

**RECURSOS DE APELACIÓN.**

**EXPEDIENTES:** TEEQ-RAP-11/2015 Y  
SUS ACUMULADOS TEEQ-RAP-12/2015 Y  
TEEQ-RAP-13/2015.

**PARTE ACTORA:** MORENA, PARTIDO DE  
LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y  
PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** CONSEJO  
GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO.

**MAGISTRADAS Y MAGISTRADO  
PONENTES:** GABRIELA NIETO CASTILLO,  
CECILIA PÉREZ ZEPEDA Y SERGIO  
ARTURO GUERRERO OLVERA.

**SECRETARIO:** EDUARDO ALARCÓN  
AVENDAÑO.

**AUXILIAR DE PONENCIA:** JOSÉ MIGUEL  
HOYOS AYALA.

**Santiago de Querétaro, Querétaro, a veinte de marzo de dos mil quince.**

Sentencia definitiva que **modifica** el "*Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro relativo al Dictamen mediante el cual la Comisión de Igualdad Sustantiva somete a la consideración del órgano de dirección superior, los criterios a fin de garantizar la paridad de género en las fórmulas de candidaturas a diputadas y diputados y miembros de los Ayuntamientos en el Proceso Electoral Ordinario 2014-2015*" (ACUERDO IMPUGNADO).

Esta resolución se fundamenta en los preceptos legales que en lo sucesivo se refieran, así como en los antecedentes y las consideraciones de Derecho que enseguida se manifiestan.

**ANTECEDENTES**

**1. Inicio del Proceso Electoral.**

El uno de octubre del dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro (CONSEJO GENERAL O AUTORIDAD

RESPONSABLE), llevó a cabo la Sesión Pública de Declaratoria del Inicio del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015.<sup>1</sup>

## **2. Emisión del dictamen por la Comisión de Igualdad Sustantiva (COMISIÓN DE IGUALDAD) y aprobación por el CONSEJO GENERAL.**

El nueve de febrero de dos mil quince, tuvo verificativo la sesión extraordinaria al interior de la COMISIÓN DE IGUALDAD, misma en la que se aprobó el *"Dictamen mediante el cual la Comisión de Igualdad Sustantiva somete a la consideración del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, los criterios a fin de garantizar la paridad de género en las fórmulas de candidaturas a diputados locales y miembros de los Ayuntamientos para el Proceso Electoral Ordinario 2014-2015"*.<sup>2</sup>

El once de febrero de dos mil quince, se llevó a cabo la sesión pública del CONSEJO GENERAL en la que se aprobó el *"Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, relativo al dictamen mediante el cual la Comisión de Igualdad Sustantiva somete a la consideración del órgano de dirección superior, los criterios a fin de garantizar la paridad de género en las fórmulas de candidaturas a diputadas y diputados y miembros de los Ayuntamientos en el Proceso Electoral Ordinario 2014-2015"* (ACUERDO IMPUGNADO).<sup>3</sup>

## **3. Presentación de escritos de impugnación ante el Instituto Electoral del Estado de Querétaro.**

El quince de febrero de dos mil quince, tanto el Partido de la Revolución Democrática (PRD) como el Partido Encuentro Social (ENCUENTRO SOCIAL), promovieron recurso de apelación en contra del ACUERDO IMPUGNADO.

---

<sup>1</sup> Consultado el veintitrés de febrero de dos mil quince en [http://www.ieeq.mx/ieq/contenido/procesoelectoral/2014\\_2015/archivos/declaratoria\\_inicio\\_proceso\\_electoral\\_2014\\_2015.pdf](http://www.ieeq.mx/ieq/contenido/procesoelectoral/2014_2015/archivos/declaratoria_inicio_proceso_electoral_2014_2015.pdf)

<sup>2</sup> Visible en copia certificada en el expediente TEEQ-RAP-13/2015.

<sup>3</sup> Visible en fojas 55 a 69 del TEEQ-RAP-11/2015, 97 a 111 del TEEQ-RAP-12/2015 y 68 a 82 del TEEQ-RAP-13/2015.

En la misma fecha el partido político denominado MORENA (MORENA) presentó un medio de impugnación respecto del mismo acto bajo la denominación de recurso de reconsideración, al que el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de Querétaro le dio el tratamiento de un recurso de apelación.

#### **4. Recepción de los recursos en el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro (TRIBUNAL ELECTORAL).**

El veintiuno de febrero de dos mil quince, fueron recibidos en el TRIBUNAL ELECTORAL los recursos de apelación en comento.

Con esa misma data, la Presidencia ordenó integrar los expedientes **TEEQ-RAP-11/2015**, relativo a la demanda de MORENA, **TEEQ-RAP-12/2015**, integrado con la impugnación del PRD, y **TEEQ-RAP-13/2015**, a partir de la apelación de ENCUENTRO SOCIAL; y turnarlos a la ponencia a su cargo.

#### **5. Radicación y admisión de los recursos.**

El veintitrés de febrero de dos mil quince, la Magistrada Presidenta radicó los asuntos turnados, tuvo por presentados los escritos del tercero interesado y admitió los interpuestos por PRD y ENCUENTRO SOCIAL, con claves **TEEQ-RAP-12/2015** y **TEEQ-RAP-13/2015**, respectivamente.

#### **6. Recepción de escritos de diversas ciudadanas y ciudadanos.**

El veinticuatro de febrero de dos mil quince se presentaron en la Oficialía de Partes de este TRIBUNAL ELECTORAL setenta y cinco escritos de mujeres y hombres con la pretensión de hacer suyos los agravios esgrimidos por el PRD y comparecer como personas terceras interesadas al expediente **TEEQ-RAP-12/2015**.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Escritos visibles en los cuadernos accesorios al expediente TEEQ-RAP-12/2015, del número I al VI.

En el caso de Cristina Hernández Mendoza,<sup>5</sup> Silvia Susana Almeida González<sup>6</sup> y Sara Martínez del Toro,<sup>7</sup> además, manifiestaron su deseo de comparecer en los expedientes **TEEQ-RAP-11/2015** y **TEEQ-RAP-13/2015**.

**7. Recepción del escrito de Carlos Lázaro Sánchez Tapia, quien se ostentó como representante del PRD en Querétaro.**

El veintisiete de febrero de dos mil quince compareció Carlos Lázaro Sánchez Tapia, ostentándose como representante del PRD en el Estado.

Tras requerir al Comité Ejecutivo Nacional del PRD, por conducto de su Secretario General, manifestó que el poder exhibido para acreditar su personalidad, se encuentra vigente.<sup>8</sup>

**8. Presentación del escrito del PRD.**

El tres de marzo de dos mil quince, el PRD por conducto de su representante ante el CONSEJO GENERAL, presentó un escrito con la finalidad de abonar a lo planteado en su escrito inicial y agregar "**LOS ALEGATOS ADHESIVOS Y COMPLEMENTARIOS**".<sup>9</sup>

**9. Requerimientos en los expedientes TEEQ-RAP-12/2015 y TEEQ-RAP-13/2015.**

El cinco de marzo de dos mil quince, se requirió de la AUTORIDAD RESPONSABLE diversa documentación.<sup>10</sup> El siete de marzo siguiente, se dio cumplimiento a tales requerimientos.

---

<sup>5</sup> Páginas 751 a 756 del cuaderno accesorio VI del expediente TEEQ-RAP-12/2015.

<sup>6</sup> Páginas 777 a 782 del cuaderno accesorio VI del expediente TEEQ-RAP-12/2015.

<sup>7</sup> Páginas 803 a 808 del cuaderno accesorio VI del expediente TEEQ-RAP-12/2015.

<sup>8</sup> Páginas 257 a 261 del expediente TEEQ-RAP-12/2015.

<sup>9</sup> Visible a páginas 227 a 230 del expediente TEEQ-RAP-12/2015.

<sup>10</sup> Página 234 del expediente TEEQ-RAP-12/2015 y página 193 en el expediente TEEQ-RAP-13/2015.

#### **10. Desistimiento del PRD.**

Por escritos de seis de marzo del dos mil quince, se hizo del conocimiento de este TRIBUNAL ELECTORAL la sustitución de Eduardo León Chain como representante del PRD ante la AUTORIDAD RESPONSABLE, quien promovió el recurso de apelación que motivó la integración del expediente **TEEQ-RAP-12/2015**. Además, se presentó el desistimiento de la demanda.<sup>11</sup>

Al respecto, se acordó reservar a la actuación colegiada del Pleno, el pronunciamiento procedente al desistimiento.<sup>12</sup>

#### **11. Requerimiento en el expediente TEEQ-RAP-12/2015.**

El seis de marzo de dos mil quince se requirió información a la AUTORIDAD RESPONSABLE y al Comité Ejecutivo Nacional de PRD, respecto de la sustitución del representante de dicho instituto político ante el CONSEJO GENERAL.<sup>13</sup>

El siete de marzo siguiente se recibió el informe de la AUTORIDAD RESPONSABLE, acompañado por la copia certificada del acuerdo de su Secretario Ejecutivo, en el que se proveyó de conformidad la sustitución del representante del PRD.<sup>14</sup>

#### **12. Admisión, desahogo de pruebas y cierre de instrucción.**

El diez de marzo de dos mil quince se admitieron las pruebas ofrecidas en los expedientes **TEEQ-RAP-12/2015** y **TEEQ-RAP-13/2015**. En la misma data, la Magistrada Presidenta declaró cerrada la instrucción.<sup>15</sup>

---

<sup>11</sup> Escritos agregados a páginas 239 y 246 del expediente TEEQ-RAP-12/2015.

<sup>12</sup> Como se advierte del proveído visible a páginas 310 y 311 del expediente TEEQ-RAP-12/2015.

<sup>13</sup> Páginas 247 a 248 del expediente TEEQ-RAP-12/2015.

<sup>14</sup> Páginas 271 a 277 del del expediente TEEQ-RAP-12/2015.

<sup>15</sup> Visibles a páginas 310 a 311 en el expediente TEEQ-RAP-12/2015 y 211 en el expediente TEEQ-RAP-13/2015.

**13. Manifestación del Comité Ejecutivo Nacional del PRD sobre la sustitución de su representante ante la AUTORIDAD RESPONSABLE en el expediente TEEQ-RAP-12/2015.**

El doce de marzo de dos mil quince, el Comité Ejecutivo Nacional del PRD, manifestó respecto a la sustitución de su representante ante la AUTORIDAD RESPONSABLE que debió ser aprobada por los integrantes del Comité Ejecutivo Estatal.<sup>16</sup>

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** Este TRIBUNAL ELECTORAL tiene jurisdicción para resolver el presente recurso de apelación, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 116, incisos c), párrafo quinto, y l), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CONSTITUCIÓN FEDERAL); y 32, párrafos primero y segundo, de la Constitución Política del Estado de Querétaro (CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO) por el que se establece este órgano especializado en materia electoral en el Estado de Querétaro.

Además, por razón de materia y territorio, este órgano jurisdiccional es competente para conocer del presente asunto por tratarse de un medio de impugnación promovido en contra de un acuerdo en el que se pretenden fijar los criterios para garantizar la paridad de género en las fórmulas de candidaturas de diputados, diputadas y Ayuntamientos en el Estado de Querétaro, emitido por el CONSEJO GENERAL, de conformidad con los artículos 1, 6, 13, párrafo primero, fracciones I, II, III y XIII, y 31, párrafo primero, sección B, fracciones I, III, X y XIV, de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro (LEY ORGÁNICA); 2, 3, 6, 10, párrafo primero, fracción II, 14, párrafo primero, fracción II, 19, 35, fracción II, 72, párrafo primero, fracción VI, 73, 76, 77, 78, 79 y 80, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro (LEY DE MEDIOS); y 58,

---

<sup>16</sup> Páginas 330 a 337 del expediente TEEQ-RAP-12/2015.

fracción I, 60 y 65, fracción XXX, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro (LEY ELECTORAL).

**SEGUNDO. Acumulación.** No pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional que la demanda del expediente **TEEQ-RAP-11/2013** fue promovida por MORENA como un recurso de reconsideración que, a pesar de ser optativo, es competencia del instituto local (artículos 65 y 66 de la LEY DE MEDIOS).

La AUTORIDAD RESPONSABLE, por conducto de su Secretario Ejecutivo, tramitó la demanda como un recurso de apelación bajo el argumento de evitar el dictado de sentencias contradictorias en atención a que previamente había recibido las demandas de ENCUENTRO SOCIAL<sup>17</sup> y del PRD<sup>18</sup> que promovían precisamente ese recurso en contra del ACUERDO IMPUGNADO, por lo que consideró pertinente, ante tal eventualidad, darle el tratamiento de un recurso de apelación y enviarlo a este tribunal para su resolución.

Al respecto, debe establecerse, en principio, que las autoridades administrativas no están facultadas para reconducir un medio de impugnación que se les presente, ya que esta es una atribución del TRIBUNAL ELECTORAL, empero, en estricta consideración al mandato constitucional de impartir justicia de manera pronta, completa e imparcial, contenido en el artículo 17 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL dado que el recurso de apelación es procedente para impugnar el ACTO IMPUGNADO en el caso concreto, este órgano jurisdiccional en ejercicio de la atribución establecida en el artículo 13, fracción III, de la LEY ORGÁNICA, conoce del medio de impugnación promovido por MORENA en esta vía.

Ahora bien, del estudio de los escritos de demanda se advierte que todos los institutos políticos actores combaten un mismo acto, por lo que es evidente la conexidad entre las tres apelaciones planteadas y la

---

<sup>17</sup> Recibida el quince de febrero de dos mil quince a las veinte horas y treinta minutos.

<sup>18</sup> Recibida el quince de febrero de dos mil quince a las veintitrés horas y cuarenta y ocho minutos.

consecuente necesidad de resolverlas al mismo tiempo para evitar el dictado de resoluciones contradictorias.

En ese tenor y con la finalidad de emitir una resolución congruente en la que se atiendan todas las pretensiones planteadas, lo procedente es decretar la acumulación de los expedientes **TEEQ-RAP-12/2015** y **TEEQ-RAP-13/2015** al **TEEQ-RAP-11/2015** por ser éste el más antiguo, de conformidad con el artículo 35, fracción II, de la LEY DE MEDIOS.

En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutivos del presente fallo a los autos de los expedientes acumulados.

**TERCERO. Desechamiento en el expediente TEEQ-RAP-11/2015.**

En el informe circunstanciado rendido en el expediente **TEEQ-RAP-11/2015**, la AUTORIDAD RESPONSABLE hace valer la causa de improcedencia prevista en el artículo 28, fracción II, en relación con los artículos 25, fracción V, y 26, párrafo segundo, de la LEY DE MEDIOS; consistente en la omisión de acreditar la personalidad del promovente.

Este órgano jurisdiccional considera que, efectivamente, se ha actualizado la causa de improcedencia invocada, de conformidad a lo siguiente.

La personalidad de quien promueve es uno de los requisitos que deben cumplirse para la procedencia de la acción y el debido establecimiento del proceso.

En el caso de los partidos políticos, la LEY DE MEDIOS establece que están legitimados para promover recursos de impugnación en materia electoral por conducto de quienes tengan su representación legítima, es decir, representantes ante los diversos consejos, sus dirigencias o equivalentes, representantes de las coaliciones, y quienes tengan el mandato en escritura pública, otorgado por el órgano partidario facultado para el efecto (artículo 32, incisos a y b).



Esta personalidad para poder actuar a nombre y representación de los partidos políticos debe acreditarse ante el órgano jurisdiccional mediante los documentos idóneos y eficaces, salvo en el caso de quienes tengan acreditada su representación ante el órgano en que actúan, de acuerdo al artículo 25, fracción V, de la LEY DE MEDIOS.

La omisión en presentar la documentación que acredite la personalidad actualiza la causa de desechamiento prevista en el artículo 28, fracción II, de la LEY DE MEDIOS.

En el caso concreto, según se puede advertir del acuse de recibido que consta en la demanda,<sup>19</sup> a nombre de MORENA promueve Sinuhe Arturo Piedragil Ortiz, quien se ostentó como su representante legal y presidente estatal, sin embargo, no exhibió la documentación que acreditara este carácter, sin que se trate del representante legítimo acreditado ante la AUTORIDAD RESPONSABLE, único supuesto para exceptuar su presentación, de conformidad con el artículo 25, fracción II, de la LEY DE MEDIOS.

En consecuencia, debe desecharse la demanda presentada por quien se ostentó como representante legal y dirigente estatal de MORENA, ante su omisión de acreditar tal carácter.

**CUARTO. Desistimiento del PRD en el expediente TEEQ-RAP-12/2015.**

La demanda que motivó la integración del expediente indicado fue promovida por el entonces representante del PRD ante la AUTORIDAD RESPONSABLE, quien fue sustituido en tal representación el cinco de marzo de dos mil quince, tal como lo manifestó Adolfo Camacho Esquivel, representante legal del instituto político en el Estado de Querétaro, y como lo acordó de conformidad el Secretario Ejecutivo de la AUTORIDAD RESPONSABLE. En consecuencia, se solicitó a este órgano jurisdiccional que se desconociera su personería.

---

<sup>19</sup> Página 4 del expediente TEEQ-RAP-11/2015.

En el escrito de seis de marzo de dos mil quince, Adolfo Camacho Esquivel se desistió de la demanda presentada por el PRD, lo que se reservó a la decisión del Pleno del TRIBUNAL ELECTORAL.

Del escrito de demanda se advierte que con su promoción, el PRD ejerce una acción tuteladora de un interés difuso, colectivo o de grupo, ya que se dirige a combatir un acto que determina las condiciones mediante las cuales las mujeres en Querétaro ejercerán su derecho al voto pasivo en el proceso electoral local, por lo que no está solicitando la acción jurisdiccional para la protección de un derecho subjetivo propio y exclusivo.

En este sentido, al no ser el titular único del interés jurídico afectado, no es procedente su desistimiento.

Sirve de sustento a lo anterior la jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (SALA SUPERIOR), clave **8/2009**,<sup>20</sup> con el rubro **"DESISTIMIENTO. ES IMPROCEDENTE CUANDO EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN ES PROMOVIDO POR UN PARTIDO POLÍTICO, EN EJERCICIO DE UNA ACCIÓN TUTITIVA DEL INTERÉS PÚBLICO"**.

Lo anterior, sin que este órgano jurisdiccional inadvierta el escrito del doce de marzo de dos mil quince presentado por el Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional del PRD, en que se indicó que las sustituciones de los representantes del partido ante los Organismos Públicos Locales deben ser aprobadas por los integrantes de los Comités Ejecutivos Estatales.

#### **QUINTO. Requisitos de procedencia.**

En los expedientes **TEEQ-RAP-12/2015** y **TEEQ-RAP-13/2015** se encuentran satisfechos los requisitos establecidos por los artículos 24, 25, 26 y 32, fracción I, inciso a), de la LEY DE MEDIOS. En consecuencia, al no advertirse de oficio o invocarse causa de improcedencia, desechamiento o sobreseimiento, este órgano jurisdiccional se

<sup>20</sup> Consultable en <http://www.trife.gob.mx>

pronunciará sobre la cuestión de fondo planteada.

**SEXTO. Ampliación de la demanda.**

El tres de marzo de dos mil quince, el PRD presentó un escrito con la finalidad de "(...) abonar a nuestro recurso de apelación RAP/12/2015 y agregar **LOS ALEGATOS ADHESIVOS Y COMPLEMENTARIOS** (...)".<sup>21</sup>

Del contenido del escrito, este órgano jurisdiccional advierte que la intención del PRD es ampliar los agravios y consideraciones para sustentar la pretensión ejercida con el escrito de demanda que motivó la integración del expediente **TEEQ-RAP-12/2015**, mediante la exposición de las consideraciones de sentencias emitidas por otros Tribunales Electorales y las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Al respecto, debe tenerse en consideración el criterio reiterado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a considerar procedente la ampliación de la demanda sólo en el caso que surjan nuevos hechos estrechamente relacionados con los que motivaron la presentación de la demanda inicial, o que se traten de hechos anteriores pero desconocidos.

Por consiguiente, no es procedente la ampliación de la demanda cuando se refiere a exponer mayores consideraciones a las vertidas originalmente, en razón de que cuando se presenta el escrito inicial de demanda de un medio de impugnación, este acto ocasiona el agotamiento de la facultad relativa, así como la clausura definitiva de la etapa procesal prevista legalmente para tal fin.

Del escrito presentado por el PRD se desprende que se exponen mayores puntualizaciones y abundamiento de agravios, de manera que no se actualizan las hipótesis de procedencia de la ampliación de la demanda de acuerdo al criterio obligatorio de la SALA SUPERIOR expresado en la jurisprudencia **18/2008**,<sup>22</sup> con el rubro: **"AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE**

<sup>21</sup> Páginas 227 a 230 del expediente clave TEEQ-RAP-12/2015.

<sup>22</sup> Consultable en [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx)

**SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR”.**

No obstante lo anterior y dado que en la demanda se señalan diversos precedentes y jurisprudencias emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este órgano jurisdiccional tomará en consideración aquellas que resulten aplicables y vinculantes al caso concreto, de acuerdo a lo establecido en el artículo 7 de la LEY DE MEDIOS.

**SÉPTIMO. Terceras y terceros interesados.**

**A. Partido Revolucionario Institucional.**

En los expedientes **TEEQ-RAP-12/2015** y **TEEQ-RAP-13/2015** el Partido Revolucionario Institucional (PRI) compareció por conducto de su representante propietario ante el CONSEJO GENERAL, a efecto de que este órgano jurisdiccional le reconozca el carácter de tercero interesado.<sup>23</sup>

De las constancias, se aprecia que el PRI se personó en el plazo de tres días establecido por el artículo 76 de LEY DE MEDIOS, contados a partir de la notificación personal realizada con motivo de la promoción de los recursos de apelación por los que se integraron los expedientes **TEEQ-RAP-12/2015**<sup>24</sup> y **TEEQ-RAP-13/2015**.<sup>25</sup>

La comparecencia se hizo por conducto de su representante ante el CONSEJO GENERAL, carácter que le es reconocido en los informes circunstanciados rendidos en ambos expedientes.<sup>26</sup>

En ambos escritos, el PRI hace valer los argumentos y consideraciones para sostener la persistencia del ACUERDO RECLAMADO que los institutos

<sup>23</sup> Escritos visibles a páginas 69 a 77 en el expediente TEEQ-RAP-12/2015 y páginas 41 a 48 en el expediente TEEQ-RAP-13/2015.

<sup>24</sup> El PRI fue notificado por oficio el dieciséis de febrero de dos mil quince (página 51) y se personó el diecinueve de febrero siguiente (página 59).

<sup>25</sup> Según consta en la página 23, el PRI fue notificado el dieciséis de febrero de dos mil quince y compareció el siguiente diecinueve (página 41).

<sup>26</sup> Página 89 en el expediente TEEQ-RAP-12/2015 y 60 en el expediente TEEQ-RAP-13/2015.

políticos actores pretenden revocar, de ahí que tenga un interés incompatible con éstos. En consecuencia, de conformidad con el artículo 31, fracción III, de la LEY DE MEDIOS, se reconoce su carácter de tercero interesado en los expedientes **TEEQ-RAP-12/2015** y **TEEQ-RAP-13/2015**.

**B. Escritos presentados el veinticuatro de febrero de dos mil quince.**

En la fecha indicada, mujeres y hombres, cuyos nombres constan en la relación que se inserta a continuación, comparecieron ante este órgano jurisdiccional ostentándose con el carácter de personas terceras interesadas.

No	Nombre	Expediente con el que se relaciona
1	SAMAY REYES MARTÍNEZ	TEEQ-RAP-12/2015
2	ROSA GÓMEZ CARRILLO	TEEQ-RAP-12/2015
3	JOSEFINA MEZA ESPINOSA	TEEQ-RAP-12/2015
4	ANGELINA MEDINA LÓPEZ	TEEQ-RAP-12/2015
5	MA. DE LOURDES CASTRO LARA	TEEQ-RAP-12/2015
6	MARÍA DEL CARMEN HERNÁNDEZ GÓMEZ	TEEQ-RAP-12/2015
7	MARÍA ANGÉLICA PUERTO MUÑOZ	TEEQ-RAP-12/2015
8	MA. ENRIQUETA TAVERA GONZÁLEZ	TEEQ-RAP-12/2015
9	YOVANI BENITO MARTÍNEZ	TEEQ-RAP-12/2015
10	JORGE VELÁZQUEZ MENDOZA	TEEQ-RAP-12/2015
11	VERÓNICA SEBASTIAN JACINTO	TEEQ-RAP-12/2015
12	RAMÓN ORTIZ JIMÉNEZ	TEEQ-RAP-12/2015
13	ENRIQUE HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ	TEEQ-RAP-12/2015
14	MA. TERESA BRAVO RAMÍREZ	TEEQ-RAP-12/2015
15	AURELIA JACINTO MALDONADO	TEEQ-RAP-12/2015
16	CARMEN BALDERAS PALACIOS	TEEQ-RAP-12/2015
17	FANNY ANTONIO MENDOZA	TEEQ-RAP-12/2015
18	J. GUADALUPE SÁNCHEZ MARTÍNEZ	TEEQ-RAP-12/2015
19	SANDRA ESPINO RODRÍGUEZ	TEEQ-RAP-12/2015
20	CATARINO BENITO GÓMEZ	TEEQ-RAP-12/2015
21	ROCÍO MARTÍNEZ CHÁVEZ	TEEQ-RAP-12/2015
22	ALICIA SUSANA RODRÍGUEZ JUÁREZ	TEEQ-RAP-12/2015
23	GUADALUPE BARRANCO GONZÁLEZ	TEEQ-RAP-12/2015
24	PATRICIA GONZÁLEZ URIBE	TEEQ-RAP-12/2015
25	M. LUZ GLORIA CAMPOS PACHECO	TEEQ-RAP-12/2015
26	MARCO ARTURO MORA HERNÁNDEZ	TEEQ-RAP-12/2015
27	VERÓNICA GARCÍA BALDERAS	TEEQ-RAP-12/2015
28	ELIZABETH VÁZQUEZ GONZÁLEZ	TEEQ-RAP-12/2015
29	NORMA EDITH VILLANUEVA NARVAEZ	TEEQ-RAP-12/2015
30	GABRIELA RIVERA YAÑEZ	TEEQ-RAP-12/2015

**TEEQ-RAP-11/2015  
Y ACUMULADOS**

31	JUANA YAÑEZ RUIZ	TEEQ-RAP-12/2015
32	TERESA DELGADO VÁZQUEZ	TEEQ-RAP-12/2015
33	ERIKA KARINA HERNÁNDEZ MARTÍNEZ	TEEQ-RAP-12/2015
34	RENÉ RAYMUNDO CUELLAR LINARES	TEEQ-RAP-12/2015
35	ROBERTO RODRÍGUEZ RIVERA	TEEQ-RAP-12/2015
36	HAZAEI OSORIO GÓMEZ	TEEQ-RAP-12/2015
37	HERLINDA HUERTA PAZ	TEEQ-RAP-12/2015
38	MA. DEL RAYO HERNÁNDEZ MARTÍNEZ	TEEQ-RAP-12/2015
39	JOSÉ LEOBARDO HERRERA SAAVEDRA	TEEQ-RAP-12/2015
40	JOHNATAN OMAR NIETO CAMPOS	TEEQ-RAP-12/2015
41	CLARA BUENO RODRÍGUEZ	TEEQ-RAP-12/2015
42	JORGE ABRAHAM TORRES MONZUAZO	TEEQ-RAP-12/2015
43	ISRAEL PÉREZ VALENCIA	TEEQ-RAP-12/2015
44	MA. TERESA SAMANIEGO GONZÁLEZ	TEEQ-RAP-12/2015
45	BLANCA YADIRA BLANCAS RIVERA	TEEQ-RAP-12/2015
46	MA. DEL RUBÍ MEJÍA MARTÍNEZ	TEEQ-RAP-12/2015
47	MA. MARGARITA RÍOS CABRERA	TEEQ-RAP-12/2015
48	NADIA BARAJAS TENORIO	TEEQ-RAP-12/2015
49	VICTOR ALFONSO DORANTES SÁNCHEZ	TEEQ-RAP-12/2015
50	RODOLFO HERNÁNDEZ FLORES	TEEQ-RAP-12/2015
51	JUAN ADELFO BALDERAS AGUILAR	TEEQ-RAP-12/2015
52	VERÓNICA DEL CARMEN PERRUZQUIA MÁRQUEZ	TEEQ-RAP-12/2015
53	MARICELA ORDOÑEZ PALACIOS	TEEQ-RAP-12/2015
54	LUCIA RODRÍGUEZ ROSAS	TEEQ-RAP-12/2015
55	MARÍA ELVIA SANTANA PEÑALOZA	TEEQ-RAP-12/2015
56	ADRIANA GONZÁLEZ DE JESÚS	TEEQ-RAP-12/2015
57	CLAUDIA YAÑEZ RUIZ	TEEQ-RAP-12/2015
58	JORGE LUIS SOLORIO GARIBAY	TEEQ-RAP-12/2015
59	JUAN CARLOS TAPIA SANTANA	TEEQ-RAP-12/2015
60	MARÍA ELVIA RODRÍGUEZ SERRANO	TEEQ-RAP-12/2015
61	HÉCTOR DANIEL RAMÍREZ GARCÍA	TEEQ-RAP-12/2015
62	MARÍA ALTAGRACIA RODALES ARANJO	TEEQ-RAP-12/2015
63	GLORIA TELLEZ OSORNIO	TEEQ-RAP-12/2015
64	MARÍA DEL CARMEN HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ	TEEQ-RAP-12/2015
65	MARÍA ISABEL MONZUAZO GARCÍA	TEEQ-RAP-12/2015
66	MA. ISIDRA MICAELA SÁNCHEZ SÁNCHEZ	TEEQ-RAP-12/2015
67	JUAN CARLOS HERNÁNDEZ TORRES	TEEQ-RAP-12/2015
68	JANNET RODRÍGUEZ REYES	TEEQ-RAP-12/2015
69	MARÍA GUADALUPE ORTIZ MOLINA	TEEQ-RAP-12/2015
70	MANUEL BANDA CÁRDENAS	TEEQ-RAP-12/2015
71	MARÍA DEL CONSUELO JUÁREZ VALENCIA	TEEQ-RAP-12/2015
72	CARLOS CRUZ REYES	TEEQ-RAP-12/2015
73	CRISTINA HERNÁNDEZ MENDOZA	TEEQ-RAP-11/2015, TEEQ-RAP-12/2015 y TEEQ-RAP-13/2015
74	SILVIA SUSANA ALMEIDA GONZÁLEZ	TEEQ-RAP-11/2015, TEEQ-RAP-12/2015 y TEEQ-RAP-13/2015.
75	SARA MARTÍNEZ DEL TORO	TEEQ-RAP-11/2015, TEEQ-RAP-12/2015 y TEEQ-RAP-13/2015

Del análisis de los diversos escritos se advierte que todas las personas pretenden comparecer en el expediente integrado a partir de la demanda del PRD (**TEEQ-RAP-12/2015**), y en el caso de Cristina Hernández Mendoza, Silvia Susana Almeida González y Sara Martínez del Toro manifiestan su deseo de también hacerlo en los expedientes **TEEQ-RAP-11/2015** y **TEEQ-RAP-13/2015**.

De acuerdo a la doctrina jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>27</sup> y de la SALA SUPERIOR,<sup>28</sup> la persona tercera interesada es aquella que tiene un interés incompatible con quien ha iniciado el juicio o aduce una pretensión contraria, por lo que si la parte actora busca la revocación o modificación del acto impugnado, la persona tercera interesada será aquella que pretende la confirmación del mismo, en todo o en la parte impugnada.

En el caso concreto, se advierte que quienes comparecen no se oponen a la pretensión de los institutos políticos actores, por el contrario, su pretensión es hacer suyos los agravios expresados para revocar el acto.

En esta tesitura, no puede reconocérseles el carácter de personas terceras interesadas, sin embargo, los agravios esgrimidos por el PRD y ENCUENTRO SOCIAL, a los cuales desean adherirse, serán motivo de análisis en el estudio de fondo de esta sentencia, no así los expresados por MORENA debido al desechamiento de su demanda, conforme al Considerado Tercero de este fallo.

#### **OCTAVO. Agravios, pretensión, controversia y metodología.**

El PRD y ENCUENTRO SOCIAL coinciden en sostener que el ACUERDO IMPUGNADO es impreciso respecto al número total de mujeres y hombres

---

<sup>27</sup> Véase, por ejemplo, la Jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro "TERCERO PERJUDICADO. QUIENES TIENEN ESTE CARACTER EN EL AMPARO ADMINISTRATIVO", *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 6, Tercera Parte, página 131.

<sup>28</sup> Al respecto puede consultarse la jurisprudencia 8/2004 de la Sala Superior con el rubro "LEGITIMACIÓN ACTIVA EN ULTERIOR MEDIO DE DEFENSA. LA TIENE EL TERCERO INTERESADO EN EL PROCEDIMIENTO DEL QUE EMANÓ EL ACTO IMPUGNADO AUNQUE NO SE HAYA APERSONADO A ÉSTE", consultable en <http://www.te.gob.mx/>

que debe postularse por los partidos políticos para observar el principio de paridad establecido en el artículo 41, Base I, párrafo segundo, de la CONSTITUCIÓN FEDERAL; 7, párrafo segundo, de la CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO; y 32, fracción VI, y 192 de la LEY ELECTORAL, con arreglo a las disposiciones constitucionales y a los tratados internacionales de los que México es parte para combatir la discriminación en contra de las mujeres y favorecer su participación política para lograr la paridad de género.

Además, consideran que no expresa los lineamientos y reglas claras para determinar cómo deben integrarse las listas que postulan los partidos políticos para renovar la Legislatura Estatal y los Ayuntamientos, que permitan la participación en la contienda y el acceso a los cargos públicos de las mujeres.

En razón de estos planteamientos consideran que el ACUERDO IMPUGNADO debe ser modificado para establecer los siguientes lineamientos:

1. Que todas las listas para integrar la Legislatura Local y las regidurías por el principio de representación proporcional deben estar encabezadas por mujeres.
2. Que en todas las listas de las candidaturas propuestas para integrar la Legislatura Estatal y las fórmulas para integrar los Ayuntamientos por el principio de mayoría relativa que sean impares, sea asignada para las mujeres la fracción impar.

Además, el PRD considera que el ACUERDO IMPUGNADO no tutela el principio de paridad de género al no establecer una acción afirmativa que permita el logro de la igualdad sustantiva entre hombre y mujeres y combatir la discriminación en contra de éstas.

En su consideración, la acción afirmativa en el caso del Estado de Querétaro se traduce en que las mujeres no solo encabecen las listas que los partidos políticos presenten para integrar la Legislatura Estatal y los Ayuntamientos por el principio de representación proporcional



sino también por el principio de mayoría relativa; y que no sean propuestas para distritos o municipios en los que los partidos políticos hayan obtenido resultados desfavorables en otras elecciones.

En consecuencia, pretende que se emita un nuevo acuerdo en que también se establezcan los siguientes lineamientos:

1. Que todas las listas de candidaturas propuestas para integrar la Legislatura Estatal y las fórmulas para los Ayuntamientos por el principio de mayoría relativa estén encabezadas por mujeres.
2. Que las mujeres no sean propuestas en espacios en los que los partidos políticos hayan obtenido resultados desfavorables en otras elecciones.

De lo expuesto, la controversia en el presente expediente se circunscribe a analizar si el ACUERDO IMPUGNADO materializa el principio de paridad de conformidad con la CONSTITUCIÓN FEDERAL, los tratados y convenios internacionales, y disposiciones legales generales y locales.

Debido a la íntima relación de los agravios esgrimidos, este órgano jurisdiccional procederá a su estudio de manera conjunta, lo que no genera un perjuicio a ninguno de los partidos políticos actores ya que no es la forma en que se estudien los agravios lo que pudiere causarles lesión -en el orden propuesto o uno diverso, de manera conjunta o separada- sino que lo trascendente es que se analicen en su totalidad.

Este órgano jurisdiccional considera conveniente analizar las medidas que la PARTE ACTORA propone como acciones afirmativas en el orden y agrupación siguiente:

- i)* Que todas las fórmulas para integrar los Ayuntamientos por el principio de mayoría relativa y las listas de representación proporcional sean encabezadas por mujeres.
- ii)* Que en todas las listas de candidaturas propuestas para integrar la Legislatura del Estado y las fórmulas para los Ayuntamientos

por el principio de mayoría relativa, sea asignada para las mujeres la fracción impar.

- iii)* Que las listas para integrar la Legislatura del Estado por el principio de mayoría relativa y de representación proporcional sean encabezadas por mujeres.
- iv)* Que las mujeres no sean postuladas para cargos relativos a espacios en los que los partidos hayan obtenido resultados desfavorables en otras elecciones.

Lo anterior tiene sustento en la jurisprudencia de la SALA SUPERIOR con clave **4/2000**, con el rubro **"AGRAVIOS. SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN"**.<sup>29</sup>

Es menester precisar que, tras hacerse un análisis de los hechos y agravios que aducen la PARTE ACTORA y la AUTORIDAD RESPONSABLE, este órgano jurisdiccional considera que al caso concreto debe ser aplicada la perspectiva de género para su resolución, pues se trata de un método sistemático y funcional de interpretación permitido por el artículo 7, párrafo primero, de la LEY DE MEDIOS.

De acuerdo con el *Protocolo para juzgar con perspectiva de género* elaborado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la aplicación de esta permite detectar los impactos diferenciados de la norma y buscar soluciones a través del Derecho.<sup>30</sup>

Se amerita su aplicación si en los hechos aducidos y que motivan la controversia puede detectarse la existencia de relaciones asimétricas sobre las que vaya a proyectarse la resolución, el involucramiento de un grupo históricamente desaventajado, y la posibilidad del impacto diferenciado sobre las personas y el contexto sobre el que se juzga, entre otros indicados en dicho protocolo.

---

<sup>29</sup> Consultable en [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx)

<sup>30</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad*, 1ª ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, p.77.

Como puede advertirse de los agravios esgrimidos por la PARTE ACTORA, la controversia busca el pronunciamiento de este órgano jurisdiccional respecto a la pertinencia de instaurar acciones afirmativas que ayuden a superar las condiciones que han colocado a las mujeres en un atraso histórico en la participación política y se pone en tela de juicio la aplicación de la LEY ELECTORAL sin otorgar ninguna ventaja a las mujeres en Querétaro.

De ahí que este TRIBUNAL ELECTORAL considere pertinente utilizar esta perspectiva para la resolución del caso concreto.

#### **NOVENO. Estudio de fondo.**

##### **A) Marco general.**

##### **a) El principio de igualdad referido a la condición de la mujer en México**

La igualdad es un elemento central del constitucionalismo actual debido a su influencia sobre el goce de otros derechos fundamentales, por lo que se erige como un principio que establece pautas de actuación e interpretación de la regulación jurídica.

Generalmente, el principio de igualdad se manifiesta mediante la prohibición de algunas desigualdades, tal es el caso del Estado Mexicano que en el artículo 1 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL reconoce la igual dignidad de las personas, lo que se traduce en la prohibición de la discriminación.

Ciertamente, el artículo 1 constitucional establece para todas las personas el goce de todos los derechos humanos reconocidos en la propia norma fundamental y los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano. En ese sentido, prohíbe la discriminación motivada por origen étnico o racial, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, el estado de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la

dignidad humana que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

En esa tónica, la CONVENCIÓN AMERICANA establece la igualdad de todas las personas ante la ley y el consecuente derecho a gozar de igual protección de la misma (artículo 24).<sup>31</sup>

Específicamente, sobre la diferencia sexual y el género,<sup>32</sup> el artículo 4 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL reconoce la igualdad ante la ley de hombres y mujeres.

Al respecto, es menester destacar que el principio de igualdad se comprende en dos dimensiones, la igualdad formal y la sustancial o material.

La igualdad formal es el principio contenido en las normas jurídicas para dar a las personas el mismo trato ante la ley, en su aplicación y contenido —la cual puede fallar al tratar similarmente a quienes no están en una situación simétrica—. Por otra parte, la igualdad sustancial —también llamada real, material o efectiva— consiste en el mandato que tienen los poderes públicos para remover cualquier obstáculo en aras de lograr la igualdad en los hechos, lo que puede llegar a suponer, incluso, la implementación de medidas de acción positiva, en un esfuerzo por tomar en consideración a las personas a las que se aplica.

En este sentido y con la finalidad de hacer efectivo el principio de igualdad y no discriminación, la CONSTITUCIÓN FEDERAL ha establecido para todas las autoridades del país, en el ámbito de su competencia, la

---

<sup>31</sup> De acuerdo a Díez-Picazo, se entiende por igualdad ante la ley, la prohibición de tratamiento discriminatorio de origen legal, y por igual protección de la ley, que las normas sean aplicadas del mismo modo en los casos análogos. Cfr. Díez-Picazo, Luis María, *Sistema de derechos fundamentales*, 3ª ed., Navarra, Aranzadi, 2008, pp. 201 y 216.

<sup>32</sup> Al respecto, se ha distinguido la diferencia sexual (femenino y masculino) de las ideas, prescripciones y valoraciones que una sociedad hace sobre ella, de tal forma que existen diversos mandatos de lo "propio de las mujeres" y lo "propio de los hombres"; a esta construcción social se le denomina *género* para denotar que se trata de una cuestión relacionada tanto a los hombres como a las mujeres. Al respecto, puede consultarse a Lamas, Marta, "La perspectiva de género", *La tarea. Revista de educación y cultura de la Sección 47 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación*, México, número 8, diciembre de 1995, pp. 14-20, disponible en <http://www.latarea.com.mx/articu/articu8/lamas8.htm>

obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos con arreglo a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad (artículo 1), que referido a la condición de las mujeres implica combatir la discriminación en su contra con la adopción de medidas que partan de su fundamento, esto es, la diferencia sexual.

Este reconocimiento que la CONSTITUCIÓN FEDERAL hace respecto de la igualdad ante la ley de mujeres y hombres debe interpretarse en armonía con la prohibición a la discriminación por cualquier condición, lo que tiene como efecto que al aplicarse la ley deben tomarse en consideración las circunstancias de las personas a fin de evitar que, al darse igual tratamiento sin considerar sus condiciones y diversidades, se produzca el efecto de discriminar.<sup>33</sup>

Específicamente, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW),<sup>34</sup> en su artículo 1, define a la discriminación ejercida en contra de las mujeres como toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo cuya finalidad o resultado sea el menoscabo, anulación del reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer de sus derechos humanos y libertades fundamentales en cualquier esfera, incluyendo la política.

Por su parte, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ), salvaguarda el derecho de igual protección ante la ley y de la ley.<sup>35</sup>

En el ámbito interno se encuentran diversas disposiciones dirigidas a reglamentar los principios de igualdad y no discriminación. En la competencia federal, es aplicable la Ley federal para prevenir y eliminar la discriminación (dirigida en términos generales contra la

---

<sup>33</sup> En este sentido se ha pronunciado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis clave 1a. XLI/2014 (10a.) de rubro "DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO", Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I, p. 647.

<sup>34</sup> Por sus siglas en inglés: *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*.

<sup>35</sup> Artículo 4, inciso f.

discriminación por cualquier condición).<sup>36</sup> En el orden general, Ley general de acceso a las mujeres a una vida libre de violencia (su finalidad es erradicar la violencia contra las mujeres sobre los principios de igualdad y no discriminación)<sup>37</sup> y la Ley general para la igualdad entre hombres y mujeres (que promueve el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra la discriminación basada en su sexo),<sup>38</sup> se ocupan de la discriminación fundada en la diferencia sexual.

Las convenciones internacionales y las leyes indicadas tienen como finalidad común combatir la discriminación en contra de las mujeres, reconociendo su fundamento, es decir, la diferencia sexual, misma que se toma en consideración para adoptar las medidas que reviertan el atraso histórico de las mujeres, mismas que se traducen en las denominadas acciones afirmativas, comprendidas como las medidas o acciones tendentes a disminuir y erradicar la desigualdad.

Si bien en la CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO no existe el reconocimiento expreso de la igualdad entre mujeres y hombres, sí se proscribe la discriminación sobre la base del goce por igual de todos los derechos humanos (artículo 2).

Los principios de igualdad y no discriminación contra las mujeres por razón de su sexo son reconocidos y desarrollados, primordialmente, en la Ley de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres del Estado de

---

<sup>36</sup> "Artículo 1: Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de interés social. El objeto de la misma es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato".

<sup>37</sup> "Artículo 1. La presente ley tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las disposiciones de esta ley son de orden público, interés social y de observancia general en la República Mexicana".

<sup>38</sup> "Artículo 1. La presente Ley tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo. Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el Territorio Nacional."

Querétaro (artículo 6).<sup>39</sup> Esta ley también advierte la articulación de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, la CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO, cualquier disposición aplicable o recomendación como principio de su interpretación (artículo 4).

En el caso concreto, la controversia gira alrededor de uno de los ámbitos en que la mujer ha sufrido discriminación: la participación política, misma que actualmente se trata de revertir mediante la adopción del principio de paridad en la postulación de las candidaturas a los cargos públicos y el establecimiento de las garantías para su efectivo acceso y desempeño. Medida que se fundamenta en el principio de igualdad y no discriminación de las mujeres en la vertiente de su participación política.<sup>40</sup>

**b) Paridad de género en la postulación e integración de los órganos de representación del Estado.**

La paridad de género en la postulación de las candidaturas tiene como finalidad lograr la presencia proporcionada de las mujeres y los hombres en los espacios donde se toman las decisiones públicas.

Esta medida obedece a la falta de presencia de las mujeres en los espacios políticos por lo que busca incentivar su participación en las contiendas electorales y presencia en los órganos representativos del Estado Mexicano; en consecuencia, es una forma de lograr la igualdad sustantiva y evitar la discriminación en la vertiente de la participación en la vida política del país del cual son nacionales.

En diversos instrumentos internacionales se han reconocido los mismos derechos políticos a hombres y mujeres. Tanto la Convención sobre los derechos políticos de las mujeres (artículos I, II y III) como la Convención Interamericana sobre la concesión de los derechos políticos de la mujer (artículo 1), establecen que las mujeres tienen derecho a

<sup>39</sup> "Artículo 6. La igualdad entre mujeres y hombres implica la eliminación de toda forma de discriminación, directa o indirecta, que se genere por pertenecer a cualquier género."

<sup>40</sup> En similares términos lo consideró el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014.

votar, ser votadas y desempeñar los cargos públicos en igualdad de condiciones con los hombres.

Respecto a la igualdad de las mujeres y los hombres en el ámbito de la participación política, la CEDAW establece la obligación para los Estados parte de garantizar el derecho de votar y ser votadas, participar en la formulación y ejecución de políticas gubernamentales, ocupar y ejercer cargos públicos, y participar en las organizaciones no gubernamentales que tengan una participación política (artículo 7).

En la misma línea, la CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ reconoce como uno de los derechos de las mujeres, el tener igual acceso a las funciones públicas y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones en la vida nacional (artículo 4, inciso j).

También el Pacto Internacional de los derechos civiles y políticos (PACTO DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS) resalta el compromiso de los Estados firmantes de garantizar la igualdad de mujeres y hombres en el goce de los derechos civiles y políticos contenidos en el mismo (artículo 3).

En cuanto a los derechos políticos de las personas, tanto la CONVENCIÓN AMERICANA como el PACTO DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, coinciden en el reconocimiento del derecho igualitario del voto pasivo y de acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país (artículos 23, numeral 1, párrafos b y c; y 25, párrafos b y c, respectivamente).

El Consenso de Quito estableció como un compromiso para los Estados del Caribe y Latinoamérica la adopción de medidas de acción positiva y los mecanismos necesarios para alcanzar la paridad, según se asentó en el apartado 1, numeral ii).

El principio de paridad se introdujo recientemente en el sistema político mexicano con la reforma constitucional al artículo 41, Base I, párrafo segundo. Aunque no se contempló en la iniciativa de reforma originada en el Senado de la República, diversas legisladoras formularon la reserva a esta porción normativa y una propuesta de adición para



introducirla tanto a nivel federal como en las treinta y dos entidades federativas.

En la propuesta, se insistió en la necesidad de establecer el reconocimiento constitucional de la paridad y en hacer realidad el derecho al voto pasivo de las mujeres,<sup>41</sup> que visibilizaría a la mitad de la población, dando la posibilidad de una participación paritaria en los órganos de representación política.<sup>42</sup>

Como se puede advertir, la finalidad de la reforma era la consecución de la participación proporcionada de mujeres y hombres en los espacios de decisión, por lo que impuso a los partidos políticos la obligación de postular en paridad.<sup>43</sup>

Este mandato constitucional se materializó –como los otros aspectos de la reforma- mediante la nueva facultad para el Congreso de la Unión de emitir leyes generales en materia de procesos electorales, partidos políticos y organismos electorales (artículo 73, XXIX-U). Estas leyes generales pueden incidir válidamente en el ámbito federal, local y municipal, y una vez promulgadas y publicadas deben ser aplicadas en tales esferas de competencia.<sup>44</sup>

Al expedirse la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), se dio cumplimiento a lo ordenado en el régimen transitorio de la reforma político-electoral de dos mil catorce (artículo transitorio segundo, inciso h) respecto a establecer la paridad en todos los congresos, y reconocer como una obligación de los partidos políticos

<sup>41</sup> Tal como se advierte de la participación de la Senadora Marcela Torres Peimbert: "En este año, cumplieron (...) se cumplieron sesenta del reconocimiento del derecho al voto de las mujeres. Seis décadas han pasado, y las mujeres seguimos luchando para que [el] voto pasivo, es decir, el derecho a ser postuladas como candidatas, sea una realidad (...)".

<sup>42</sup> Como lo sostuvo la Senadora Diva Hadamira Gastelum Bajo: "...esta es la verdadera reforma política de México, porque está visibilizando más de la mitad de la población, no es una reforma como se hizo anteriormente, mocha, una reforma que no tenía la posibilidad de una participación igualitaria, paritaria de las mujeres (...)".

<sup>43</sup> Es importante destacar que para este Tribunal Electoral, la obligación de postular en paridad también alcanza a las candidaturas independientes cuando postulan más de dos candidaturas, tal como se sostuvo al resolver el expediente TEEQ-RAP-JDL-4/2015.

<sup>44</sup> En esos términos lo ha interpretado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P.VI/2007, con el rubro "LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, abril 2007, página 5.

así como un derecho de la ciudadanía, la igualdad de oportunidades y la paridad entre mujeres y hombres para tener acceso a cargos de elección popular (artículos 7, numeral 1).

En su artículo 232, numeral 3, la LGIPE establece la obligación de los partidos políticos de postular garantizando la paridad entre mujeres y hombres para integrar los cuerpos legislativos federal y locales. La desobediencia a este mandato producirá el rechazo del registro de las candidaturas, para lo cual están facultados el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales (artículo 232, numeral 4).

La Ley General de Partido Políticos (LEY DE PARTIDOS) limita la libertad de postular candidaturas al Congreso de la Unión y las legislaturas estatales a que garanticen la paridad de género, mediante criterios objetivos que aseguren la igualdad (artículos 3, párrafo 4, y 25, inciso r).

Esta ley prevé no solo la postulación en paridad, además, se encamina a lograr un acceso a los cargos públicos más proporcionado entre hombres y mujeres, al prohibir que uno solo de los géneros sea postulado exclusivamente a los distritos en los que los partidos políticos haya obtenido el porcentaje de la votación más bajo en el proceso electoral anterior (artículo 3, párrafo 5).

Es menester establecer que, si bien se han expuesto diversas disposiciones relativas a la integración de los cuerpos legislativos locales, de una interpretación armónica, sistemática y funcional de los artículos 1, 4, 41, Base I, párrafo segundo, de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, 7, numeral 1, de la LGIPE, y 3, párrafo 3, de la LEY DE PARTIDOS, que establecen el mandato de una participación paritaria y una obligación clara para los partidos políticos de su consecución; en conjunto con el 115, Base I, párrafo primero, constitucional, que establece al municipio como la célula de división territorial y gubernamental del país, resulta que el ayuntamiento, como órgano de su gobierno, no se encuentra eximido de observar el principio de paridad, por lo que le son aplicables las reglas para la integración del poder legislativo federal y local.

En este sentido lo ha recogido el artículo 7, párrafo segundo, de la CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO, y 192, párrafo segundo, de la LEY ELECTORAL, que establecen la obligación para los partidos políticos a postular en paridad para la elección de la Legislatura y los Ayuntamientos.

Estas disposiciones se proyectan como límites al derecho de auto-organización de los partidos políticos, que si bien se encuentra amparado de la intervención de las autoridades electorales al tratarse de la determinación de las candidaturas a postular para integrar los poderes públicos (artículos 41, Base I, párrafo tercero de la CONSTITUCIÓN FEDERAL y 34, numeral 2, inciso c, de la LEY DE PARTIDOS), no puede considerarse absoluto e ilimitado, siempre que su restricción persiga una finalidad legítima de conformidad a la CONSTITUCIÓN FEDERAL y los tratados y convenciones internacionales; además, debe resultar idónea, necesaria y proporcional.

En este sentido lo ha considerado la Sala Superior al resolver el expediente **SUP-REC-39/2015 Y SUS ACUMULADOS**, que confirmó el criterio manifestado por la Sala Monterrey en la sentencia recaída al juicio ciudadano identificado con la clave **SM-JDC-19/2015**.

\*\*\*

En el ámbito estatal, corresponde a los congresos locales garantizar (de conformidad con la CONSTITUCIÓN FEDERAL y las leyes generales) en sus constituciones y leyes en materia electoral, las bases y requisitos para la postulación, registro, derechos y obligaciones para integrar sus órganos de representación local (artículos 41, Base I, párrafo segundo, 115, Base I, párrafo primero, y 116, fracciones I, II IV, incisos e, y f, de la CONSTITUCIÓN FEDERAL).

Por tanto, el mandato constitucional para que las constituciones y leyes en materia electoral de los estados se conformen a las bases de la CONSTITUCIÓN FEDERAL y leyes generales (establecido en el artículo 116, fracción IV) implica la adopción de la paridad como un instrumento para combatir la discriminación y propiciar la participación de las

mujeres en proporciones parecidas a los hombres en la vida política del país.

Para lograr la participación en forma proporcionada de mujeres y hombres, la postulación debe acompañarse de mecanismos que la hagan real y eviten el fraude a la ley.<sup>45</sup>

Así, no solo deben postularse en paridad sino que, además, debe aplicarse el mecanismo de alternancia, de tal forma que en una lista no se encuentren de forma consecutiva un hombre y una mujer, lo que permite acrecentar las posibilidades reales de acceder al cargo (regla de alternancia).

Para asegurar el desempeño del cargo, se ha establecido que la identidad de género de las personas que ostenten la propiedad y la suplencia de una fórmula, de esta forma, si llegare a quedar vacante la titularidad, la vacante sería ocupada por una persona del mismo género.<sup>46</sup>

En la legislación de Querétaro la obligación de postular en paridad se recoge en el artículo 7 de la CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO y el artículo 192 de la LEY ELECTORAL. La regla de alternancia y de la suplencia por una persona del mismo sexo se contemplan en los artículos 32, fracción VI, y el propio 192 de este último ordenamiento.

El artículo 192 de la LEY ELECTORAL establece las siguientes reglas para las postulaciones en paridad:

- i) Las listas para ocupar los lugares por el principio de representación proporcional y de regidurías en los Ayuntamientos se compondrán por fórmulas de personas del mismo sexo (párrafo tercero).

---

<sup>45</sup> Tal como sucedió tras la elección intermedia de 2009 donde, tras apenas haber rendido protesta, nueve diputadas federales electas por el principio de representación proporcional promovieron ante la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados solicitudes de licencia para separarse definitivamente del cargo, en todos los casos, los suplentes eran hombres.

<sup>46</sup> De esta forma lo consideró la SALA SUPERIOR al resolver el expediente SUP-JDC-12624/2011 y acumulados.

- ii)** Las listas de representación proporcional se ordenará de manera alternada (párrafo tercero).
- iii)** Las listas para la elección de las diputaciones por mayoría relativa deberá componerse de un cincuenta por ciento (50%) de candidaturas del mismo género en caso de que el total de distritos electorales sea par. En el caso de ser impares la proporción será de cuarenta y cinco por ciento (45%) y cincuenta y cinco por ciento (55%) para cada género (párrafo cuarto, inciso a).
- iv)** Las fórmulas para integrar los Ayuntamientos se compone por la presidencia municipal, las regidurías y las sindicaturas. Si el resultado de toda la lista es par, la proporción de los géneros debe ser del cincuenta por ciento (50%). En caso de ser impar, el sesenta por ciento (60%) corresponderá a un género y el cuarenta por ciento (40%), al otro (párrafo cuarto, inciso b).
- v)** Las fórmulas propuestas para ocupar los cargos por el principio de mayoría relativa deberán integrarse en la propiedad y suplencia por personas del mismo género (párrafo quinto).

Estas reglas están previstas para integrar la Legislatura del Estado y los Ayuntamientos. Para tal integración, los partidos políticos tienen el derecho a registrar listas completas para postular candidaturas por los principios de mayoría relativa, así como por el principio de representación proporcional (artículos 32, fracción XI, 192 y 196 de la LEY ELECTORAL).

La Legislatura del Estado se compone por veinticinco diputaciones, de las cuales quince son elegidas por el principio de mayoría relativa y diez por el de representación proporcional. Cada una de las personas elegidas para componer esta asamblea tienen la misma categoría e iguales derechos y obligaciones (artículos 16, párrafos primero y segundo, de la CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO, así como 11 y 17 de la LEY ELECTORAL).

Los municipios, como base de la división territorial y organización -política y administrativa- del estado, son gobernados por los Ayuntamientos. Estos se integran por la presidencia municipal, hasta tres sindicaturas y el número de regidurías que corresponda, de elección por el principio de mayoría relativa (artículos 35, de la CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO y 19, fracción II, de la LEY ELECTORAL).

Como puede advertirse, la LEY ELECTORAL establece un modelo paritario que, para asegurar su cumplimiento, su interpretación debe hacerse a la luz de los principios de combate a la discriminación en contra de la mujer en la participación en la vida política y el logro de la igualdad sustantiva en ese ámbito.

Al respecto, el Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (COMITÉ DE LA CEDAW), en la Recomendación General 23, estableció observaciones a los Estados parte para hacer efectivo el derecho previsto en el artículo 7 de la CEDAW, es decir, la eliminación de la discriminación en contra de la mujer en vida política y pública.

El COMITÉ DE LA CEDAW estableció que la obligación específica abarca todas las esferas de vida pública y política, por lo que se refiere al ejercicio del poder político, particularmente, al poder legislativo, ejecutivo y administrativo.<sup>47</sup> En consecuencia, los Estados parte, los partidos políticos y la función pública en general, deben instrumentar estímulos para lograr la participación plena y efectiva en este rubro.<sup>48</sup>

Esta participación efectiva, más allá del establecimiento de derechos a la igualdad formal (como el derecho a la postulación en paridad) debe acompañarse de las medidas necesarias para hacerla efectiva, para el logro de la igualdad sustancial.<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> Numeral 5 del apartado de los "Antecedentes" de la Recomendación General número 23.

<sup>48</sup> Apartados relativos a los "Antecedentes", numeral 8, y las "Medidas Especiales", numeral 15.

<sup>49</sup> En términos similares lo sostuvo el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014.

Las medidas que buscan combatir el atraso de determinado grupo, otorgando incluso diversas ventajas para el logro de la igualdad material o sustantiva,<sup>50</sup> son conocidas como acciones afirmativas que, de acuerdo a la SALA SUPERIOR, se caracterizan por ser temporales, proporcionales, razonables y objetivas.<sup>51</sup>

Según lo expuso la SALA SUPERIOR, al resolver el expediente **SUP-JDC-1080/2013**, en la implementación de las acciones afirmativas deben tenerse en cuenta los criterios siguientes:

- i) Criterio de temporalidad.* Su adopción no puede ser indefinida, aunque su duración debe atender más a los resultados de su implementación, que a un plazo determinado.
- ii) Criterio de proporcionalidad.* Debe existir una relación proporcionada entre las medidas que se implementen y los resultados que se buscan; estos deben ser no sólo viables sino también debe analizarse que no generen mayor desigualdad e injusticia.

En este punto debe analizarse la idoneidad de la medida, es decir, si es susceptible de conseguir el fin constitucionalmente y convencionalmente propuesto; si es necesaria en el sentido de que no existe otra medida más moderada para lograr tal fin; y si es proporcionada en sentido estricto, o sea, si de ella se derivan más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios para los bienes o valores en conflicto.

- iii) Interés apremiante.* Las medidas debe responder a un interés realmente importante para la sociedad.

---

<sup>50</sup> Jurisprudencia 43/2014, con el rubro "ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL", consultable en [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx)

<sup>51</sup> Jurisprudencia 30/2014, con el rubro "ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN", consultable en [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx)

**c) Caso concreto.**

Como fue precisado en el Considerando Octavo de esta sentencia el PRD y ENCUENTRO SOCIAL pretenden que se revoque el ACUERDO IMPUGNADO para incluir ciertos lineamientos y reglas que aseguren el cumplimiento del principio de paridad previsto en el artículo 41, Base I, párrafo segundo, de la CONSTITUCIÓN FEDERAL; 7, párrafo segundo, de la CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO; y 32, fracción VI, y 192 de la LEY ELECTORAL, a la luz de las disposiciones constitucionales y tratados internacionales para combatir la discriminación en contra de las mujeres y favorecer la participación política para lograr la paridad de género, ya que en su consideración no se ha determinado la composición de las listas para integrar la Legislatura del Estado y los Ayuntamientos.

Específicamente, consideran que debe establecerse que las mujeres deben encabezar las listas por los principios de representación proporcional para integrar la Legislatura del Estado y las regidurías de los Ayuntamientos, y que sea asignada para las mujeres la posición excedente cuando las listas por el principio de mayoría relativa sean impares.

Además, el PRD considera necesaria la implementación de acciones afirmativas que favorezcan a las mujeres de Querétaro para lograr su igualdad sustantiva con los hombres y combatir la discriminación en su contra en el ámbito de la participación política. En consecuencia, debe establecerse que las mujeres deben encabezar todas las listas para integrar la Legislatura del Estado y todos los Ayuntamientos y no ser propuestas para distritos o municipios donde los partidos políticos hayan obtenido un resultado desfavorable en otras elecciones.

Este órgano jurisdiccional estima que los agravios expresados son **parcialmente fundados** y **suficientes para modificar** el ACUERDO IMPUGNADO, como se explica a continuación.

Tal como lo sostiene el PRD y ENCUENTRO SOCIAL, el ACUERDO IMPUGNADO no establece el número total de las mujeres que habrán de ser postuladas para renovar el Poder Legislativo y los Ayuntamientos,



tampoco establece un orden de preferencia para encabezar las listas por ninguno de los principios, ya que solo se limita a establecer los cargos a elegir en cada Ayuntamiento por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, y la proporción que debe guardar un género respecto a otro, probanza a la que se le da plena eficacia probatoria por encontrarse agregada en copia certificada, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, fracción I, 42, fracción II, y 47, fracción II, de la LEY DE MEDIOS.

En el ACUERDO IMPUGNADO se establecen los criterios de paridad para la postulación de las candidaturas de acuerdo las siguientes tablas.<sup>52</sup>

Por el principio de mayoría relativa:

No.	Municipio	Presidencia municipal	Sindicaturas	Regidurías por mayoría relativa	Total de cargos a ocupar	Número de candidaturas por género
1	Querétaro	1	2	7	10	5 y 5 del género que corresponda
2	San Juan del Río	1	2	6	9	5 y 4 del género que corresponda
3	Tequisquiapan	1	2	6	9	5 y 4 del género que corresponda
4	Corregidora	1	2	6	9	5 y 4 del género que corresponda
5	El Marqués	1	2	6	9	5 y 4 del género que corresponda
6	Amealco de Bonfil	1	2	4	7	4 y 3 del género que corresponda
7	Arroyo Seco	1	2	4	7	4 y 3 del género que corresponda
8	Cadereyta de Montes	1	2	4	7	4 y 3 del género que corresponda
9	Colón	1	2	4	7	4 y 3 del género que corresponda
10	Ezequiel Montes	1	2	4	7	4 y 3 del género que corresponda
11	Huimilpan	1	2	4	7	4 y 3 del género que corresponda
12	Jalpan de Serra	1	2	4	7	4 y 3 del género que corresponda
13	Landa de Matamoros	1	2	4	7	4 y 3 del género que corresponda
14	Pedro Escobedo	1	2	4	7	4 y 3 del género que corresponda
15	Peñamiller	1	2	4	7	4 y 3 del género que corresponda
16	Pinal de Amoles	1	2	4	7	4 y 3 del género que corresponda
17	San Joaquín	1	2	4	7	4 y 3 del género que corresponda
18	Tolimán	1	2	4	7	4 y 3 del género que corresponda

<sup>52</sup> Como se puede observar en las páginas 105 a 107 del expediente TEEQ-RAP-12/2015, por lo que hace a los ayuntamientos.

Para integrar las regidurías por el principio de representación proporcional se establecieron los siguientes lineamientos:

No.	Municipio	Regidurías por representación proporcional	Número de candidaturas por género
1	Querétaro	6	3 y 3 del género que corresponda
2	San Juan del Río	5	2 y 3 del género que corresponda
3	Tequisquiapan	5	2 y 3 del género que corresponda
4	Corregidora	5	2 y 3 del género que corresponda
5	El Marqués	5	2 y 3 del género que corresponda
6	Amealco de Bonfil	3	2 y 1 del género que corresponda
7	Arroyo Seco	3	2 y 1 del género que corresponda
8	Cadereyta de Montes	3	2 y 1 del género que corresponda
9	Colón	3	2 y 1 del género que corresponda
10	Ezequiel Montes	3	2 y 1 del género que corresponda
11	Huimilpan	3	2 y 1 del género que corresponda
12	Jalpan de Serra	3	2 y 1 del género que corresponda
13	Landa de Matamoros	3	2 y 1 del género que corresponda
14	Pedro Escobedo	3	2 y 1 del género que corresponda
15	Peñamiller	3	2 y 1 del género que corresponda
16	Pinal de Amoles	3	2 y 1 del género que corresponda
17	San Joaquín	3	2 y 1 del género que corresponda
18	Tolimán	3	2 y 1 del género que corresponda

En cuanto a la Legislatura del Estado, establece que quince diputaciones serán elegidas por el principio de mayoría relativa, de las cuales ocho personas serán de un género y siete del otro, y diez escaños por el principio de representación proporcional, por lo que la proporción entre los géneros en la postulación será de cinco y cinco.<sup>53</sup>

Como puede advertirse la AUTORIDAD RESPONSABLE se constriñe al contenido del artículo 192 de la LEY ELECTORAL, sin establecer ninguna preferencia para mujeres u hombres respecto a encabezar alguna lista o a qué género le corresponden las fracciones excedentes en caso de las listas o fórmulas impares.

Respecto a la aplicación de los porcentajes establecidos por el artículo 192 de la LEY ELECTORAL para determinar las proporciones entre géneros en las listas o fórmulas impares,<sup>54</sup> la AUTORIDAD RESPONSABLE

<sup>53</sup> Visible a página 108 del expediente TEEQ-RAP-12/2015.

<sup>54</sup> De acuerdo al artículo 192, párrafo cuarto, incisos a) y b), de la Ley Electoral, la lista para integrar la Legislatura del Estado por el principio de mayoría relativa debe componerse por una proporción de 55% (cincuenta y cinco por ciento) y 45% (cuarenta y cinco por ciento). Para los ayuntamientos por el principio de mayoría relativa la proporción señalada por la Ley Electoral es de 60% (sesenta por ciento) y 40% (cuarenta por ciento).

acertadamente estableció que la diferencia total entre mujeres y hombres en una determinada lista no fuera superior a uno.

Como se ha anticipado en el apartado relativo al marco general, el principio de la paridad de género persigue una participación proporcionada de los hombres y mujeres en el ejercicio del poder público, para lo cual es necesario no solamente atender al principio de igualdad formal que se ve satisfecho con una postulación paritaria, sino que además es necesario adoptar determinadas medidas que permitan el logro de la igualdad sustancial removiendo los obstáculos que la impidan, que en caso se traduce en que efectivamente se ejerza el poder de forma paritaria.<sup>55</sup>

En ese sentido les asiste la razón al PRD y a ENCUENTRO SOCIAL ya que los artículos 1, 4, y 41, Base I, párrafo segundo, de la CONSTITUCIÓN FEDERAL establecen un principio de igualdad sustantiva en materia político-electoral, que no puede verse satisfecho con el simple apego a las directrices establecidas en los artículos 232 de la LGIPE y 192 de la LEY ELECTORAL, derivado de que por sí mismos son insuficientes para su logro si no se instauran para este proceso electoral local medidas para hacerlas efectivas y no el cumplimiento de una mera formalidad.<sup>56</sup>

En el contexto específico del Estado de Querétaro, se advierte que la presencia de las mujeres va en descenso desde 1994, cuando seis mujeres desempeñaron este cargo. Para el trienio siguiente (1995-1997) ninguna mujer se desempeñó en la presidencia municipal. De 1998 a 2000, sólo se contaron dos mujeres a la cabeza de los municipios queretanos y para el período 2001 a 2003, se eligió sólo una.<sup>57</sup>

<sup>55</sup> Así lo consideró la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1ª.XLIV/2014 (10ª) con el rubro "DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, página 645.

<sup>56</sup> En términos análogos lo consideró la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 Y 83/2014.

<sup>57</sup> Según datos vertidos en el estudio realizado por el Centro de Formación y Desarrollo, de la Dirección de Programas de Desarrollo, del Instituto Federal Electoral, "Estudio sobre la participación de la mujer mexicana en el ámbito político a nivel municipal", diciembre de 2001, p.56. Consultable en [http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/CDD/CDD-Varios/docs/2002\\_ParticipacionMujerMexicana.pdf](http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/CDD/CDD-Varios/docs/2002_ParticipacionMujerMexicana.pdf)

Del 2003 a 2006, sólo el municipio de San Juan del Río fue gobernado por una presidenta municipal.<sup>58</sup>

Del 2008 al 2012, Querétaro se contaba como una de las entidades federativas sin mujeres desempeñando el cargo de la presidencia municipal,<sup>59</sup> salvo un cargo ocupado por interinado solo para el año 2009.<sup>60</sup> En el proceso electoral local anterior (2011-2012) fueron electas sólo dos mujeres para este cargo en los municipios de Huimilpan y Pedro Escobedo.<sup>61</sup>

En las Legislaturas LV<sup>62</sup> y LVI<sup>63</sup> del Estado, se contaban cuatro mujeres, lo que equivalía al 16% (dieciséis por ciento). Actualmente, la Legislatura está compuesta por un 92% (noventa y dos por ciento) de hombres y 8% (ocho por ciento) de mujeres,<sup>64</sup> que equivale a dos diputadas.

Es de capital importancia destacar que los resultados desde 2008 se obtuvieron bajo las disposiciones de la anterior LEY ELECTORAL (reformada el veintinueve de junio de dos mil catorce),<sup>65</sup> en la que se

---

<sup>58</sup> De acuerdo a los datos del Sistema Nacional de Información Municipal del Instituto Nacional para el federalismo y desarrollo municipal, consultables en <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM22queretaro/municipios/22016a.html>

<sup>59</sup> Como lo expuso el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) en sus estudios *Mujeres y hombres en México* correspondientes a los años 2009 (p.395), 2010 (p.110) Consultable en <http://www.inegi.org.mx/>

<sup>60</sup> Información del Sistema Nacional de Información Municipal del Instituto Nacional para el federalismo y desarrollo municipal, consultable en <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM22queretaro/municipios/22004a.html>

<sup>61</sup> Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ONU Mujeres; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, IDEA Internacional, María de la Paz López Barajas (coord.), *Participación política de las mujeres en México. A 60 años del reconocimiento del voto del derecho al voto femenino*, 2013, p. 31. Consultable en <http://www.mx.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesGobernabilidadDemocratica/ParticipacionPoliticaMujeres2013/UNDP-MX-DemGov-PartiPolMujeresCompleto-2013.pdf>

<sup>62</sup> Centro de Formación y Desarrollo, de la Dirección de Programas de Desarrollo, del Instituto Federal Electoral, "Estudio sobre la participación de la mujer mexicana en el ámbito político a nivel municipal", diciembre de 2001, p.56. Consultable en [http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/CDD/CDD-Varios/docs/2002\\_ParticipacionMujerMexicana.pdf](http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/CDD/CDD-Varios/docs/2002_ParticipacionMujerMexicana.pdf)

<sup>63</sup> Según al "Acuerdo por el que se integran las comisiones ordinarias de la LVI Legislatura del Estado de Querétaro".

<sup>64</sup> INEGI, *Mujeres y hombres en México 2013*, p.70. Consultable en [http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/sociodemografico/mujeresyhombres/2013/Myh\\_2013.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/sociodemografico/mujeresyhombres/2013/Myh_2013.pdf)

<sup>65</sup> Publicada en LA SOMBRA DE ARTEAGA, Tomo CXLVII, número 36.

establecía que las postulaciones de los partidos políticos se harían con arreglo a sus estatutos, garantizando la equidad de géneros y procurando su paridad, sin que en ningún caso un género excediera el 60% (sesenta por ciento) de las candidaturas, de acuerdo al entonces vigente artículo 32, fracción VI.

El texto del artículo 192 establecía que las candidaturas se propondrían de acuerdo a sus estatutos o convenios de coalición.

Los principios de carácter constitucional y legal tendentes a erradicar la discriminación en contra del género femenino, particularmente en lo que a la participación de carácter político se refiere, fueron contemplados en los preceptos estatutarios de los partidos políticos que con registro nacional han actuado en los dos períodos electorales inmediatos anteriores, empero, dicha inclusión normativa no se ha visto reflejada en la consecución material de espacios de representación para las mujeres en la entidad.

Efectivamente, de los estatutos de los partidos políticos vigentes en 2008, se puede advertir lo siguiente.

El Partido Acción Nacional contemplaba la igualdad en todos los ámbitos de su actuación entre los hombres y las mujeres que lo conforman.<sup>66</sup>

El PRI basaba sus cánones de representación en la pluralidad que caracteriza a la conformación de la sociedad mexicana, en la que consideró a los grupos vulnerables, hombres y mujeres-.<sup>67</sup>

En el entonces Estatuto vigente del PRD se estableció la finalidad de lograr el fortalecimiento de la participación en el ámbito político del género femenino.<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> Artículo 2 fracción V (2008).

<sup>67</sup> Artículo 3 (2011).

<sup>68</sup> Artículos 189 y 209, inciso c) (2011).

A su vez, el Partido Verde Ecologista de México determinaba que el principio de equidad de género debe verse reflejado en su conformación interna y en la postulación de candidaturas por dicho partido.<sup>69</sup>

El Partido Político Movimiento Ciudadano contemplaba la igualdad de trato y acceso equitativo a oportunidades en materia de representación política entre mujeres y hombres, con miras a lograr la paridad de género.<sup>70</sup>

Por último, el Partido Nueva Alianza determinaba la necesidad de cumplir con la normatividad en materia de equidad de género para la postulación de candidaturas a puestos de representación.<sup>71</sup>

A pesar de las disposiciones legales locales y los estatutos de los partidos políticos vigentes en los procesos electorales anteriores, la casi nula participación de la mujer en los puestos de representación popular en Querétaro, hace evidente la necesidad de adoptar ciertas medidas para contrarrestarla.

Dado el contexto actual en esta entidad federativa, este órgano jurisdiccional considera que, en el caso concreto, es dable establecer ciertos lineamientos que permitan cumplir con el mandato constitucional de la participación proporcionada de las mujeres y los hombres en los órganos de decisión política de Querétaro.

En ese sentido, se procederá a hacer el pronunciamiento respecto de los lineamientos y reglas que el PRD y ENCUENTRO SOCIAL pretenden que sean adoptados por la AUTORIDAD RESPONSABLE como acciones afirmativas para el registro de las candidaturas en el proceso electoral local en marcha, de conformidad a los criterios establecidos por la doctrina de la SALA SUPERIOR al resolver el expediente **SUP-JDC-1080/2013**, entre otras sentencias.

---

<sup>69</sup> Artículo 42 (2011).

<sup>70</sup> Artículo 5 (2012).

<sup>71</sup> Artículo 70 (2011).

***i) Que todas las fórmulas para integrar los Ayuntamientos por el principio de mayoría relativa y las listas de representación proporcional sean encabezadas por mujeres.***

***A) Exclusiva postulación del género femenino a presidencias municipales.***

Específicamente, el PRD señala como pretensión el encabezamiento de todas las fórmulas de mayoría relativa por las mujeres para integrar los Ayuntamientos, esto implicaría que para este proceso electoral fueran postuladas y electas únicamente mujeres como Presidentas Municipales.

Esta medida también implica que sea asignado a las mujeres el lugar que excede la repartición igualitaria en el caso de las fórmulas impares.

Este órgano jurisdiccional considera que si bien la medida propuesta cumple con los criterios de temporalidad y obedece a un interés apremiante -como lo es incentivar la participación de las mujeres en el ámbito político- no supera el juicio de proporcionalidad en contraste con el derecho de autoorganización de los partidos políticos para determinar sus candidaturas a postular.

Efectivamente, esta medida no es idónea para alcanzar el fin constitucional previsto de una participación proporcionada de mujeres y hombres en el ámbito de la decisión política, debido a que su efecto sería la postulación exclusiva de mujeres en esta entidad federativa, rompiendo así con la finalidad de la norma que busca la paridad de género, ya que excluiría a uno de los géneros de la participación de la contienda electoral para ocupar estos puestos.

Tampoco cumple con el criterio de necesidad, en atención al contenido del artículo 192, párrafo cuarto, inciso b), de la LEY ELECTORAL, en que se establece la paridad hacia adentro de la integración del Ayuntamiento:

“El registro de candidaturas se hará en los porcentajes y para los cargos de elección popular siguientes:

(...)

b) Fórmulas de Ayuntamiento, el porcentaje de candidaturas para cada uno de los géneros será del cincuenta por ciento cuando de la suma total de síndicos, regidores y presidente municipal resulte un número par y cuando resultare un número impar, será de hasta el sesenta por ciento de un mismo género.”

De esta disposición se advierte que la observancia del principio de paridad implica la postulación, en fórmulas pares, de igual número de mujeres y hombres y, en fórmulas impares, de un 60% (sesenta por ciento) y 40% (cuarenta por ciento) para integrar el Ayuntamiento. En consecuencia, existe una medida más moderada para lograr el mandato constitucional de la paridad que la propuesta por el PRD.

En términos análogos lo ha expresado la SALA SUPERIOR al resolver el expediente **SUP-REC-36/2013**, al interpretar la legislación del Estado de Coahuila.

Así, si se observa la postulación en la proporción establecida por la ley (exactamente el mismo número o sin que exceda en una proporción de más de uno), la regla de alternancia (que no se postule un mismo género de forma consecutiva) y la regla de la suplencia (que el mismo género sustituya en caso de vacante definitiva), se da cumplimiento al principio de paridad.

En términos similares lo consideró la SALA SUPERIOR al resolver el expediente **SUP-JDC-12624/2011 Y SUS ACUMULADOS**.

Tampoco se considera proporcionada en sentido estricto, ya que de la medida propuesta por el PRD no se derivan más beneficios para el interés general debido a que el principio de paridad está salvaguardado hacia el interior del Ayuntamiento.



B) *Listas de regidurías por el principio de representación proporcional para integrar los Ayuntamientos.*

ENCUENTRO SOCIAL y el PRD coinciden en solicitar la introducción de esta medida para lograr una efectiva participación de las mujeres en cada Ayuntamiento.

El principio de representación proporcional en materia electoral busca hacer efectiva la pluralidad, favorecer la presencia de las minorías y evitar la consiguiente sobrerrepresentación de las mayorías en los cuerpos colegiados,<sup>72</sup> ya que por éste se asignan lugares al partido o coalición en un número proporcional al de los votos recibidos.<sup>73</sup>

De acuerdo a los artículos 115, fracción VIII, de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, el principio de representación proporcional debe introducirse en los Ayuntamientos queretanos.

En el caso de los Ayuntamientos y a diferencia de la Legislatura del Estado, las fórmulas o listas que obtuvieron el triunfo por el principio de mayoría relativa están excluidas de participar en la asignación por el principio de representación proporcional; solo participarán los partidos políticos o candidaturas independientes que sin obtener el triunfo, rebasen el 3% (tres por ciento) de la votación válida emitida, conforme a los artículos 159 y 160, fracción I, de la LEY ELECTORAL.

Después de la primera asignación (que se hará para todos los partidos que cumplan las condiciones descritas), en la siguiente ronda volverá a repartirse por igual a todos los partidos políticos, a menos que las regidurías no sean suficientes para todos, en ese caso se asignarán en

---

<sup>72</sup> Así lo ha establecido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con la clave P./J. 70/98, con el rubro "MATERIA ELECTORAL. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL COMO SISTEMA PARA GARANTIZAR LA PLURALIDAD EN LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, noviembre de 1998, p.191.

<sup>73</sup> De esta manera lo define la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con la clave P./J. 67/2011 (9ª), con el rubro "REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro I, octubre de 2011, Tomo 1, p.304.

orden decreciente a partir del mayor porcentaje de la votación (artículo 160, fracción II, de la LEY ELECTORAL).

Si quedaren lugares por repartir se determinará el porcentaje de asignación de cada partido político y se asignarán los lugares siguientes, según el artículo 160, fracciones III y IV, de la LEY ELECTORAL.

Debido a que los lugares se van asignando en rondas y de acuerdo al orden de la lista registrada, es crucial el lugar que se ocupe en ella para lograr el acceso a estos cargos, ya que la primera asignación correspondería a tantas mujeres como partidos políticos rebasen el umbral del 3% (tres por ciento) de la votación válida emitida,<sup>74</sup> asegurando su presencia en estos órganos.

De lo previsto en los artículos 159, inciso b), y 160, fracción I, inciso b), de la LEY ELECTORAL, en que se indica que el partido político, coalición o listas de candidaturas independientes que haya obtenido el triunfo por el principio de mayoría relativa, no podrán participar de la asignación por el principio de representación proporcional, se concluye que no existe una vinculación entre una lista y otra, por lo que es dable establecer que las mujeres ocupen el primer lugar de la lista de candidaturas a regidurías por el principio de representación proporcional para lograr su efectivo acceso al cargo, de conformidad con el principio de paridad y de igualdad sustantiva previstos en 1, 4, y 41, Base I, párrafo segundo de la CONSTITUCIÓN FEDERAL; 1 y 7 de la CEDAW; 23, numeral 1, párrafos b y c, y 24 de la CONVENCIÓN AMERICANA; 4, inciso j), de la CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ; I, II y III de la Convención sobre los derechos políticos de las mujeres; 1 de la Convención Interamericana sobre la concesión de los derechos políticos de la mujer; 3 del PACTO DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS; 7, numeral 1, de la LGIPE, 3, numeral 4, y 25, numeral 1, inciso r), de la LEY DE PARTIDOS, 2 y 7, párrafo segundo, de la CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO, y 32, fracción VI, de la LEY ELECTORAL.

---

<sup>74</sup> Sin que corresponda a la lista que haya obtenido el triunfo en el municipio concreto.

Esta medida se considera idónea porque el principio de representación proporcional busca la pluralidad en el órgano, que depende de los índices de votación de cada partido político participante en la contienda, lo que permite la presencia del instituto político a través de una mujer, preferentemente.

Esta vía, a diferencia del principio de mayoría relativa, puede asegurar efectivamente la presencia de las mujeres en los Ayuntamientos del estado, sin sacrificar el derecho de los partidos políticos a decidir e individualizar a la mujer que encabece la lista por el principio de representación proporcional.

La medida aludida se considera necesaria porque en el contexto actual, la participación de las mujeres en las regidurías por representación proporcional es nula en la actual conformación de los Ayuntamientos queretanos.<sup>75</sup>

Dejar a la libertad del partido el determinar qué género encabezara la lista podría implicar una distorsión del principio de paridad en la integración de los órganos que, según se ha advertido en los pasados procesos electorales en Querétaro, a pesar de que existía una prescripción de no postular a un solo género en una proporción mayor del 60% (sesenta por ciento) en la antigua disposición contenida en el artículo 32, fracción VI, de la LEY ELECTORAL, no se logró la presencia de ninguna mujer en las regidurías por el principio de representación proporcional como resultado del proceso electoral pasado.

Además, se considera que esta medida es proporcionada en sentido estricto porque permite alcanzar la finalidad constitucionalmente perseguida respecto a la participación paritaria de las mujeres en la contienda electoral y en la integración de los órganos del poder público, establecidas en el artículo 41, Base I, párrafo segundo, en relación con los artículos 1 y 4, todos de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, sin el sacrificio total de la representación de los partidos políticos en los órganos, solo

---

<sup>75</sup> Según los datos del Sistema Nacional de Información Municipal del Instituto Nacional para el federalismo y desarrollo municipal. Consultable en [www.snim.rami.gob.mx](http://www.snim.rami.gob.mx)

que lo harán preferentemente por conducto de una mujer, cuya individualización sigue siendo determinada por los mismos.

***ii) Que en todas las listas de candidaturas propuestas para integrar la Legislatura del Estado y las fórmulas para los Ayuntamientos por el principio de mayoría relativa, sea asignada para las mujeres la fracción impar.***

***A) Respecto los Ayuntamientos.***

Como ya se estableció, los cargos de los Ayuntamientos elegidos por el principio de mayoría relativa se integran por las fórmulas postuladas que hayan obtenido el mayor número de votos (artículos 35 de la CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO y 19, 160, fracción I, inciso b de la LEY ELECTORAL).

De acuerdo al artículo 19 de la LEY ELECTORAL, salvo el caso del municipio de Querétaro, todos los cargos de Ayuntamientos por el principio de mayoría relativa se integran por un número impar de personas,<sup>76</sup> en consecuencia, la implementación de la medida solicitada implicaría que una mujer encabezara también las fórmulas, en aras de observar la alternancia entre las mismas.

Al respecto al encabezamiento de la fórmula impar para integrar los Ayuntamientos implicaría que en diecisiete de los dieciocho municipios fueran postuladas exclusivamente mujeres, lo que no sería acorde con la finalidad perseguida por el mandato de paridad, en consecuencia, no se considera esta medida idónea, necesaria y proporcional en sentido estricto, como se razonó ante la solicitud de encabezar todas las fórmulas para la integración de los Ayuntamientos por el principio de mayoría relativa, por consiguiente, en este punto debe estarse a lo resuelto sobre la implementación de la paridad en la postulación a las candidaturas a presidencias municipales.

---

<sup>76</sup> De conformidad con el artículo 19, fracción I, de la LEY ELECTORAL.

*B) Respecto a las candidaturas para integrar la Legislatura del Estado por el principio de mayoría relativa.*

El PRD solicita la implementación de esta medida para dar cumplimiento al mandato de paridad de género, de igualdad sustantiva y combatir la discriminación en contra de las mujeres en el ámbito político-electoral, de conformidad con los artículos 1, 4, 41, Base I, párrafo segundo, de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, 7, párrafo segundo, de la CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO, y 32, fracción VI, y 192 de la LEY ELECTORAL, a la luz de los diversos instrumentos internacionales sobre la materia.

El TRIBUNAL ELECTORAL considera procedente la implementación de esta medida, atento a lo siguiente.

Por el principio de mayoría relativa se asigna un lugar en la Legislatura del Estado a la persona que haya obtenido más votos en cada uno de los quince distritos uninominales<sup>77</sup> en que se divide Querétaro (artículo 17 de la CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO).

Este órgano jurisdiccional considera que le asiste la razón al PRD respecto a que la implementación de la medida solicitada permitirá superar la subrepresentación de las mujeres en la legislatura queretana, en cuya actual conformación ninguna mujer ocupa una curul por el principio de mayoría relativa, ya que en la medida de que más mujeres se postulen se incrementa la posibilidad de que sean elegidas.

Esta medida es acorde a los principios constitucionales y convencionales sobre la paridad en materia político-electoral, el combate a la discriminación en contra de las mujeres y el logro de la igualdad sustantiva, ya que permite otorgar una ventaja para el grupo actualmente subrepresentado en la Legislatura del Estado por lo que es idónea para corregir la desigualdad de facto existente en el caso concreto, que la hace acorde con la finalidad constitucional y

<sup>77</sup> Así ha sido definido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia identificada con la clave P./J. 67/2011 (9a.), de rubro "REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL", Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro I, Octubre de 2011, Tomo 1, p.304.

convencionalmente perseguida por el principio de no discriminación, igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, y la paridad en la participación política, previstos en los artículos 1, 4, y 41, Base I, párrafo segundo de la CONSTITUCIÓN FEDERAL; 1 y 7 de la CEDAW; 23, numeral 1, párrafos b y c, y 24 de la CONVENCIÓN AMERICANA; 4, inciso j), de la CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ; I, II y III de la Convención sobre los derechos políticos de las mujeres; 1 de la Convención Interamericana sobre la concesión de los derechos políticos de la mujer; 3 del PACTO DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS; 7, numeral 1, de la LGIPE, 3, numeral 4, y 25, numeral 1, inciso r), de la LEY DE PARTIDOS, 2 y 7, párrafo segundo, de la CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO, y 32, fracción VI, de la LEY ELECTORAL.

La necesidad de la medida radica en la disyuntiva que plantea la conformación impar de la lista, por lo que la opción es favorecer a los hombres o a las mujeres, de tal suerte que la adopción de una medida menos restrictiva del derecho de los partidos políticos a registrar esta lista significa favorecer al género masculino con la posición excedente, lo que acrecienta la brecha de subrepresentación de las mujeres en la legislatura estatal.

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 35/2014 Y SUS ACUMULADAS 74/2014, 76/2014 Y 83/2014**, consideró que las acciones afirmativas que establecen una regla de mayoría en los casos de integración impar, si bien dan un trato diferenciado a los hombres, no son arbitrarias porque su finalidad (paridad de género en el ámbito político-electoral y el logro de la igualdad sustantiva) no sólo son fines constitucionalmente válidos sino también constitucionalmente exigidos.

Además de lo anterior, esta medida se considera equilibrada o proporcionada en sentido estricto, pues se obtienen más beneficios del favorecimiento de la representación de las mujeres en la asamblea estatal para la población general que los perjuicios que puedan sufrir

los partidos políticos al no poder postular candidaturas exentas de favorecer al género femenino.<sup>78</sup>

El derecho de autoorganización para determinar sus candidaturas no es sacrificado debido a que pueden libremente individualizar a la persona a postular.<sup>79</sup>

Tampoco puede considerarse que la medida referida a la Legislatura, genere desigualdad y discriminación para los hombres, ya que la acción afirmativa busca propiciar la participación de las mujeres –como grupo desventajado- en el acceso y desempeño de los cargos públicos, de conformidad con el artículo 1, 4, y 41, Base I, párrafo segundo, de la CONSTITUCIÓN FEDERAL y los instrumentos internacionales ya referidos que buscan erradicar la discriminación en contra de las mujeres en el ámbito político-electoral.

Por lo anterior, la AUTORIDAD RESPONSABLE deberá modificar el ACUERDO IMPUGNADO para establecer que los partidos políticos deberán postular una lista compuesta por fórmulas de ocho mujeres y siete hombres, en el entendido de que todos los casos la propiedad y la suplencia debe ser del mismo género.

***iii) Que las listas para integrar la Legislatura del Estado por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional sean encabezadas por mujeres.***

*A) Listas de las candidaturas por el principio de mayoría relativa.*

Este órgano jurisdiccional considera que la finalidad que la PARTE ACTORA busca con esta medida es el acceso efectivo de las mujeres a las diputaciones, sin embargo, dicha finalidad se encuentra satisfecha con lo resuelto sobre la proporción que los géneros deben guardar en la lista de las candidaturas para integrar la Legislatura del Estado por el

<sup>78</sup> Al respecto, resulta aplicable el criterio sentado por la Sala Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SM-JDC-9/2015, en el que consideró válida la reserva de determinados distritos para las mujeres a fin de cumplir con los principios de igualdad sustantiva y no discriminación.

<sup>79</sup> En términos similares lo consideró la Sala Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SM-JDC-9/2015.

principio de mayoría relativa, por lo que del total de la lista de candidaturas a las diputaciones por este principio, las mujeres deberán ocupar ocho lugares y los hombres siete.

De tal suerte que sin importar el orden en que sean postuladas, los partidos políticos deberán observar la proporción entre los géneros como se ha establecido, es decir, asignado la fracción excedente a las mujeres.

Lo anterior se sustenta en que -de acuerdo al artículo 16, párrafo segundo, de la CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO- la Legislatura del Estado se compone por veinticinco diputados o diputadas que tienen la misma categoría, derechos y obligaciones, lo que significa que no existe un orden de prelación o jerarquía entre las diputaciones originado por el número de distrito en que hayan sido elegidas.

Efectivamente, como se desprende del artículo 11 de la LEY ELECTORAL, los quince distritos uninominales para la elección de las diputaciones por el principio de mayoría relativa se numeran por una cuestión de orden para diferenciar a uno de otro, lo que no implica un orden jerárquico.

Por lo anterior, el TRIBUNAL ELECTORAL considera que establecer un orden tasado o forzoso no se traduce necesariamente en un beneficio para el acceso a este tipo de cargos para las mujeres, dada la igualdad que hay entre todas las diputaciones.

*B) Listas por el principio de representación proporcional.*

ENCUENTRO SOCIAL y el PRD coinciden en solicitar la introducción de esta medida para lograr una efectiva participación de las mujeres en el cuerpo legislativo local. Este órgano jurisdiccional considera pertinente esta medida debido a las siguientes consideraciones.

Para la asignación de los diez lugares por el principio de representación proporcional para la Legislatura se sigue el orden propuesto en las



listas registradas por los partidos políticos (artículo 154, párrafo sexto, de la LEY ELECTORAL).

En primer lugar, tras hacer la declaratoria de los partidos políticos que no participarán en el reparto, se asigna una curul para todos aquellos partidos que hayan superado el 3% (tres por ciento) de la votación válida emitida,<sup>80</sup> de acuerdo a los artículos 154, párrafo tercero, y 157, fracción I, inciso c), de la LEY ELECTORAL.

Después, se aplica la fórmula de asignación prevista en el artículo 157 de la LEY ELECTORAL, es decir, con el número de curules por asignar, los resultados de la votación de cada partido político o coalición, y votación efectiva,<sup>81</sup> se determina el resultante de asignación por cada partido político que puede expresarse en enteros -resultado de enteros- y fracciones -diferencial de representación-.<sup>82</sup> Posteriormente, se asigna a cada partido político tantas curules como su resultado en enteros.<sup>83</sup> Las curules restantes se asignaran en orden decreciente al diferencial de representación.<sup>84</sup>

Al igual que en caso de los Ayuntamientos, para lograr el acceso y ejercicio a una curul por el principio de representación proporcional, es fundamental el lugar que se ocupe en la lista de las fórmulas, ya que las curules se asignan por rondas y de acuerdo al orden de la lista registrada, en ese sentido, la adopción de la medida indica que la primera asignación correspondería a tantas mujeres como partidos políticos rebasen el umbral del 3% (tres por ciento) de la votación válida emitida,<sup>85</sup> asegurando su presencia en estos órganos.

El propiciar el acceso y ejercicio al cargo de las mujeres en la Legislatura del Estado da cumplimiento al principio de paridad y de

<sup>80</sup> Es la resultante de restar de la votación total emitida en el Estado los votos nulos (artículo 156, párrafo segundo, de la Ley Electoral).

<sup>81</sup> Se obtiene de restar a la votación emitida válida de los partidos políticos las votaciones de aquellos que no alcanzaron el 3% (tres por ciento) del total de la votación emitida válida en el Estado (artículo 156, párrafo 4, de la Ley Electoral).

<sup>82</sup> Según el artículo 156 de la LEY ELECTORAL.

<sup>83</sup> Artículo 157, fracción II, inciso b), de la LEY ELECTORAL.

<sup>84</sup> Artículo 157, fracción II, inciso c), de la LEY ELECTORAL.

<sup>85</sup> Sin que corresponda a la lista que haya obtenido el triunfo en el municipio concreto.

igualdad sustantiva previstos en los artículos 1, 4, y 41, Base I, párrafo segundo de la CONSTITUCIÓN FEDERAL; 1 y 7 de la CEDAW; 23, numeral 1, párrafos b y c, y 24 de la CONVENCIÓN AMERICANA; 4, inciso j), de la CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ; I, II y III de la Convención sobre los derechos políticos de las mujeres; 1 de la Convención Interamericana sobre la concesión de los derechos políticos de la mujer; 3 del PACTO DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS; 7, numeral 1, de la LGIPE, 3, numeral 4, y 25, numeral 1, inciso r), de la LEY DE PARTIDOS, 2 y 7, párrafo segundo, de la CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO, y 32, fracción VI, de la LEY ELECTORAL.

Esta medida se considera idónea porque el principio de representación proporcional busca la pluralidad en el órgano, que depende de los índices de votación de cada partido político participante en la contienda, lo que permite la presencia del instituto político a través de una mujer, preferentemente, sin sacrificar el derecho de los partidos políticos a decidir e individualizar a la mujer que encabece la lista por el principio de representación proporcional.

Se considera necesaria porque en el contexto actual, la Legislatura del Estado solo cuenta con la presencia de dos mujeres que lograron ocupar la curul por la asignación de este principio.

Del examen del contexto actual y del proceso electoral pasado, se advierte que a pesar de existir una prescripción de no postular a un solo género en una proporción mayor del 60% (sesenta por ciento) en la antigua disposición contenida en el artículo 32, fracción VI, de la LEY ELECTORAL, esto no se reflejó en una presencia efectiva de las mujeres tras los procesos electorales locales 2009 y 2012, por lo que no imponer un límite a su derecho de autoorganización en este aspecto podría implicar una distorsión del principio de paridad en la integración del órgano legislativo.

Respecto de la proporcionalidad de la medida, en sentido estricto, este órgano jurisdiccional considera que cumple con este requisito porque permite alcanzar la finalidad constitucionalmente perseguida respecto a la participación paritaria de las mujeres en la contienda electoral y en

la integración de los órganos del poder público, establecidas en el artículo 41, Base I, párrafo segundo, en relación con los artículos 1 y 4, todos de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, sin el sacrificio total de la representación de los partidos políticos en los órganos, solo que lo harán preferentemente por conducto de una mujer, cuya individualización sigue siendo determinada por los mismos.<sup>86</sup>

***iv) Que las mujeres no sean postuladas para cargos relativos a espacios en los que los partidos políticos hayan obtenido resultados desfavorables en otras elecciones.***

El PRD persigue en su demanda evitar que las mujeres sean postuladas en distritos electorales uninominales para integrar el cuerpo legislativo local o para integrar los Ayuntamientos por el principio de mayoría relativa en municipios en los que los partidos políticos hayan perdido las contiendas en procesos electorales anteriores, a fin de lograr el acceso efectivo al cargo.

Este órgano jurisdiccional considera que, efectivamente, debe evitarse que las mujeres sean postuladas en aquellos espacios donde el partido político ha obtenido el porcentaje de votación más bajo, a fin propiciar, en mayor medida, el acceso al cargo.

Para poder hacer operativa esta regla, deben seguirse los parámetros establecidos en el artículo 3, numeral 5, de la LEY DE PARTIDOS, es decir, el criterio objetivo de los procesos electorales a tomarse en cuenta y la forma en que se deberán asignarse las candidaturas para cada género.

Respecto a los procesos electorales locales que deben tomarse en cuenta, el referido artículo indica que debe tomarse en cuenta el proceso comicial anterior.

En cuanto a qué género debe ser postulado en los espacios con los porcentajes más bajos de votación para ocupar los cargos de diputaciones y fórmulas para integrar los Ayuntamientos por el

<sup>86</sup> En términos similares lo consideró el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014.

principio de mayoría relativa, conforme al artículo 3, párrafo 5, de la LEY DE PARTIDOS, los partidos políticos deberán aplicar criterios que tengan como efecto que ninguno de los géneros sea postulado preferentemente en aquellos los espacios con menor índice de votación en el proceso electoral local pasado.

Para tal efecto, la AUTORIDAD RESPONSABLE conforme a la atribución prevista en el artículo 192, último párrafo, de la LEY ELECTORAL podrá rechazar aquellas fórmulas o listas que de forma evidente y notoria no cumplan con el reparto indicado.

Es evidente que esta regla aplicará para los partidos políticos que participaron en el Proceso Electoral Ordinario 2012 para renovar los Ayuntamientos y la Legislatura del Estado, ya que respecto a ellos puede determinarse objetivamente sus porcentajes de votación.

En este sentido, esta regla no podrá ser aplicada a los partidos políticos que obtuvieron su registro recientemente y que por eso no han participado con anterioridad en procesos electorales locales, ya que respecto a ellos no existe el elemento objetivo establecido en la LEY GENERAL DE PARTIDOS, es decir, el resultado de la elección anterior.

Este órgano jurisdiccional considera que la medida es idónea para lograr el mandado constitucional de paridad de género en la postulación y ejercicio de los cargos públicos, porque evita que la postulación se haga solamente para cargos en demarcaciones con pocas probabilidades de triunfo.

También se considera necesaria porque permite distribuir las posibilidades de triunfo entre mujeres y hombres, sin que recaigan preferentemente en alguno de los géneros.

Respecto a la proporcionalidad estricta, se considera que los beneficios al interés general se ven favorecidos limitando sólo lo necesario el derecho de autoorganización de los partidos políticos que, como ya se anticipó, admite ciertos límites como lo es la paridad en la postulación de sus candidaturas que hace efectiva, entre otros mecanismos,

evitando que un género sea postulado preferentemente en los territorios ganadores, tal como lo establece la LEY DE PARTIDOS en su artículo 3, numeral 5.

En consecuencia, la AUTORIDAD RESPONSABLE sí tiene la obligación de revisar que los partidos políticos que hayan participado en el proceso anterior no postulen preeminentemente a uno de los géneros en los territorios donde hayan obtenido el menor porcentaje de votación.

Es necesario resaltar que la medida propuesta por el PRD busca optimizar el acceso proporcionado de las mujeres a los cargos de elección popular, de tal suerte que no solo deben elaborarse las listas con arreglo a lo establecido en ésta sentencia respecto a la proporción de hombres y mujeres, sino que la AUTORIDAD RESPONSABLE debe velar que las mujeres no sea asignadas preferentemente a los territorios perdedores, en el caso que el partido político haya participado en el proceso electoral anterior.

#### **DÉCIMO. Efectos.**

En atención a lo anterior, el ACUERDO IMPUGNADO debe ser modificado a efecto de adoptar los lineamientos y reglas siguientes.

#### **1. En el apartado 2, relativo a la renovación de los Ayuntamientos en el estado:**

**-En el inciso b), respecto a la elección por el principio de representación proporcional.** Es este apartado debe contemplar que las mujeres encabezarán todas las listas de regidurías por el principio de representación proporcional.

En consecuencia, todos los partidos políticos deben postular a dieciocho mujeres encabezando cada lista para integrar las regidurías por el principio de representación proporcional para integrar los Ayuntamientos del Estado de Querétaro. A partir de la primera posición deberán alternarse las fórmulas, sin que puedan estar registradas de manera consecutiva dos géneros idénticos.

Al ser ocupado el primer lugar de las listas de regidurías por el principio de representación proporcional por las mujeres, el número de mujeres y hombres por Ayuntamiento será el siguiente:

No.	Municipio	Regidurías por representación proporcional	Número de candidaturas por género
1	Querétaro	6	3 mujeres y 3 hombres.
2	San Juan del Río	5	3 mujeres y 2 hombres.
3	Tequisquiapan	5	3 mujeres y 2 hombres
4	Corregidora	5	3 mujeres y 2 hombres
5	El Marqués	5	3 mujeres y 2 hombres
6	Amealco de Bonfil	3	2 mujeres y 1 hombre.
7	Arroyo Seco	3	2 mujeres y 1 hombre.
8	Cadereyta de Montes	3	2 mujeres y 1 hombre.
9	Colón	3	2 mujeres y 1 hombre.
10	Ezequiel Montes	3	2 mujeres y 1 hombre.
11	Huimilpan	3	2 mujeres y 1 hombre.
12	Jalpan de Serra	3	2 mujeres y 1 hombre.
13	Landa de Matamoros	3	2 mujeres y 1 hombre.
14	Pedro Escobedo	3	2 mujeres y 1 hombre.
15	Peñamiller	3	2 mujeres y 1 hombre.
16	Pinal de Amoles	3	2 mujeres y 1 hombre.
17	San Joaquín	3	2 mujeres y 1 hombre.
18	Tolimán	3	2 mujeres y 1 hombre.

## 2. En el apartado 3, relativo a la renovación de la Legislatura del Estado.

- **Respecto al registro de listas de candidaturas a diputaciones por el principio de mayoría relativa.** Debe agregarse que la lista completa que cada partido político registre por este principio debe ser compuesta por fórmulas de ocho mujeres y siete hombres, en el entendido de que todos los casos la propiedad y la suplencia debe ser del mismo género.

Además, ninguno de los géneros debe ser postulado preferentemente en los distritos en que el partido político haya obtenido los porcentajes más bajos de la votación, en caso de haber participado en el proceso electoral local anterior.

De conformidad con la atribución establecida para la AUTORIDAD RESPONSABLE prevista en el artículo 192, último párrafo, de la LEY ELECTORAL, deberá incluirse que el registro de aquellas fórmulas o listas que no cumplan de forma evidente y notoria con tal reparto, será rechazado para los efectos legales conducentes.

- **Respecto al registro de listas de diputaciones por el principio de representación proporcional.** Debe modificarse el último párrafo del apartado 3 del ACUERDO IMPUGNADO para establecer que las listas que se registren para integrar la Legislatura del Estado por este principio deben ser encabezadas por una mujer y que a partir de esa posición el género será alternado entre las mismas hasta concluirla, sin que puedan realizarse dos registros consecutivos del mismo género.

La AUTORIDAD RESPONSABLE deberá adoptar los anteriores lineamientos y reglas para modificar el ACUERDO IMPUGNADO y publicarlos en plazo máximo de **CUARENTA Y OCHO HORAS**, contadas a partir de la notificación de la presente ejecutoria, en los siguientes medios: a) en su página oficial de internet; b) en sus estrados; y c) en los mismos medios de comunicación en que publicó originalmente el ACUERDO IMPUGNADO.

Hecho lo anterior, la AUTORIDAD RESPONSABLE deberá informar a este TRIBUNAL ELECTORAL, dentro de los **TRES DÍAS** posteriores al vencimiento del plazo señalado en el párrafo anterior, sobre el cumplimiento dado a la presente ejecutoria y remitir, en copia certificada, la documentación que lo sustente.

Por lo anterior, se

#### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Se acumulan los expedientes **TEEQ-RAP-12/2015** y **TEEQ-RAP-13/2015** al **TEEQ-RAP-11/2015** por ser éste el más antiguo.

**SEGUNDO.** Se desecha la demanda presentada por Sinuhe Arturo Piedragil Ortiz en el recurso de apelación **TEEQ-RAP-11/2015**.

**TERCERO.** Se modifica el ACUERDO IMPUGNADO en términos del último considerando de esta sentencia.

**NOTIFÍQUESE, por oficio** a los representantes de MORENA, PRD y ENCUENTRO SOCIAL, al **tercero interesado** PRI, y al CONSEJO GENERAL, anexando copias certificadas de este fallo; y **por estrados** a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 48, párrafo primero, fracciones II y III, 50 y 51, de la LEY DE MEDIOS.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes, previa copia certificada que obre de los mismos en el expediente, y archívese este asunto, como total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos las Magistradas y el Magistrado integrantes del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.


**MAGISTRADA PRESIDENTA**

  
**GABRIELA NIETO CASTILLO**

**MAGISTRADA**

  
**CECILIA  
PÉREZ ZEPEDA**

**MAGISTRADO**

  
**SERGIO ARTURO  
GUERRERO OLVERA**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

  
**JOSÉ INÉS AGUILAR VIDAL**