



CONSEJERÍA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL

"2022: Año de Ricardo Flores Magón."

Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal
Consejería Adjunta de Control Constitucional
y de lo Contencioso

Oficio: 114/CJEF/CACCC/DGCC/AI/ 12554/2022

Asunto: Se promueve Acción de Inconstitucionalidad en contra de los artículos 143 bis 1 y 146 bis 2, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

Ciudad de México a 29 MAR 2022

Arturo Zaldívar Lelo de Larrea
Ministro Presidente de la
Suprema Corte de Justicia de la Nación

SE
SECRETARÍA DE LA
CORTA DE JUSTICIA
DE LA NACIÓN
2022 MAR 29 PM 7:30
OFICINA DE
CERTIFICACIÓN JURÍDICA
Y CORRESPONDENCIA

María Estela Ríos González, en mi carácter de Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal, personalidad que acredito con copia certificada del nombramiento expedido a mi favor, el cual se anexa al presente, en representación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en términos del Acuerdo Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación en adelante (DOF), el 9 de enero de 2001, con domicilio para oír y recibir notificaciones en el Palacio Nacional, Patio Central, Cuarto Piso, Colonia Centro, Código Postal 06020, Ciudad de México, comparezco y digo:

En términos del artículo 11, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en adelante Ley Reglamentaria, acredito como delegados del Poder Ejecutivo Federal a los servidores públicos Claudia Angélica Nogales Gaona, Mario Iván Verguer Cazadero, Liliana del Carmen Acevedo García, Martha Angélica Gómez Vázquez, Gabriel Juárez García, María Dalia Cajero Jacinto, Sandro Hernández Hernández, Viridiana Sánchez Gamboa, Inocencio Vicuña Balderrama, Brenda Guzmán Morán, Miguel Ángel Martínez Ocampo, Elohim Sandoval Pérez, Juan Antonio Ángeles Grande, Israel Rodríguez Rodríguez, William Alburo Hernández, Odilón Bautista Santiago, Lorena Gabriela Rueda Zavalza y Daniela Cruz Pineda.

Con fundamento en los artículos 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); y 59, 60 y 61 de la Ley Reglamentaria, en legal tiempo y forma, interpongo **demanda de acción de**

inconstitucionalidad por lo que, con el debido respeto, ante Usted, comparezco y expongo:

I. Entidad actora, domicilio, el nombre y cargo del funcionario que lo represente:

Ya han quedado señalados en el proemio del presente escrito.

II. Autoridades emisora y promulgadora de las normas generales impugnadas:

A. Autoridad Emisora: Congreso del Estado de Nuevo León, con domicilio Calle Mariano Matamoros 555 Oriente, Centro, Código Postal 64000, Monterrey, Nuevo León.

B. Autoridad Promulgadora: Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León, con domicilio en Palacio de Gobierno, Calle Zaragoza y 5 de Mayo, Zona Centro, Monterrey, Nuevo León, Código Postal 64000.

III. Ordenamiento legislativo que fue expedido y norma general cuya invalidez se reclama:

El DECRETO número 097¹, mediante el cual se adicionaron diverso numerales, entre ellos los artículos 143 bis 1 y 146 bis 2 a la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León (LEENL), publicado el 4 de marzo de 2022 en el Periódico Oficial Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Nuevo León (Tomo CLIX, num.33), cuyo texto, en lo que interesa, es el siguiente:

¹ Visible en la siguiente liga electrónica:
http://sistec.nl.gob.mx/Transparencia_2015/Archivos/AC_0001_0007_00170400_000001.pdf



CONSEJERÍA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL

"DECRETO NÚMERO 097

(...)

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se reforma y se adiciona, 143 bis 1, 146 bis 2,, todos de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, para quedar como sigue:

Artículo 143 bis 1. Para garantizar la paridad entre géneros en el caso de la postulación de candidaturas a los cargos de elección popular para la integración del Congreso del Estado, no podrá haber más del cincuenta por ciento de candidaturas de un mismo género.

Cada partido político o coalición deberá generar dos bloques, el primero con los trece distritos con porcentajes de votación alta, y el segundo con los trece distritos restantes y postular al menos seis fórmulas de un género distinto en cada bloque.

Para definir los porcentajes de votación que dará la prelación de los distritos para formar los bloques, se usará optativamente por cada partido político o coalición los resultados del último proceso electoral, de los últimos dos o hasta tres procesos en la elección de diputaciones. En el caso de las coaliciones, se considerará la votación del partido que presente el mayor número de candidaturas en la elección de diputaciones para dicha coalición.

Para los partidos políticos que participan por primera vez en la elección de diputaciones, la Comisión Estatal Electoral definirá de manera aleatoria la distribución del género entre las candidaturas para la integración del Congreso del Estado para garantizar que no haya más del cincuenta por ciento de candidatos de un mismo género.

Para el caso de las diputaciones plurinominales, los partidos políticos postularán las fórmulas de manera paritaria, compuestas cada una por personas propietarias y suplentes del mismo género. En caso de coaliciones, los partidos políticos coaligados postularán de manera independiente a las candidaturas a las diputaciones plurinominales.

Las coaliciones deberán observar las mismas reglas de paridad de género que los partidos políticos, aún cuando se trate de coaliciones parciales o flexibles, en cuyo caso, las candidaturas que registren individualmente como partido no serán acumulables a las de la coalición y consecuentemente, las que registren como

coalición, no serán acumulables a las que registren individualmente como partido político para cumplir con el principio de paridad.

(-)

Artículo 146 bis 2. La paridad transversal en la postulación de candidaturas para los ayuntamientos del estado consiste en que en ningún caso será admitido que, en la postulación de candidaturas a presidencias municipales, tenga como resultado que ni al género femenino, ni masculino le sean asignados exclusivamente aquellos municipios en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos.

Para garantizar la regla establecida en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones deberán observar las reglas siguientes:

I. Cada partido político, coalición o candidatura común deberá generar dos bloques, el primero con los veinticinco municipios con porcentajes de votación alta, y el segundo con los veintiséis municipios restantes, y postular en un cincuenta por ciento para cada género las candidaturas a las presidencias municipales en cada bloque; con la salvedad de que en el primer bloque la candidatura excedente será para el género femenino.

II. Para definir los porcentajes de votación que dará la prelación de los municipios para formar los bloques, se usará optativamente por cada partido político o coalición los resultados del último proceso electoral, de los últimos dos o hasta tres procesos en la elección de Ayuntamientos.

En el caso de las coaliciones, se considerará la votación del partido que presente el mayor número de candidaturas a presidencias municipales en la elección de ayuntamientos para dicha coalición.

III. Para los partidos políticos que participan por primera vez en la elección de Ayuntamientos, la Comisión Estatal Electoral definirá la modalidad en la que deberá postular sus candidaturas para garantizar que no haya más del cincuenta por ciento de candidatos de un mismo género.

Las coaliciones deberán observar las mismas reglas de paridad de género que los partidos políticos, aun cuando se trate de coaliciones parciales o flexibles, en cuyo caso, las candidaturas que registren individualmente como partido no serán acumulables a las de la coalición y consecuentemente, las que registren como



CONSEJERÍA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL

coalición, no serán acumulables a las que registren individualmente como partido político para cumplir con el principio de paridad."

IV. Preceptos constitucionales violados.

Artículos 1º, 4º y 41 de la CPEUM², en relación con los artículos II y III, de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer³; Numeral 23, párrafo 1 de

² "Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley (...)"

"Artículo 4o.- La mujer y el hombre son iguales ante la ley (...)"

"Artículo 41. (...)"

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. En la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular. Sólo los ciudadanos y ciudadanas podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa (...)"

³ ARTÍCULO II

Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna.

la Convención Americana de Derechos Humanos, (CADH).⁴ Artículos 2 y 7 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, (CEFDM).⁵ y 4.5 y 6, inciso a) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, en adelante Convención Interamericana.⁶

ARTÍCULO III

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.

⁴ "ARTÍCULO 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- (...)
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país (...)"

⁵ "Artículo 2.

Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

- a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;
- b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;
- c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;
- d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;
- e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;
- f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;
- g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.

Artículo 7.

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

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas (...)"

⁶ "Artículo 4

Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:

- a) a e)...
- f. El derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley;
- g...
- h...
- i...



CONSEJERÍA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL

V. Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso c), de la CPEUM; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF); y 1 de la Ley Reglamentaria, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones precisadas en el apartado III del presente escrito.

VI. Oportunidad en la presentación de la demanda.

La norma cuya inconstitucionalidad se demanda se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, el 4 de marzo de 2022, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del 5 de marzo al 3 de abril de 2022, por tratarse de materia electoral en cuyo caso todos los días son hábiles, en términos del artículo 60 párrafo segundo de la Ley Reglamentaria⁷, por lo que se presenta en tiempo.

j. El derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

Artículo 5

Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.

Artículo 6

El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros:

a. El derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y
(...)

⁷ Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

Marzo

Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
		1	2	3	4 Publicación	5
6	7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	18	19
20	21	22	23	24	25	26
27	28	29	30	31		

Abril

Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
					1	2
3 término	4	5	6	7	8	9

VII. Cuestión previa. Naturaleza y alcance constitucional, convencional y legal del principio de paridad.

El principio de paridad fue incorporado a nuestra Norma Fundamental en el año 2014. El artículo 41 de la CPEUM, establece que los partidos políticos deberán postular paritariamente sus candidaturas para los Congresos Federal y locales. Las leyes electorales se encargaron de determinar diversas medidas para instrumentarla. El proceso de armonización legislativa culminó en las entidades federativas con las elecciones en 2015. Todo ello en concordancia con lo que disponen los artículos 1º y 4º Constitucionales.

El artículo 4º Constitucional establece como derecho humano fundamental, la igualdad entre hombres y mujeres; el cual atento a lo dispuesto por el artículo 1º Constitucional, que establece que las normas relativas a derechos humanos deben interpretarse y aplicarse de conformidad con la propia CPEUM y los tratados internacionales, favoreciendo en todo el tiempo la protección más



CONSEJERÍA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL

amplia para las personas, y conforme al principio de progresividad que la misma norma señala, da lugar a que entre otras, la autoridad legislativa establezca normas que de manera amplia y progresiva hagan efectivo el principio de igualdad, que en materia política se expresa como principio de paridad que refiere nuestra Constitución.

En este orden de ideas, la paridad en materia político electoral es un principio constitucional que adopta nuestro país como parte de los compromisos internacionales, cuya finalidad es hacer efectiva la igualdad sustantiva entre los sexos, con el objeto de que los derechos político electorales de las y los ciudadanos se materialicen.

La paridad es una medida permanente para lograr la inclusión de mujeres en los espacios de decisión política. Conforme a la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer, significa la existencia de condiciones de igualdad entre mujeres y hombres sin discriminación alguna; el derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres.

La Convención Americana de Derechos Humanos señala que los Estados están obligados a consagrar en sus Constituciones y en cualquier otra legislación el principio de igualdad entre hombres y mujeres asegurando por la ley o cualquier medio la realización práctica de ese principio.

Así pues, en nuestro sistema jurídico, la paridad de género en la integración de los órganos de representación popular —a diferencia de las cuotas de género— constituye una norma, con doble naturaleza como regla y principio, de carácter general y permanente cuyo objetivo es garantizar la representación de la pluralidad de la sociedad mexicana en todos los niveles y órdenes de gobierno.

Así, la paridad de género prevista en el artículo 41 de la CPEUM, implica un renovado entendimiento en la representación política en torno a un valor

superior constitucional, a saber, el derecho a la igualdad, el cual opera de modo preferente en nuestra CPEUM como un principio superior que refleja una aspiración de conseguir una sociedad justa, en la que todos sus integrantes participen en la toma de decisiones fundamentales del país.

Para garantizar el cumplimiento de este principio constitucional, las y los legisladores, en el ámbito de su competencia y en uso de la libertad configurativa de los Congresos establecieron diversas reglas, entre las que destacan las siguientes:

- 1) Establecer que los partidos políticos deberán determinar y hacer públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales;
- 2) Mandatar que las listas de representación proporcional se integren por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y se alternen las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar cada lista. La disposición aplica para ambas candidaturas, las de mayoría relativa y las de representación proporcional;
- 3) La determinación que en caso de número impar de curules o regidurías, la lista fuera encabezada por mujeres;
- 4) La posibilidad de modificar el orden de prelación en el que fueron registradas las fórmulas con la finalidad de lograr una integración equilibrada de los órganos de representación popular;
- 5) En la postulación de candidaturas, no se admitirán criterios que tengan como resultado que alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior;
- 6) Determinar que, para la sustitución de candidaturas, deberán observarse las reglas y el principio de paridad entre los géneros;
- 7) Establecer como sanción por el incumplimiento de la paridad en las postulaciones el no registro de la lista.



CONSEJERÍA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL

Posteriormente, el 6 de junio de 2019, se publicó en el DOF el decreto por el que se reformaron los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la CPEUM, implementándose lo que se denominó paridad transversal o paridad en todo.

Esta reforma incorporó la paridad no solo para los órganos legislativos, como se encontraba regulada en la reforma de 2014, sino también para ayuntamientos; municipios con población indígena; secretarías de los poderes ejecutivos federal y estatales, órganos autónomos e integrantes del poder judicial.

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

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

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

La Convención Interamericana (artículos 4, 5, 6 y 8) destaca la obligación de los Estados de proteger los derechos humanos de las mujeres, entre otros, el derecho de acceso a los cargos públicos y a participar en la toma de decisiones,

en tanto que la exclusión política, la discriminación de la mujer en el acceso a los cargos públicos y la permanencia de un “techo de cristal” que impide a las mujeres el acceso a los más altos cargos de dirección, constituyen una forma de violencia hacia las mujeres.

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

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

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

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

CONSEJERÍA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL

Resulta evidente que en el tema de paridad y promoción de los derechos políticos de las mujeres, muchas son las reformas constitucionales y legales que deben realizarse, entre ellas: la integración paritaria de los órganos de representación popular; la alternancia en el sexo que encabeza la lista; la determinación de que en caso de número impar, el sexo subrepresentado será mayoría; la regulación expresa de la aplicación del principio de paridad horizontal para cualquier órgano de representación popular; la presidencia e integración de las comisiones parlamentarias en forma paritaria y, desde luego, establecer previsiones legales para la integración paritaria del poder ejecutivo, concretamente de su gabinete, y de los altos cargos del poder judicial.

La mejor forma de garantizar los derechos de las mujeres y de los grupos en situación de vulnerabilidad es el reconocimiento expreso en el marco normativo de sus derechos y del modo de materializarlos. La aplicación explícita del principio y regla de paridad en la integración en todos los espacios de decisión pública es el siguiente paso.

VIII. Antecedentes legislativos de la norma general cuya invalidez se demanda.

1. El 6 de diciembre de 2021, los CC. Diputados Carlos de la Fuente Flores, Coordinador del Grupo Legislativo del Partido Acción Nacional, Diputado Heriberto Treviño Cantú, Coordinador del Grupo Legislativo del Partido Revolucionario Institucional y Diputados de otros Grupos Legislativos del Congreso de Nuevo León, presentaron Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y de la LEENL, que se identificó con el expediente legislativo 14953/LXXVI.⁸

⁸ Visible en la siguiente liga electrónica:
http://www.hcnl.gob.mx/gaceta_legislativa/pdf/lxxvi/iniciativas-6dic21.pdf

2. El 13 de diciembre de 2021, el Grupo Legislativo del Partido Movimiento Ciudadano de la LXXVI Legislatura del Congreso de Nuevo León, presentó la Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, y la LEENL, en materia de paridad de género de los órganos de elección popular y violencia política en razón de género, que se identificó con el expediente legislativo 14972/LXXVI.⁹
3. El 17 de diciembre de 2021, la Comisión de Puntos Constitucionales del Congreso de Nuevo León, dictaminó los expedientes legislativos números 14953/LXXVI y 14972/LXXVI.¹⁰
4. En sesión celebrada el 16 de febrero de 2022, se aprobó por el Pleno del Congreso del Estado de Nuevo León, el Decreto número 097.¹¹
5. El 4 de marzo de 2022,¹² fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, el Decreto precisado en el numeral anterior.

⁹ Puede ser consultado en el link electrónico:

http://www.hcni.gob.mx/trabajo_legislativo/iniciativas/pdf/LXXVI-2021-EXP14972.pdf

¹⁰ Tal como se advierte de la liga electrónica siguiente:

http://www.hcni.gob.mx/trabajo_legislativo/pdf/lxxvi/DICTAMEN%2014953%2014972%20LXXVI.pdf

¹¹ Cuestión que se corrobora de la siguiente página electrónica:

http://www.hcni.gob.mx/trabajo_legislativo/dictamenes.php?fecha=16/02/2022

¹² Tal como se advierte del link electrónico que se cita a continuación:

http://sistec.nl.gob.mx/Transparencia_2015/Archivos/AC_0001_0007_00170400_000001.pdf



CONSEJERÍA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL

IX. Conceptos de Invalidez

PRIMERO. EL DECRETO IMPUGNADO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD Y PRO PERSONA, ALUDIDOS EN LOS PÁRRAFOS SEGUNDO Y TERCERO DEL ARTÍCULO 1º DE LA CPEUM.

La reforma de la CPEUM en materia de derechos humanos, promulgada en junio de 2011 incluye los principios de progresividad y pro persona, que se traducen en que los derechos puedan aumentar; obligación que se impone a todas las autoridades, incluidas las legislativas, como en el presente caso. Además, se prevé que en materia de derechos humanos se deben aplicar las normas con base en la interpretación más favorable a la persona.

El principio de progresividad implica que el ejercicio de los derechos siempre debe avanzar y que ese avance es gradual; la Segunda Sala de la SCJN, emitió la tesis de rubro **"PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO"**¹³, en la que se menciona que el principio de progresividad de los derechos humanos se relaciona no sólo con la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, sino también con la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual.

La Primera Sala de la SCJN ha resuelto que el principio de progresividad es aplicable a todos los derechos humanos, como puede apreciarse en la tesis aislada con el rubro **"PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. ES APLICABLE A TODOS LOS DERECHOS HUMANOS Y NO SÓLO A LOS LLAMADOS ECONÓMICOS,**

¹³ Tesis aislada de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1298 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo II, 2a. CXXVII/2015 (10a.), Materia Constitucional

SOCIALES Y CULTURALES¹⁴. Dicho principio, comparte su esencia con los principios generales del derecho, pues considera que se trata de un principio interpretativo cuya naturaleza depende del ámbito en el que esté incorporado y de la actividad para la que se aplique, por lo cual, puede constituir un principio interpretativo del derecho internacional público, o bien, de derecho constitucional, en función del nivel normativo en el que se esté aplicando y la finalidad que se persiga al utilizarlo.

Con respecto a la eficacia práctica del principio de progresividad de los derechos humanos, debe destacarse que una de sus más importantes consecuencias es que obliga a que los derechos constitucionales logren su avance y que no se menoscaben por leyes posteriores, una vez que hayan sido reconocidos.

La SCJN, ha declarado que el principio de progresividad en términos generales, es la de ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas del caso concreto, tal y como puede apreciarse en la tesis aislada con de rubro PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS¹⁵, lo cual deja ver que en sentido práctico se considera la necesidad de ajustar al contexto fáctico real el efectivo ejercicio de los derechos humanos.

En relación con los derechos político-electorales el principio de progresividad, citado en el tercer párrafo del artículo 1º de la CPEUM, obliga a la autoridad legislativa a 4establecer normas que hagan efectivos los derechos humanos de las mujeres y a tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en

¹⁴ Tesis aislada de la Décima Época, emitida por la Primer Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, 2 de diciembre de 2016, 1a. CCXCII/2016, Materia Constitucional.

¹⁵ Tesis aislada de la Décima Época, emitida por la Primer Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, 2 de diciembre de 2016, 1a. CCXCI/2016, Materia Constitucional.



CONSEJERÍA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL

particular, garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a participar en la formulación de las políticas; en la ejecución de éstas y a ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.

De conformidad con el artículo 1o, párrafo tercero, de la CPEUM, la progresividad es uno de los principios rectores de los derechos humanos; incluidos los políticos y electorales, el cual tiene una proyección en dos vertientes: a) ampliación efectiva y gradual de los derechos; y b) prohibición de regresividad.

La prohibición de regresividad implica que una vez logrado cierto avance en el desarrollo de un derecho, el Estado no puede, por regla general, disminuir el nivel de mejora alcanzado y mucho menos anularlo. Este principio supone que el legislador no debe, *so pena* de inconstitucionalidad, limitar o anular derechos que previamente haya establecido, salvo que tenga un motivo justificado para ello.

Como lo ha determinado la Segunda Sala de la SCJN, el principio de progresividad es indispensable para consolidar la garantía de protección de la dignidad humana, porque la observancia a dicho principio impide, por un lado, la interpretación restrictiva de las normas de derechos humanos y la regresión respecto de su sentido y alcance de protección y, por otro lado, favorece la evolución de dichas normas para ampliar su alcance de protección.

Por lo tanto, el principio de progresividad de los derechos humanos se traduce en que el desarrollo y el ejercicio de éstos se deben llevar a cabo de manera que su goce sea siempre avanzando gradualmente en su contenido, sin poder limitar su avance o volver a situaciones jurídicas menos protectoras.

Por consiguiente, las normas combatidas contravienen el principio de progresividad de los derechos humanos, pues si bien se refieren al principio de

paridad lo hacen de manera limitativa, pues no garantizan la igualdad en el resultado para una efectiva ocupación de cargos públicos por ambos géneros.

Al respecto, y como ejemplo de progresividad en designación de candidaturas con perspectiva de calidad de género, resulta ilustrativo la determinación adoptada por diversos Institutos Estatales Electorales, mediante lineamientos en materia de paridad de género, que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes en el registro de sus candidaturas; en los que son coincidentes respecto a dividir los distritos en bloques conforme a lo siguiente: 1. porcentaje de votación alta, 2. porcentaje de votación media y, 3. porcentaje de votación baja, y, a partir de dicha división, llevar a cabo el establecimiento de las candidaturas observando el principio de paridad, así como establecer que si un bloque está integrado por un número impar de distritos, la mayoría -distrito impar- deberá corresponder a las mujeres,¹⁶ es decir, se establecen reglas específicas para la determinación

¹⁶ *Lineamientos en materia de paridad de género que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes en el proceso electoral local 2021, en cumplimiento a la resolución TEECH/RAP/012/2021, del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas. Visible en la siguiente liga electrónica: <https://www.iepcchiapas.org.mx/archivos/legislacion/2021/INTERNO/LINEAMIENTOS%20PARIDAD%20DE%20G%C3%89NERO%20TEECH.pdf>*

*Artículo 8.

(...)

3. Para garantizar la paridad transversal, los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes no podrán postular fórmulas conforme a criterios que tengan como resultado que a alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente distritos en los cuales el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en la elección de diputados del proceso electoral local 2017- 2018, para lo cual se deberá observar lo siguiente:

(...)

c) (...) se dividirá la lista en tres bloques, equivalente cada uno a un tercio de los distritos del Estado de Chiapas, (...) el primer bloque, con los distritos en los que el partido obtuvo la votación más alta; el segundo, con los distritos en los que obtuvo una votación media; y el tercero, con los distritos en los que obtuvo la votación más baja (...)

d) (...) En caso de que el bloque resulte integrado por un número impar de distritos, la mayoría corresponderá a las mujeres, evitando de esta manera un sesgo que las perjudique."

Lineamientos en materia de paridad de género y elección consecutiva para la selección y postulación de candidaturas para el Proceso Electoral Local 2017-2018, del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato. Verificable en el link electrónico siguiente: <https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2018/01/Lineamientos-de-Paridad-Guanajuato.pdf>



CONSEJERÍA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL

de las candidaturas; garantizando en todo momento el debido respeto al principio de paridad de género, cuestión que no acontece con el referido artículo 143 bis 1 de la LEENL, por las consideraciones expuestas.

En consecuencia, por todo lo apuntado, esa SCJN, debe proceder a declarar la invalidez de los artículos 143 bis 1 y 146 bis 2 de la LEENL, con el propósito de garantizar plenamente el derecho fundamental de paridad de género, erradicando así el estado de discriminación por razón de género que se sigue perpetrando en contra de las mujeres y, al constituir una comisión legislativa parcial, ordenar que el Congreso Estatal legisle para cumplir cabalmente con el principio de paridad de género y con las obligaciones internacionales en materia de igualdad entre las mujeres y hombres, toda vez que ello constituye un mandato de rango constitucional, lo cual encuentra sustento con lo referido en la siguiente tesis jurisprudencial, bajo el siguiente rubro: **PARIDAD DE GÉNERO. EXISTE MANDATO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL PARA GARANTIZARLA EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS, TANTO EN SU VERTIENTE VERTICAL COMO EN LA HORIZONTAL**, con el siguiente número de registro 2022213.

SEGUNDO. EL DECRETO NÚMERO 097, MEDIANTE EL CUAL, ENTRE OTRAS CUESTIONES, SE ADICIONA EL ARTÍCULO 143 BIS 1 DE LA LEENL, VULNERA LOS DERECHOS DE IGUALDAD Y PARIDAD DE GÉNERO PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 1, 4 Y 41 DE LA CPEUM.

"**QUINTO.** Con la finalidad de evitar que a algún género le sean asignados los distritos locales en los que el partido político haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral local anterior, los partidos políticos se sujetarán al siguiente procedimiento:
(...)"

IV. (...) los distritos se dividirán en tres bloques, en orden decreciente de acuerdo con el porcentaje de votación obtenido en los resultados precisados en la fracción anterior, a fin de obtener un bloque (...) con el más alto porcentaje de votación, un bloque (...) con el porcentaje de votación media y un bloque (...) con el más bajo porcentaje de votación (...)

El artículo 143 bis 1 de la LEENL, vulnera los derechos de igualdad y paridad previstos en la CPEUM, así como en lo previsto en los instrumentos de naturaleza internacional aplicables, en virtud de que no garantiza la paridad de género en la postulación de candidaturas a los cargos de elección popular para la integración del Congreso del Estado de Nuevo León, ante la falta de un mecanismo idóneo para asegurar tal situación, sino que, en los términos en que se encuentra redactado, permite en determinado momento que los Partidos Políticos o coaliciones no observen tal principio.

A fin de dar contexto al presente concepto de invalidez, resulta oportuno retomar lo determinado por ese Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014; y, 39/2014 y sus acumuladas 44/2014, 54/2014 y 84/2014, en las que sostuvo las consideraciones que se retoman a continuación.

El principio de paridad de género contenido en el segundo párrafo de la fracción I, del artículo 41, de la CPEUM, establece un principio de igualdad sustantiva en materia electoral, un derecho humano que el constituyente deberá tomar en cuenta al diseñar las reglas para la presentación de candidaturas, tanto para legisladores federales como locales.

Como un concepto previo al de paridad, se encuentra el de igualdad. La igualdad tiene dos aspectos, uno formal que implica la igualdad en la ley y ante la ley; y uno sustancial, que puede transformarse en una discriminación indirecta o de resultados. Mientras la primera se refiere a las normas generales que deben garantizar la igualdad y a la posibilidad de revisar aquéllas que se consideren discriminatorias; la segunda, trata acerca de los impactos de la norma en la realidad.

La igualdad sustancial, se trata de un principio que implica un mandato de optimización a los poderes públicos para ser realizado en la medida de sus



CONSEJERÍA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL

posibilidades; es decir, se trata de una razón **prima facie** que puede ser desplazada por otras razones opuestas.

La Primera Sala de esa SCJN, ha sostenido que el derecho a la igualdad sustantiva o de hecho, radica en alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas; lo que conlleva a que en algunos casos sea necesario remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos. Cuestión que quedó plasmada como criterio jurisprudencial, que como cuyo rubro precisa **"DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES"**.¹⁷

De los datos oficiales del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI),¹⁸ se advierte la continuidad de condiciones de discriminación estructural que han afectado a la mujer en el ámbito político y público, por lo que si bien, se ha cumplido con la premisa de paridad en la formulación de candidaturas, ello no se ha traducido en candidaturas efectivas.

¹⁷ Jurisprudencia correspondiente a la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, con número de registro 2015678, Instancia Primera Sala, en Materia Constitucional.

¹⁸ Conforme al estudio publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía denominado *Mujeres y hombres en México 2018*, en los últimos 24 años la composición por sexo de la Cámara de Senadores se ha modificado sustancialmente, ya que mientras en 1994, de cada 10 escaños solo uno estaba ocupado por mujeres, en abril de 2018, de cada 10 senadores, cuatro son mujeres y seis hombres. Respecto de la Cámara de Diputados la composición por sexo de dicha cámara se ha modificado en los últimos 24 años, ya que mientras en 1994 el 85.8% eran hombres y el 14.2% mujeres, en abril de 2018, el 42.8% son mujeres y el 57.2% hombres, lo que significa una reducción de la brecha de género al pasar de 71.6 puntos porcentuales en el primer año, a 14.4 puntos porcentuales en el último.

No obstante, el importante avance para disminuir la brecha de género, la composición por sexo en las Cámara del Congreso de la Unión antes descrita, permite observar que en todos los grupos parlamentarios hay más hombres que mujeres.

Estudio en mención, que puede ser consultado en la siguiente página electrónica:
http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/MHM_2018.pdf

Lo anterior, en razón de que la norma ha sido interpretada por los partidos políticos de tal forma que aunque postulan más mujeres, ello no se convierte en la elección de un mayor número de éstas, lo cual implica, que se requieren acciones afirmativas que favorezcan la integración paritaria de los órganos de representación, es decir, que las candidaturas sean efectivas y no el cumplimiento de una mera formalidad.

A esta demanda obedeció la incorporación de dicha obligación a nivel constitucional, lo que conlleva, a la necesidad de implementar acciones y diseñar fórmulas que generen condiciones que permitan el igual disfrute y ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, con los que se hagan efectivos los principios de igualdad previstos en los artículos 1 y 4 de la CPEUM.

Sobre dicho tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Castañeda Cutman vs Estados Unidos Mexicanos*, determinó lo siguiente:

"148. Por su parte, la participación política mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello.

(...)

154. Como ya se ha señalado, el artículo 23 de la Convención Americana se refiere a los derechos de los ciudadanos y reconoce derechos que se ejercen por cada individuo en particular. El párrafo 1 de dicho artículo reconoce a todos los ciudadanos los derechos: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país (párrafos. 144 a 150)."



CONSEJERÍA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL

De lo que se advierte la afirmación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, referente a que el párrafo 1, del artículo 23 de la CADH, reconoce a todos los ciudadanos el derecho de acceso en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su País.

Para el debido cumplimiento del mandato en materia de igualdad de paridad de género, es factible el establecimiento de acciones afirmativas, las cuales son medidas de carácter administrativo y/o legislativo que implican un tratamiento preferente a un cierto grupo o sector que se encuentra en desventaja o es discriminado, y que por su naturaleza deben ser de carácter temporal, hasta en tanto se repare la situación que se pretende corregir, en razón de que una vez que se haya logrado el objetivo de igualdad, el trato diferenciado debe desaparecer.

En este sentido, la CEFDM,¹⁹ en el artículo 7 obliga a la adopción de medidas tendentes a eliminar la discriminación de la mujer en la vida política y pública del país, y garantizar en igualdad de condiciones con los hombres, ser elegibles para todos los organismos integrados mediante elecciones públicas²⁰.

¹⁹ La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) conocida por sus siglas en inglés como CEDAW (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women), fue adoptada en diciembre de 1979 por Resolución 34/180 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Fue suscrita por México el 17 de julio de 1980, ratificada el 23 de marzo de 1981 y su entrada en vigor fue el 3 de septiembre de 1981.

Decreto de Promulgación de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 18 de diciembre de 1979, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981. Visible en la liga electrónica: http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=200008&pagina=4&seccion=0

²⁰ Artículo 7

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

a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país."

De acuerdo con la Recomendación General No. 23 de la CEFDM,²¹ es necesario que los Estados Parte *"adopten las medidas apropiadas para garantizar que las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, disfruten del derecho al voto en todas las elecciones y referéndums, y el derecho a ser elegidas"*. De igual forma establece la obligación de los Estados Parte a:

- Garantizar el derecho a la participación plena de las mujeres en la formulación de políticas gubernamentales y en su ejecución en todos los sectores y a todos los niveles.
- Nombrar a mujeres en cargos ejecutivos superiores y, naturalmente, de consultar y pedir asesoramiento a grupos que sean ampliamente representativos de sus opiniones e intereses.
- Asegurar que se nombren mujeres en órganos de asesoramiento gubernamental, en igualdad de condiciones con el hombre, y que estos órganos tengan en cuenta, según proceda, las opiniones de grupos representativos de la mujer.
- Asegurar que en la legislación y en las garantías constitucionales de la igualdad se prevean las medidas especiales destinadas a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
- Adoptar todas las medidas apropiadas, hasta promulgar la legislación correspondiente que se ajuste a la Constitución, a fin de garantizar que organizaciones como los partidos políticos y los sindicatos, a las que tal vez no se extiendan directamente las obligaciones en virtud de la Convención, no discriminen a las mujeres y respeten los principios

²¹ Visible en la liga electrónica:

https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/I_Global/INT_CEDAW_G_EC_4736_S.pdf



CONSEJERÍA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL

contenidos en los artículos 7 y 8, de manera que se garantice la igualdad de representación de las mujeres en todas las esferas políticas, sociales y culturales.

La SCJN ha advertido que, en casos en que el legislador incluye a grupos históricamente discriminados en el ámbito de la norma, ya sea ampliando o igualando sus derechos, se está ante una distinción relevante cuyo análisis debe hacerse bajo el principio de razonabilidad. Este análisis de razonabilidad consistirá en la verificación sobre si la medida legislativa trastoca o no, bienes o valores constitucionalmente protegidos.²²

Fue en atención a un problema de discriminación estructural y generalizada de la mujer en el ámbito político-electoral, que el órgano revisor de la Constitución concretizó el principio de igualdad e introdujo en el artículo 41 de la CPEUM,²³ el principio de paridad de género, con el fin de garantizar la igualdad política de la mujer en su participación mediante candidaturas efectivas para la integración de los órganos de representación popular.

La posterior reforma al artículo 41 de la CPEUM,²⁴ tuvo como finalidad establecer la obligatoriedad de observar el principio de paridad en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas, así como en los organismos autónomos, y la postulación de las candidaturas de los partidos políticos. Asimismo, los partidos políticos debían tener como objetivo

²² Acción de inconstitucionalidad 2/2010 párrafos 215 en adelante.

²³ De conformidad con el *DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014.

Puede ser consultado en la siguiente liga electrónica.
http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014

²⁴ En términos del *DECRETO por el que se reforman los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Paridad entre Géneros*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2019.

Visible en el link electrónico.
http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5562178&fecha=06/06/2019

fomentar el principio de paridad, debiendo postular candidaturas en forma paritaria de acuerdo con las reglas que marque la ley electoral,²⁵ así como establecer medidas afirmativas a favor de las mujeres.

Conforme al citado numeral 41, fracción I, de la CPEUM, los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas para las y los legisladores federales y locales.

Ahora bien, el Congreso de la Unión, en la Ley General, previó ciertas reglas relativas al principio de paridad de género en los siguientes términos:

- a) Es un derecho de los ciudadanos y una obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular (artículo 7).²⁶
- b) Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y el hoy Congreso de la Ciudad de México (artículo 232, numeral 3).²⁷

²⁵ Cuestión que se advierte del *DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN VARIOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PARIDAD DE GÉNERO*, de la Cámara de Senadores, fojas 18 y 19 de la LXIV Legislatura del 14 de mayo de 2019. Publicado en la Gaceta del Senado LIV/ISPE-4/95361.

²⁶ "Artículo 7.

I. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los Ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular."

²⁷ "Artículo 232.

(...)



CONSEJERÍA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL

- c) El Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos locales, en el ámbito de sus competencias, tendrán facultades para rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas y, en caso de que no sean sustituidas, no aceptarán dichos registros (artículo 232, numeral 4).²⁸

Reglas en mención, que son de observancia general en el territorio nacional y sus disposiciones son aplicables en las elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local, por lo que, las Constituciones y leyes locales se deben ajustar a lo previsto en ella, en lo que les corresponda; por tales motivos, las legislaturas locales deberán establecer en sus Constituciones y normatividad local, reglas para garantizar la paridad entre géneros en la postulación de las candidaturas a legisladores locales e integrantes de ayuntamientos, ello por disposición expresa del artículo 41, fracción I, de la CPEUM, así como del artículo 232, numerales 3 y 4, de la Ley General.

Establecido lo anterior, la paridad exigida constitucionalmente es aquella que permite avanzar hacia una integración paritaria de los órganos, mediante la presentación y participación del mismo número de mujeres y de hombres para los cargos de elección a órganos de representación popular, cuestión descrita a la que se le denomina paridad vertical, con la que se busca intercalar de forma paritaria a los candidatos de distinto género y garantizar que cada suplente sea

3. Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros en la postulación de candidaturas a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de las Entidades Federativas, las planillas de Ayuntamientos y de las Alcaldías."

²⁸ "Artículo 232.

(...)

4. El Instituto y los Organismos Públicos Locales, en el ámbito de sus competencias, deberán rechazar el registro del número de candidaturas de un género que no garantice el principio de paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros."

del mismo género que el candidato propietario, a efecto de generar integraciones legislativas o de cabildos más equitativas.²⁹

En el caso concreto, el artículo 143 bis 1, de la LEENL, transcrito en párrafos anteriores, se advierte que, para garantizar la paridad entre géneros en el caso de la postulación de candidaturas a los cargos de elección popular para la integración del Congreso del Estado, no podrá haber más del cincuenta por ciento de candidaturas de un mismo género.

Asimismo, prevé que cada partido político o coalición deberá generar dos bloques, el primero con los trece distritos con porcentajes de votación alta, y el segundo con los trece distritos restantes y postular al menos seis fórmulas de un género distinto en cada bloque.

Finalmente, determina que para definir los porcentajes de votación que dará la prelación de los distritos para formar los bloques, se usará optativamente por cada partido político o coalición los resultados del último proceso electoral, de los últimos dos o hasta tres procesos en la elección de diputaciones. En el caso de las coaliciones, se considerará la votación del partido que presente el mayor número de candidaturas en la elección de diputaciones para dicha coalición.

El artículo combatido resulta contrario a los artículos 1, 4 y 41, fracción I de la CPEUM, en virtud de que no otorga certeza ni seguridad de que, en la determinación de las fórmulas para los bloques por parte de los partidos políticos o coaliciones, se acate debidamente el principio de paridad de género por parte de éstos, conforme las consideraciones siguientes:

Si bien, el artículo cuya invalidez se solicita se declare, establece que cada partido político o coalición deberá generar dos bloques, el primero con los trece

²⁹ De conformidad con lo resuelto en las acciones de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas 37/2015, 40/2015 y 41/2015; 45/2015 y sus acumuladas 46/2015 y 47/2015; 126/2015 y su acumulada 126/2015; y 129/2015 y sus acumuladas 130/2015, 131/2015, 132/2015, 133/2015 y 137/2015.



CONSEJERÍA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL

distritos con porcentajes de votación alta, y el segundo con los trece distritos restantes, omite determinar cuál es el porcentaje de votación que corresponde a estos últimos, es decir, votación media o baja, lo que trasciende al momento de realizar las postulaciones de candidaturas respecto de cada uno de los distritos que lo integran, en virtud de que pueden favorecer a que no se garantice la paridad de género, ya que no impide que sean las mujeres las que **conformen de manera mayoritaria las candidaturas a los distritos con baja o menor competitividad**, por lo que no constituye un mecanismo para asegurar el principio de paridad de forma efectiva.

De igual forma, aun cuando el artículo cuya invalidez se reclama, establece que cada partido político o coalición deberá postular al menos seis fórmulas de un género distinto para cada bloque, omite establecer reglas claras para su fijación, esto es, **no se regula una prelación para asignar las fórmulas en cada bloque distrital**, cuestión que puede derivar en que para los distritos con porcentaje de votación alta de entre el primer bloque de 13 que refiere, se postulen únicamente formulas conformadas por personas de género masculino, relegando a las compuestas por mujeres al resto de esos distritos, que si bien tiene un porcentaje de votación alta, lo cierto es que puede propiciar que se favorezca en un principio a los hombres dejando de lado a las mujeres. Supuesto en mención que igualmente puede acontecer con el diverso bloque de 13 distritos restantes, en el que se reitera no se determina cuál es el porcentaje de competitividad que lo integra, motivo por el cual no se configura como una medida efectiva para lograr el fin pretendido como se ha establecido en párrafos que preceden.

Aunado a lo anterior, al dividirse los 2 bloques en 13 distritos, **no se establece la regulación que deberá regir para la determinación de la fórmula en el distrito impar**, lo que puede ocasionar que se designe una fórmula compuesta por el género masculino y no así el femenino, con lo que se incumpliría la adopción de acciones afirmativas a favor de estas últimas. No pasa desapercibido que el total de los 2 bloques conforman 26 distritos, sin embargo,

al dividir cada uno en 13 distritos se actualiza el supuesto de distritos impares, y si bien es cierto, podría afirmarse que para cada uno de ellos se establecería una candidatura de cada género y con ello acatar el principio de paridad, también lo es que, no se otorga certeza de que serán las mujeres a quienes se les confiera en el bloque con mayor porcentaje de participación, derivado de la falta de regulación expresa que se ha venido externando.

Habida cuenta que, era obligación del legislador regular el supuesto que determinara la manera de proceder en dicho antecedente, y al no hacerlo, favorece el incumplimiento del principio de paridad de género y adopción de acciones afirmativas como se precisó con antelación, sin que sea válido pretender que tal cuestión se advierte de la interpretación del contenido de la ley en estudio, en virtud de que respecto a la postulación de candidaturas para los ayuntamientos sí se previó dicho supuesto, adoptando para su resolución una acción afirmativa a favor de las mujeres.

Lo anterior, en virtud de que el legislador local en el referido artículo 146 bis.2 de la LEENL, determinó que *"Cada partido político, coalición o candidatura común deberá generar dos bloques, el primero con los veinticinco municipios con porcentajes de votación alta, y el segundo con los veintiséis municipios restantes, y postular en un cincuenta por ciento para cada género las candidaturas a las presidencias municipales en cada bloque; con la salvedad de que en el primer bloque la candidatura excedente será para el género femenino"*, de lo que se advierte que en dicho supuesto favoreció en todo momento la paridad de género, adoptando una acción afirmativa y evitando con ello la posible vulneración al mismo ante la falta de regulación.

Por lo que, si el principio de paridad entre los géneros trasciende a la integración de los órganos representativos de las entidades federativas y, por lo tanto, no se agota en el registro o postulación de candidaturas por parte de los partidos políticos antes de la jornada electoral, es innegable que el legislador se encuentra obligado, como se precisó en párrafos anteriores, a



CONSEJERÍA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL

adoptar acciones afirmativas a favor de la mujer, y en el caso específico del artículo 143 bis 1 de la LEENL, debió prever el supuesto que regiría para la formulación de la candidatura correspondiente al distrito impar de los 2 bloques a que alude, y ante su ausencia se vulneran los principios de igualdad y paridad de género reconocidos en los preceptos 1, 4 y 41 de la CPEUM.

Sirve de apoyo, el criterio jurisprudencial que tiene por rubro **"PARIDAD DE GÉNERO. EL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 41, FRACCIÓN I, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TRASCIENDE A LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS."**³⁰

En consecuencia, el artículo 143 bis 1 de la LEENL, vulnera los principios de igualdad y paridad de género, en virtud de que no existe un mecanismo para la postulación de las candidaturas en cada uno de los bloques conformados por 13 distritos, ni tampoco se prevé el supuesto que habrá de adoptarse para el bloque impar, con lo que no se garantiza que en la postulación mencionada se privilegie al género femenino como una acción afirmativa a su favor,³¹ motivos por los cuales resulta procedente se declare la invalidez de la disposición combatida.

³⁰ Jurisprudencia correspondiente a la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, con número de registro 2020747, Instancia Pleno, en Materia Constitucional.

³¹ De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, párrafo quinto, 4º y 41, Base I, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, numeral I de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, numeral I del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 4, inciso j), 6, inciso a), 7, inciso c), y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; 1, 2, 4, numeral I, y 7, incisos a) y b) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, se advierte que la paridad y las acciones afirmativas de género tienen entre sus principales finalidades: 1) garantizar el principio de igualdad entre hombres y mujeres, 2) promover y acelerar la participación política de las mujeres en cargos de elección popular, y 3) eliminar cualquier forma de discriminación y exclusión histórica o estructural.

Cuestión en mención que se advierte del criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES.**

Sirve de apoyo, criterio jurisprudencial que a título se menciona **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA QUE SE ESTUDIEN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE LA CONTRAVENCIÓN DE LA NORMA QUE SE IMPUGNA CON CUALQUIER PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."**³²

Cabe destacar que la circunstancia de preferir a las mujeres en casos de integración impar, si bien implica un trato diferente a los candidatos del género masculino, no constituye un trato arbitrario ya que se encuentra justificado constitucionalmente, al tener una finalidad acorde con los principios de un Estado democrático de derecho y es adecuado para alcanzar el fin de paridad de género establecido en la Norma Fundamental.

La CEFDM, establece en su artículo 4, numeral 1 que: *"La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato."*

Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos³³ ha señalado que: *"[e]n los casos en que la discriminación de derecho o de hecho restringe el pleno ejercicio por parte de la mujer de su derecho de participar en el gobierno y en los asuntos públicos de su país, se debe responder a esa inconformidad con acciones concretas. Una de las formas concretas en que se puede cumplir con el deber de respetar y garantizar los derechos*

³² Jurisprudencia correspondiente a la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, con número de registro 191107, Instancia Pleno, en Materia Constitucional.

³³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Organización de los Estados Americanos. **CONSIDERACIONES SOBRE LA COMPATIBILIDAD DE LAS MEDIDAS DE ACCIÓN AFIRMATIVA CONCEBIDAS PARA PROMOVER LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER CON LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN.**

Consultable en la liga electrónica: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/99span/capitulo6a.htm>



CONSEJERÍA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL

controvertidos es a través de la adopción de medidas de acción afirmativa para promover la participación de la mujer en esta esfera... Tales iniciativas buscan promover la participación de la mujer en la vida pública en el marco del más amplio objetivo de incrementar y salvaguardar la diversidad en la representación política (...) [l]as medidas de acción afirmativa están en pleno cumplimiento del principio de no discriminación y de las disposiciones aplicables de la ley de derechos humanos; de hecho, tales medidas bien podrían ser requeridas para lograr la igualdad sustantiva de oportunidades."

Por lo que, tomando en cuenta la desigualdad originada por prácticas de discriminación hacia las mujeres, se deben adoptar medidas especiales tendientes a corregir las condiciones persistentes de desigualdad y discriminación de hecho, mientras éstas se mantengan y hasta que se alcance la igualdad de oportunidades y de resultados con respecto a los hombres.

Habida cuenta que, es ampliamente conocido que las mujeres participan activa y crecientemente en los partidos políticos y en los procesos electorales; juegan un papel clave en las actividades de proselitismo y organización, pero no se encuentran equitativamente representadas en las posiciones de jerarquía. En la medida que se asciende en la pirámide de toma de decisiones, el porcentaje de participación de las mujeres disminuye; motivo por el cual, como se ha referido, se estableció la obligación de acatar el principio de paridad de género³⁴ para garantizar la igual política de la mujer en su participación mediante candidaturas efectivas para la integración de los órganos de representación popular.

³⁴ Principio que emerge como un parámetro de validez que dimana del mandato constitucional y convencional de establecer normas para garantizar el registro de candidaturas acordes con tal principio, así como medidas de todo tipo para su efectivo cumplimiento, por lo que debe permear en la postulación de candidaturas para la integración de los órganos de representación popular tanto federales, locales como municipales, a efecto de garantizar un modelo plural e incluyente de participación política en los distintos ámbitos de gobierno. Determinación adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia 6/2015 de rubro: **PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES.**

Motivos expuestos que acreditan que el artículo 143 bis 1 de la LEENL transgrede los artículos 1, 4 y 41, fracción I de la CPEUM, razón por la que deberá decretarse su invalidez, con base en el criterio jurisprudencial de rubro **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DEBE SUPLIR LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ, PERO NO PUEDE FUNDAR LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA VIOLACIÓN A CUALQUIER PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 71 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL)."**³⁵

TERCERO. EL DECRETO NÚMERO 097, MEDIANTE EL CUAL, ENTRE OTRAS CUESTIONES, SE ADICIONA EL ARTÍCULO 146 BIS 2 DE LA LEENL, VULNERA LOS ARTÍCULOS 1º, 4º, 16, PRIMER PÁRRAFO, 41, FRACCIÓN I DE LA CPEUM, ASÍ COMO LOS ARTÍCULOS 25 Y 26 DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS; I, II Y III DE LA CONVENCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LA MUJER; 4, INCISO J) Y 5 DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER; ASÍ COMO 7 DE LA CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER.

El artículo 146 bis 2, de la LEENL vulnera los artículos 1º, 4º, 16, primer párrafo, 41, fracción I de la de la CPEUM, así como los artículos 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; I, II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; 4, inciso j) y 5 de la Convención Interamericana;

³⁵ Jurisprudencia correspondiente a la Noveña Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, con número de registro 167045, Instancia Pleno, en Materia Constitucional.



CONSEJERÍA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL

así como 7 de la CEFDI; al transgredir los derechos humanos de seguridad jurídica, igualdad y no discriminación, así como los principios de legalidad y paridad de género.

Tal como se puede apreciar, la norma transcrita desarrolla la paridad transversal en la postulación de candidaturas para los ayuntamientos del Estado, al manifestar que la misma consiste en que en ningún caso será admitido que, en la postulación de candidaturas a presidencias municipales, tenga como resultado que ni el género femenino, ni masculino le sean asignados exclusivamente a aquellos municipios en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en la postulación de candidaturas para los ayuntamientos, para lo cual se dividirán los municipios en dos bloques, de mayor votación y de menor rentabilidad y postular en un 50% para cada género las candidaturas a las presidencias municipales en cada bloque; con la salvedad de que en el primer bloque la candidatura excedente será para el género femenino.

Lo anterior, vulnera los derechos humanos de seguridad jurídica, igualdad y no discriminación, así como los principios de legalidad y paridad de género, por las siguientes consideraciones.

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

Asimismo, el artículo segundo transitorio del decreto de reforma el artículo 41 de la CPEUM, publicado el 10 de febrero de 2014, en la fracción II, inciso h), en relación con la paridad de género, fijó como contenido mínimo para la ley general que regulara los procedimientos electorales, el establecimiento de reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales.

Dicha obligación de garantizar la paridad entre los géneros en las candidaturas a legisladores federales y locales, se encuentra también prevista en los artículos 3, numerales 4 y 5 y 25, inciso r), de la Ley General de Partidos Políticos (LGPP).

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

En ejercicio de su facultad legislativa, el Estado de Nuevo León se encuentra obligado a desarrollar los principios de paridad, a que lo obligan tanto la CPEUM como la Ley General, pues, si bien, como se dijo, no se le constriñe al seguimiento de un diseño determinado, el que elija debe satisfacer el requerimiento constitucional.

Asimismo, en la acción de inconstitucionalidad 45/2014 y sus acumuladas 46/2014, 66/2014, 67/2014, 68/2014, 69/2014 y 75/2014³⁶, el Pleno de la SCJN determinó que el principio de paridad de género, contenido en el segundo párrafo de la base I del artículo 41 CPEUM, establece un principio de igualdad sustantiva en materia electoral, un derecho humano que el legislador deberá tomar en cuenta al diseñar las reglas para la presentación de candidaturas tanto para legisladores federales como locales. Así, estableció que, si bien este derecho constituye un mandato de optimización, es susceptible de ser

³⁶ Publicadas en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 27 de marzo de 2015 a las 9:30 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 16, Tomo I, marzo de 2015, página 675.



CONSEJERÍA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL

modulado por un interés o razón opuesta, como otros principios rectores en materia electoral, por ejemplo, el democrático o la efectividad del sufragio.

Del marco normativo constitucional y legal precisado, deriva un deber de igualdad sustantiva, por el que no solamente están prohibidos los actos directa o indirectamente discriminatorios en contra de las mujeres, sino que es necesario además tomar medidas positivas adecuadas, incluyendo de carácter legislativo, para garantizarles el ejercicio y goce de los derechos humanos en condiciones de igualdad con el hombre.

Ahora bien, si la paridad de género es una medida que privilegia la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres para el desempeño de un cargo de elección popular, que se consolida bajo el auspicio del principio universal de la no discriminación por razón de género; entonces, constituye una obligación para el Estado Mexicano y de sus autoridades, darle un efecto útil a dicho principio, implementado en la CPEUM y en la legislación electoral, y focalizarlo a que sea una realidad en el registro de las candidaturas a las presidencias municipales del Estado.

Este derecho a la igualdad y a la no discriminación por razón de género se manifiesta en el ámbito de la política como el derecho de las mujeres a participar en la vida pública del país, cuyo contenido está determinado por los artículos 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; I, II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; 4, inciso j) y 5 de la Convención Interamericana; así como 7 de la CEFDM, y comprende, entre otras cuestiones, el derecho de las mujeres a ser votadas a los cargos de elección popular en condiciones de igualdad con los hombres, ocupar cargos públicos, y ejercer las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.

En la medida en que los derechos de participación política de las mujeres se insertan en el contexto del derecho a la igualdad y no discriminación, su implementación requiere la adopción de medidas positivas tendientes a

garantizar su pleno goce y ejercicio, así como de la implementación de medidas especiales temporales cuando sea necesario para obtener la igualdad de hecho en este terreno.

En el caso concreto, la norma impugnada vulnera el principio de paridad de género en su vertiente transversal respecto de la postulación de candidaturas a presidencias municipales, en razón de que, si bien el principio constitucional lo que pretende es que se tengan las mismas oportunidades de acceso para la integración del órgano representativo, la norma impugnada vulnera dicho principio, toda vez que transgrede las posibilidades de las mujeres de acceder a dichas candidaturas en igualdad de condiciones, es decir, no establece ninguna disposición que determine que las mujeres deberán ocupar candidaturas de relevancia y de encabezar una plantilla en municipios de alta competitividad equitativamente, ni procurarse la alternancia de género.

Cabe destacar que la paridad de género en su vertiente transversal tiene como fin evitar sesgos injustificados o evidentes en la postulación de candidaturas por razón de género y, al mismo tiempo, garantizar un número equitativo de mujeres y hombres en los distritos y municipios de cada bloque, lo que se traduce en una mayor presencia de mujeres en los dos bloques de competitividad, alta y baja.

Así, para dar operatividad al principio de paridad transversal, se necesitan establecer acciones afirmativas que garanticen que las mujeres puedan acceder a los cargos a que se postulan, pues se ha demostrado que no es suficiente que se implemente el principio de paridad de género en un porcentaje de 50%, pues el mismo, no garantiza que las mujeres sean favorecidas en el acceso efectivo de los cargos, por lo que las reglas de paridad de género no resultan suficientes para la viabilidad de acceder al cargo de presidenta municipal por dicho principio en un número igual que los hombres, ya que, es bien sabido que la tendencia de los partidos políticos es encabezar tales listas con fórmulas integradas por hombres, de ahí que es necesario

CONSEJERÍA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL

implementar mecanismo y principios en la propia LEENL, para cumplir con el principio de paridad transversal, pues, la norma permite un grado de flexibilidad al visibilizar el acceso de las mujeres en las candidaturas tomando en cuenta el criterio o dimensión cuantitativa, pues si bien la LEENL divide en dos bloques los ayuntamientos y establece postular un 50% para cada género en cada uno, esto no impide que los partidos políticos postulen a las mujeres en municipios que están destinados a perder de conformidad con los precedentes históricos de competitividad o postularlas en municipios con la menor votación y, en consecuencia, no es posible asegurar una igualdad sustantiva, pues el propósito de la acción afirmativa contemplada en la norma es "la postulación igualitaria al 50%", lo que genera incertidumbre y falta de certeza y objetividad, dado que serían los Partidos Políticos los que establezcan los criterios que regirían dicha asignación y no la Ley Electoral de la entidad, violentando con ello el principio de paridad de género que establecen los artículos 1º, 4º, 16, primer párrafo, 41, fracción I de la CPEUM, así como los artículos 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; I, II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; 4, inciso j) y 5 de la Convención Interamericana; así como 7 de la CEFDM; al transgredir los derechos humanos de seguridad jurídica, igualdad y no discriminación, así como los principios de legalidad y paridad de género.

Por ende, si la paridad de género es una medida que privilegia la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres para el desempeño de un cargo de elección popular, que se consolida bajo el auspicio del principio universal de la no discriminación por razón de género; entonces, constituye una obligación para el Estado Mexicano y de sus autoridades, darle un efecto útil a dicho principio, implementado en la Constitución Federal y en la legislación electoral, y focalizarlo a que sea una realidad en el registro de las candidaturas a las presidencias municipales del Estado.

Adicionalmente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 de la CEFDM³⁷, los Estados tienen la posibilidad de implementar medidas especiales de carácter temporal tendientes a acelerar la igualdad de facto entre hombres y mujeres, las cuales están llamadas a cesar cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

En relación con lo anterior, el CEFDM, en la recomendación general 28³⁸, sostuvo que la discriminación directa contra las mujeres es aquella que supone un trato diferenciado fundado explícitamente en las diferencias de sexo y género; mientras que la indirecta tiene lugar cuando una ley, una política, un programa o una práctica parece ser neutra por cuanto se refiere tanto a los hombres como a las mujeres, pero en la práctica tiene un efecto discriminatorio contra las mujeres porque las desigualdades preexistentes no se han tenido en cuenta en la medida aparentemente neutra, por lo que resulta necesario reconocer los patrones históricos y estructurales de discriminación y el desequilibrio en las relaciones de poder entre las mujeres y los hombres, para la implementación de medidas que hagan efectiva la igualdad sustantiva de las mujeres.

La implementación de una medida afirmativa para hacer frente a la desigualdad material entre hombres y mujeres, deriva, por un lado, de que su contenido pueda considerarse coherente con el principio de igualdad sustancial. Además del elemento material, la obligatoriedad de dicha medida

³⁷ Artículo 4.

1. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

2. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales, incluso las contenidas en la presente Convención, encaminadas a proteger la maternidad no se considerará discriminatoria.

³⁸ Visible en la página electrónica <https://www.right-to-education.org/es/resource/cedaw-recomendacion-general28#:~:text=Esta%20Recomendaci%C3%B3n%20General%20hizo%20por,para%20que%20los%20Estados%20partes>



CONSEJERÍA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL

emana de su introducción oportuna a través del sistema de facultades y competencias previsto. Por lo que, para que tales medidas sean exigibles, es necesario que se incorpore a las reglas que rigen el sistema electoral local, lo que conlleva a que el ejercicio de dicha facultad reglamentaria *"aumenta el grado de certeza en torno a dicho tema, ya que permite que todos los participantes del proceso electoral estén en aptitud de conocer, de antemano, las reglas respectivas, generando previsibilidad sobre la actuación de la autoridad al momento de la asignación correspondiente y certidumbre a los partidos en torno a aquello que deben hacer dentro del proceso y esperar de la autoridad"*.

Lo anterior, en atención a que la norma impugnada únicamente visibiliza el acceso a las mujeres en las candidaturas a presidencias municipales tomando en cuenta el criterio o dimensión cuantitativa, pues aún si bien la LEENL divide en dos bloques (uno con los municipios con porcentaje de votación alta y el otro con los municipios con porcentaje más bajo) y establece postular en un 50% para cada género, la acción afirmativa que determina no constituye una medida idónea, necesaria, razonable y proporcional para lograr la igualdad sustantiva, lo que es contrario al mandato constitucional relativo a salvaguardar la paridad de género que se deben observar por las y los legisladores y partidos políticos para cumplir con el principio de paridad en su dimensión cualitativa, en la medida que se desconocen los avances logrados en favor de las mujeres, pues la postulación paritaria no se limita a lograr el 50% para cada género, sino que debe garantizarse que hombres y mujeres participen en igualdad de condiciones.

Así, la paridad transversal que se busca implementar en el artículo 146 bis 2 de la LEENL no cumple con su fin útil, esto es, establecer acciones afirmativas encaminadas a potencializar en una escala más cercana a la igualdad en los hechos, y al real y efectivo avance de las mujeres de acceder a los cargos que generalmente le han estado vedados, como lo son aquellos espacios de toma de decisión y representación de distritos o municipios económica, poblacional

y políticamente relevantes, en los que exista mayor posibilidad de triunfo por la fuerza del partido que la postula.

Con miras a ese propósito, en la atención de la paridad transversal, los entes del poder público tienen la obligación de prever reglas que eviten la práctica proscrita de que las mujeres ocupen mayoritariamente las postulaciones en espacios de pocas o bajas posibilidades de triunfo, de ahí que la justificación y sentido de la implícita regla que prevé el artículo 146 bis 2 de la LEENL, se traduce en que se evite que puedan ser postuladas mayoritariamente mujeres en un segmento de alta competitividad, en razón de que la paridad transversal se verá cumplida cuando en cada bloque se postule en un 50% para cada género, lo que no impide que los partidos políticos postulen a las mujeres en municipios que están destinados a perder de conformidad con los precedentes históricos de competitividad o postularlas en municipios con la menor votación dentro del mismo bloque, en consecuencia, no es posible asegurar una igualdad sustantiva, porque esto las mantiene en espacios menos relevantes, de menor posibilidad de triunfo y con ello de menos margen de acceso a los espacios de decisión, lo que vulnera el principio paridad de género que establece la CPEUM y los tratados internacionales en que el Estado Mexicano es parte.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en adelante (TEPJF), ha reconocido que existen dos vertientes de la paridad de género; en su vertiente transversal, una cuantitativa, que ve a un criterio numérico, y que asegura un mínimo de mujeres en los cargos tanto públicos como de elección popular y, un enfoque cualitativo, que privilegia la igualdad de oportunidades y de resultados, con la finalidad de que un mayor número de mujeres accedan a los cargos más trascendentes de toma de decisiones.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determina que la dimensión cualitativa de la paridad tiene dos fines a saber:



CONSEJERÍA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL

- 1) Que sean postuladas mujeres en municipios y distritos de competitividad alta, media y baja equitativamente, y
- 2) Que sean postuladas mujeres en distritos o municipios con igual proyección, importancia, influencia política y posibilidades reales de triunfo, pues el propósito es que los espacios de decisión e incidencia estén ocupados paritariamente entre hombres y mujeres.

La paridad como mandato constitucional, busca, a partir de todas sus dimensiones, la igualdad en los hechos; de ahí que, en ese propósito, tienda mediante diversas previsiones normativas a contrarrestar la discriminación, la subrepresentación y los obstáculos de las mujeres para acceder a los cargos de elección popular, en igualdad de condiciones con los hombres, evitando toda suerte de estrategias de partido que busquen cumplir esencialmente con la paridad numérica o paridad horizontal, y deje de lado atender a la paridad cualitativa, con un alto costo en el avance de la paridad misma, cuyo fin es, como se ha reiterado, que más mujeres ocupen espacios, y que no se les excluya de los más relevantes.

En suma, la regulación prevista en el artículo 146 bis 2 de la LEENL, resulta insuficiente para garantizar la aplicación de la paridad de género en su vertiente transversal, en lo referente a la postulación de las candidaturas a presidencias municipales, pues no establece una acción afirmativa que lleve a materializar la igualdad de oportunidades de ambos géneros para participar de manera efectiva en el acceso a los cargos públicos, en razón de que la redacción actual constituye una desventaja para las mujeres, al permitir la implementación de medidas cuantitativas que resultan adversas para garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos político-electorales; ello, en atención al principio de progresividad y al deber de las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos fundamentales.

Así, el marco constitucional marca una pauta interpretativa en el sentido de que el cumplimiento de la paridad no puede evaluarse únicamente a partir de un criterio numérico, sino que requiere de un nivel de análisis mucho más profundo respecto de la participación de las mujeres, así como en los cambios de las estructuras para hacer efectiva la igualdad sustantiva, por lo que deben implementarse acciones afirmativas por el legislador local para garantizar el derecho de paridad de género, el cual se ve vulnerado por el artículo 146 bis 2 de la LEENL, al no hacer efectivo dicho derecho en su vertiente cualitativa y, por lo tanto, vulnera los principios de igualdad y no discriminación, pro persona y progresividad, al tiempo que obliga al ejercicio de un control de constitucionalidad, conforme a los cuales debe interpretarse sistemática y funcionalmente el derecho a la participación política; pues no garantizan el principio de paridad de género transversal a nivel de Ayuntamientos.

En ese sentido, se advierte que el constituyente local no únicamente soslayó el principio de paridad de género mandatado en la norma fundamental, sino paso por alto las obligaciones convencionales derivadas de los criterios emitidos por la SCJN, así como del TEPJF, en virtud de que el artículo 146 bis 2 de la LEENL, observa de forma deficiente el principio de paridad de género, incurriendo en su vulneración, pues solo pretende garantizar dicho derecho a partir de un criterio numérico, dejando a un lado los criterios convencionales para garantizar el principio en comento, pues la postulación paritaria no se limita a lograr el 50% para cada género, sino que debe garantizarse que hombres y mujeres participen en igualdad de condiciones.

Por lo que, tomando en cuenta la desigualdad originada por prácticas de discriminación hacia las mujeres, se deben adoptar medidas especiales tendientes a corregir las condiciones persistentes de desigualdad y discriminación de hecho, mientras éstas se mantengan y hasta que se alcance la igualdad de oportunidades y de resultados con respecto a los hombres, resulta importante señalar el criterio jurisprudencial **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES**



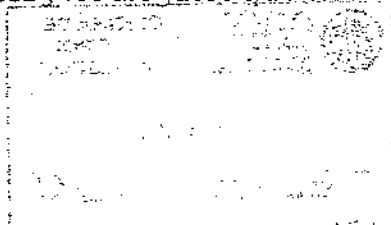
CONSEJERÍA JURÍDICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL

EN MATERIA ELECTORAL LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DEBE SUPLIR LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ, PERO NO PUEDE FUNDAR LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA VIOLACIÓN A CUALQUIER PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 71 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL)¹³⁹.

En conclusión, procede se declare la inconstitucionalidad de los artículos 143 bis 1 y 146 bis 2 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, por no hacer efectivo el principio de igualdad sustantiva entre los géneros y de paridad para los cargos de elección popular, previsto en la CPEUM y los instrumentos Internacionales en la materia, por lo que debe ordenar se emitan las disposiciones que materialicen el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos y en las funciones públicas del país, respetando los principios de progresividad y pro persona cuya aplicación dé como resultado que efectivamente mujeres y hombres participen en la vida pública de manera paritaria.

SOLICITUD DE COPIAS SIMPLES

Solicito se me expidan copias simples de las contestaciones rendidas por las partes y los alegatos que en su oportunidad se presenten ante ese Alto Tribunal.



ANEXO

ÚNICO. Nombramiento otorgado por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. (Anexo único).

³⁹ Jurisprudencia correspondiente a la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, con número de registro 167045, Instancia Pleno, en Materia Constitucional.

Recibido en fecha 29-11-2022 por parte Judicial, en 23-11-2022 con copia certificada de nombramiento en 11-11-2022

2022

Por lo expuesto y fundado, se solicita a esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación:

PRIMERO. Tenerme por presentada con la personalidad que ostento, interponiendo Acción de Inconstitucionalidad en contra de la porción normativa contenida en los artículos 143 bis 1 y 146 bis 2 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León.

SEGUNDO. Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en los términos antes expuestos.

TERCERO. Tener por acreditados a los delegados que se mencionan al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos.

Asimismo, se solicita acordar que los autorizados a que se hace referencia, puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

CUARTO. Previos los trámites correspondientes, declarar la invalidez de las porciones normativas impugnadas.

005615

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

2022 MAR 30 PM 9 09

OFICINA DE CERTIFICACIÓN JUDICIAL Y CORRESPONDENCIA

La Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal



RECIBÍO: María Estela Ríos González

CANCUN/VC/SHH/VE