rubros prohibidos de discriminación.”

Para concluir, quisiera señalar que el hecho de que la búsqueda de perfiles idóneos para integrar magistraturas locales requiera de trayectorias curriculares con experiencias específicas, de ninguna manera anula la obligación de establecer acciones concretas para garantizar la integración de mujeres que cuenten con el perfil necesario para el órgano jurisdiccional.

A partir de lo anterior, considero que lo conducente era revocar el acuerdo controvertido, para el efecto de que el Senado de la República, atendiendo a los principios legalidad, igualdad, objetividad y transparencia emitiera una diversa convocatoria, en la que una vez agotadas las etapas definidas en la misma, procediera a designar las magistraturas del Tribunal Electoral del Estado de Veracruz, debiendo fundar y motivar su determinación respecto a la inclusión o exclusión de mujeres. En consecuencia, me aparto de la sentencia aprobada por mayoría de votos, que confirma la designación de los Magistrados para integrar el Tribunal Electoral del Estado de Veracruz.

MAGISTRADA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA