

**RECURSO DE APELACIÓN/JUICIO LOCAL DE DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES.**

**EXPEDIENTE:** TEEQ-RAP/JLD-4/2015.

**PARTE ACTORA:** ALEJANDRO HERNÁNDEZ RAMÍREZ Y OTRO.

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

**MAGISTRADA PONENTE:** GABRIELA NIETO CASTILLO.

**SECRETARIADO:** PERLA BERENICE BARRALES ALCALÁ Y DANIEL DORANTES GUERRA.

**AUXILIARES DE PONENCIA:** JESSICA FERRER HERNÁNDEZ Y JOSÉ MIGUEL HOYOS AYALA.

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

En el juicio promovido por Alejandro Ramírez Hernández, por propio derecho, y José Manuel Ibarra Hernández, en su carácter de representante legal (PARTE ACTORA), se dicta la Sentencia definitiva que **revoca** la determinación de tener por no presentada la solicitud de registro de Alejandro Ramírez Hernández y María Guadalupe Hurtado Aguirre como aspirantes a postular una candidatura independiente a la diputación por el principio de mayoría relativa por el Distrito Electoral V de Querétaro, Querétaro, emitida por el Consejo Distrital V del Instituto Electoral del Estado de Querétaro (AUTORIDAD RESPONSABLE) en del expediente **IEEQ/CI/CD-V/001/2015-P.**

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.

29

## ANTECEDENTES

### 1. Convocatoria.

El veintiocho de noviembre de dos mil catorce<sup>1</sup> el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro aprobó la "*Convocatoria a las ciudadanas y ciudadanos interesados en postularse como candidatas y candidatos independientes*" (CONVOCATORIA) y los "*Lineamientos del Instituto Electoral del Estado de Querétaro para el registro de candidaturas independientes en el proceso electoral ordinario 2014-2015*" (LINEAMIENTOS).<sup>2</sup>

### 2. Publicación de los LINEAMIENTOS.

El doce de diciembre de dos mil catorce se publicaron los LINEAMIENTOS en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro "La Sombra de Arteaga" (LA SOMBRA DE ARTEAGA).<sup>3</sup>

### 3. Solicitud de registro como aspirantes.

El veintisiete de enero de dos mil quince la PARTE ACTORA solicitó el registro como aspirantes a postular una candidatura independiente a una diputación por mayoría relativa por el Distrito Electoral V de Querétaro, Querétaro, en una fórmula compuesta por Alejandro Ramírez Hernández, como propietario, y María Guadalupe Hurtado Aguirre, como suplente. En consecuencia, la AUTORIDAD RESPONSABLE ordenó la integración del expediente con clave **IEEQ/CI/CD-V/001/2015-P**.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Como se puede apreciar en el sitio oficial del Instituto Electoral del Estado de Querétaro [http://www.ieeq.mx/ieq/contenido/consejo/acuerdos/a\\_28\\_Nov\\_2014\\_14.pdf](http://www.ieeq.mx/ieq/contenido/consejo/acuerdos/a_28_Nov_2014_14.pdf)

<sup>2</sup> Es menester destacar que la CONVOCATORIA y los LINEAMIENTOS fueron modificados en cuanto a la forma en que se debe manifestar el apoyo a la candidatura independiente de acuerdo a lo ordenado por la sentencia dictada por este órgano jurisdiccional al resolver el expediente TEEQ-RAP/JDL-3/2014 del cuatro de febrero de dos mil quince. Véase el Tomo CXLVIII, número 7, de siete de febrero de dos mil quince de LA SOMBRA DE ARTEAGA.

<sup>3</sup> Tomo CXLVII, número 73, del doce de diciembre de dos mil catorce.

<sup>4</sup> Según se advierte de las constancias que en copia certificada integran el expediente, especialmente, del acuse de recibo de la solicitud y su documentación anexa, visibles a páginas 15 a 30 de este expediente.

**4. Requerimiento de la AUTORIDAD RESPONSABLE.**

El veintisiete de enero de dos mil quince, la AUTORIDAD RESPONSABLE requirió la sustitución de la mujer señalada como suplente para nombrar en su lugar a un hombre a efecto de integrar la fórmula por personas del mismo género y con ello dar cumplimiento al principio de paridad de género en la postulación a cargos de elección popular.<sup>5</sup> Además, solicitó la exhibición de diversa documentación relativa a la persona que fungiría como suplente.

**5. Desahogo del requerimiento de la AUTORIDAD RESPONSABLE.**

El treinta de enero de dos mil quince se desahogó el requerimiento con la presentación de diversos documentos relativos a María Guadalupe Hurtado Aguirre, es decir, la persona señalada como suplente en la solicitud original de registro.<sup>6</sup>

**6. Resolución sobre la solicitud de registro como aspirantes (ACTO IMPUGNADO).**

El tres de febrero de dos mil quince se emitió la resolución que tuvo por no presentada la solicitud de registro como aspirantes, sobre la base de que no se cumplía con el requisito de la integración de la fórmula por personas del mismo género, tanto en la propiedad como en la suplencia, de conformidad con el artículo 11, numeral 2, de los LINEAMIENTOS.<sup>7</sup>

El cinco de febrero siguiente fue notificada la resolución por conducto del representante de la fórmula.<sup>8</sup>

**7. Juicio ciudadano y sustanciación.**

 El seis de febrero de dos mil quince la PARTE ACTORA impugnó la

<sup>5</sup> Acuerdo visible de las páginas 32 a la 35 del expediente.

<sup>6</sup> Páginas 39 a 42.

<sup>7</sup> Agregada a páginas 48 a 57 del expediente.

<sup>8</sup> Como se advierte de la copia certificada de la cédula de notificación personal, agregada a páginas 59 y 60.

resolución referida con antelación.

El diez de febrero siguiente, fue recibida en este Tribunal Electoral del Estado de Querétaro (TRIBUNAL ELECTORAL DE QUERÉTARO) la demanda, el informe circunstanciado y demás constancias relativas, con las que la Presidencia ordenó integrar el expediente clave **TEEQ-RAP/JDL-4/2015**<sup>9</sup> y turnarlo a la Ponencia a su cargo.<sup>10</sup>

Tras admitir, sustanciar y declarar cerrada la instrucción, la Magistrada propuso al Pleno proyecto de resolución.

### CONSIDERANDO

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** Este TRIBUNAL ELECTORAL DE QUERÉTARO tiene jurisdicción para resolver el presente recurso de apelación, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 116, fracción IV, inciso c), párrafo quinto, e inciso l), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante 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 judicial como autoridad especializada en materia electoral en el Estado de Querétaro.

Además, por razón de materia y territorio, este tribunal es competente para conocer del presente asunto por tratarse de un medio de impugnación promovido en contra de una resolución que incide en la posibilidad de registrarse como aspirante a postular una candidatura independiente para integrar la Legislatura del Estado, emitida por un órgano mediante el cual el Instituto Electoral del Estado de Querétaro (INSTITUTO ELECTORAL DE QUERÉTARO) ejerce diversas funciones; 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 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

<sup>9</sup> Según el acuerdo de turno de la misma fecha, cumplimentado por el oficio TEEQ-SGA-28/2015.

<sup>10</sup> De acuerdo a lo resuelto en el expediente TEEQ-AG-1/2014.

primero, fracción II, 19, 65, 72, párrafo primero, inciso VI), 73, 76, 77, 78, 79, párrafo primero, y 80, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro (LEY DE MEDIOS); y 58, fracción III, 80, 81, párrafo segundo, y 83, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro (LEY ELECTORAL); así como a lo resuelto en el expediente **TEEQ-AG-1/2014**.

**SEGUNDO. Improcedencia.** Si bien en el informe circunstanciado en primer término se indica que no se actualiza ninguna causa de improcedencia del presente medio de impugnación, posteriormente, la AUTORIDAD RESPONSABLE indica que la PARTE ACTORA no puede impugnar el rechazo de la solicitud argumentando que se ha discriminado a su compañera de fórmula, al considerar que debe ser la propia candidata independiente suplente la que debe hacer valer tales agravios.

Se desestima la causa de improcedencia.

De conformidad con lo establecido en el artículo 16 de la CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO, el Poder Legislativo se deposita en una asamblea donde sus participantes tienen la misma categoría e iguales derechos y obligaciones. Los integrantes de este cuerpo colegiado se eligen por fórmulas donde una persona ostenta la propiedad y otra, la suplencia.

La finalidad de elegir a una persona como suplente es que cubra la vacante definitiva del o la diputada electa, de acuerdo al artículo 18, fracción XV, de la CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO.

Este cuerpo colegiado puede integrarse por candidaturas postuladas por los partidos políticos y candidaturas ciudadanas, ambos casos, deben proponerse fórmulas integradas por una persona propietaria y otra suplente (192 y 204 de la LEY ELECTORAL).

En el caso de las candidaturas independientes, la LEY ELECTORAL sólo contempla la posibilidad de postularse por el principio de mayoría relativa, en ese caso el registro se hace por cada fórmula, integrada por propiedad y suplencia (artículos 204 y 211).

29

De lo anterior, se puede advertir la relación intrínseca que existe entre las personas que integran la fórmula, que no son registradas en lo individual sino en conjunto, exigiéndoseles iguales requisitos (artículo 212 de la LEY ELECTORAL).

De tal suerte que la PARTE ACTORA sí cuenta con interés jurídico para combatir el rechazo del registro de la fórmula por la afectación que sufre al integrarla. Contra ésta solicita la intervención de este órgano jurisdiccional y hace valer los agravios que estima pertinentes para obtener la revocación del acto que afecta su esfera de derechos.

Sirve de sustento a lo anterior la jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (SALA SUPERIOR), identificada con la clave 7/2002 y de rubro "INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO".<sup>11</sup>

Además, resulta que la PARTE ACTORA promueve por sí y, además, por conducto del representante de la fórmula en contra de la resolución por la que se rechazó la solicitud de registro como aspirantes, haciendo valer los agravios que considera le causa de acuerdo a los motivos y fundamentos expresados en la misma.

El rechazo de la solicitud de registro como aspirantes afectó a la totalidad de la fórmula propuesta, de ahí que no pueda limitarse la procedencia del recurso por no haber sido promovido también por la suplente.

Además, el recurso también se promueve por José Manuel Ibarra Hernández, quien fue nombrado como representante legal de la fórmula<sup>12</sup> de acuerdo al artículo 11, párrafo 1, fracción V, de los LINEAMIENTOS, y con ese carácter es reconocido por la AUTORIDAD RESPONSABLE en el informe circunstanciado.<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Disponible en [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx)

<sup>12</sup> Según se advierte de la solicitud de registro agregada a página 17 del expediente.

<sup>13</sup> Página 94 del expediente.

Esta representación legal permite a la fórmula promover por su conducto los medios de impugnación necesarios para proteger sus derechos, lo que según el criterio de la SALA SUPERIOR, expresado en la jurisprudencia 25/2012 con el rubro "REPRESENTACIÓN. ES ADMISIBLE EN LA PRESENTACIÓN E INTERPOSICIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL",<sup>14</sup> aumenta las posibilidades de la ciudadanía y de quienes ostentan una candidatura para acceder a la justicia y a la tutela judicial efectiva.

De ahí que se comprende que los derechos de la compañera de fórmula también pueden ser tutelados por el representante legal que promueve.

**TERCERO. Requisitos de procedencia.** Este órgano jurisdiccional considera que en el caso se encuentran satisfechos los requisitos exigidos por los artículos 25, 26, 27 y 32 de la LEY DE MEDIOS.

En consecuencia, al no advertirse de oficio o invocarse alguna otra causa de improcedencia, este órgano jurisdiccional prosigue al estudio de fondo planteado.

**CUARTO. Precisión del Acto IMPUGNADO.**

Del análisis conjunto y cuidadoso del escrito de demanda al que está obligado este órgano jurisdiccional para determinar la verdadera intención del actor,<sup>15</sup> se aprecia que la intención de la PARTE DEMANDANTE no es cuestionar en abstracto los LINEAMIENTOS emitidos para la postulación de las candidaturas independientes en Querétaro sino la aplicación e interpretación del principio de paridad para resolver su solicitud de registro como aspirantes para la diputación por el principio de mayoría relativa por el Distrito Electoral V de Querétaro, Querétaro, emitida el tres de febrero de dos mil quince.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> Consultable en <http://www.te.gob.mx/>

<sup>15</sup> De conformidad con la jurisprudencia número 04/99, con el rubro: "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR", la que puede consultarse en <http://www.te.gob.mx/>

<sup>16</sup> En este sentido también fue considerado por la AUTORIDAD RESPONSABLE al rendir el informe circunstanciado,

De ahí que, en aras de privilegiar el derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL y el principio *pro actione* (a favor de la acción), este TRIBUNAL ELECTORAL DE QUERÉTARO analizará el caso concreto de acuerdo a la pretensión hecha valer, los agravios esgrimidos y el contenido del ACTO IMPUGNADO.

**QUINTO. Pretensión, síntesis de agravios, controversia y método de análisis.**

La PARTE ACTORA pretende la revocación de la resolución emitida que tuvo por no presentada su solicitud de registro como aspirantes a postular una candidatura independiente a la diputación por mayoría relativa por el Distrito Electoral V de Querétaro, Querétaro, emitida en el expediente **IEEQ/CI/CD-V/001/2015-P**; para lo cual expresa los agravios que se sintetizan a continuación.

**A) Exigencia indebida de integrar la fórmula por personas del mismo género.**

En la demanda se señala que indebidamente le fue exigido que sustituyera a su compañera de fórmula por un hombre para que la fórmula se integrara por personas del mismo género, de conformidad con el artículo 192, penúltimo párrafo, de la LEY ELECTORAL, lo que implica su inexacta interpretación y aplicación, ya que dicho supuesto se refiere únicamente a los partidos políticos que pueden registrar más de dos candidaturas a las diputaciones por ambos principios y listas para integrar los Ayuntamientos.

Lo anterior, se tradujo en dar el mismo tratamiento a dos sujetos distintos como lo son los partidos políticos y las personas que se postulan de manera independiente; por lo que considera trasgredidos en su perjuicio los principios de legalidad y de equidad, previstos en el artículo 4 de la LEY ELECTORAL

Esto se robustece, en su concepto, con el hecho de que el mismo artículo contiene una disposición expresa y exclusiva para las candidaturas a las diputaciones y regidurías por el principio de



representación proporcional, que sólo pueden ser postuladas por partidos políticos.

**B) Discriminación por la falta de identidad del género de los integrantes de la fórmula.**

En la demanda se arguye la trasgresión a los principios de igualdad y no discriminación, ya que el rechazo de la AUTORIDAD RESPONSABLE de aceptar el registro como aspirantes con base en que quienes integran la fórmula son personas de distinto género, implica una discriminación institucional en contra de su compañera de fórmula (María Guadalupe Hurtado Aguirre) por el hecho de ser mujer, ya que sí cumplió debidamente con todos los requisitos exigidos por la CONVOCATORIA para poder ser registrada como aspirante a una candidatura ciudadana en su carácter de suplente.

En este sentido, estima que el artículo 11, párrafo segundo, de los LINEAMIENTOS, va más allá de lo establecido en el artículo 192,<sup>17</sup> cuarto párrafo, incisos a) y b), de la LEY ELECTORAL, al exigir que la fórmula de la candidatura independiente se integre por personas del mismo género, en consecuencia su aplicación violenta el principio de la protección más amplia a la persona previsto en el artículo 1 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL y el de legalidad previsto en el artículo 4 de la LEY ELECTORAL.

De la misma forma considera que este requerimiento, trasgrede el derecho de la ciudadanía a elegirse en comicios auténticos mediante el sufragio universal en condiciones de igualdad ante la ley sin discriminación por diferencia de sexo, previsto en los artículos 23, numeral 1, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CONVENCIÓN AMERICANA).

2

<sup>17</sup> Si bien la PARTE ACTORA cita el artículo 193 de la Ley Electoral, del análisis de la demanda se advierte que se trata de un error en la invocación del precepto, ya que la disposición que expone se encuentra en el artículo 192 de la propia ley. La corrección realizada de ningún modo significa la modificación de los hechos o agravios, de conformidad con la tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Séptima Época, con el rubro "SUPLENCIA DE DEMANDA DEFICIENTE Y SUPLENCIA DE ERROR", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 15, Primera Parte, página 43.

Como se aprecia, la controversia en el presente asunto consiste en determinar si la resolución dictada por la AUTORIDAD RESPONSABLE que constituye el ACTO IMPUGNADO fue emitida conforme a Derecho o, si por el contrario, adolece de los vicios que acusa la PARTE ACTORA.

Dada la interrelación que existe entre los agravios esgrimidos por la PARTE ACTORA, este órgano jurisdiccional abordará su análisis de manera conjunta, lo que no le irroga afectación jurídica alguna, puesto que no es la forma de su estudio lo que puede originar una lesión, siempre que sean estudiados en su totalidad.

Lo anterior tiene sustento en la jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el rubro "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".<sup>18</sup>

#### **SEXTO. Estudio de fondo.**

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

##### **i) 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

<sup>18</sup> Consultable en <http://www.trife.gob.mx>

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>19</sup>

Específicamente, sobre la diferencia sexual y el género,<sup>20</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

<sup>19</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>20</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>

positiva, en un esfuerzo por tomar en consideración a las personas a las que se aplica.

En este sentido y en aras 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 obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos con arreglo a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad (artículo 1), que referida 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>21</sup>

Específicamente sobre la discriminación en contra de la mujer, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW),<sup>22</sup> en su artículo 1, la define 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),

---

<sup>21</sup> La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha pronunciado 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>22</sup> Por sus siglas en inglés: *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*.

salvaguarda el derecho de igual protección ante la ley y de la ley.<sup>23</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 discriminación por cualquier condición).<sup>24</sup>

En el orden general, la 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>25</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>26</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, la 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.

---

<sup>23</sup> Artículo 4, inciso f.

<sup>24</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>25</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>26</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."

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 Querétaro (artículo 6).<sup>27</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>28</sup>

## **ii) Paridad de género y las candidaturas independientes**

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

<sup>27</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>28</sup> En similares términos 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.

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), reconocen iguales derechos políticos para las mujeres y los hombres, por lo que tienen derecho a votar, ser votadas y desempeñar los cargos públicos en igualdad de condiciones con ellos.

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 del 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>29</sup> que visibilizaría a la mitad de la población, dando la posibilidad de una participación paritaria,<sup>30</sup> hasta el momento no lograda por la omisión de los partidos políticos de postular a las mujeres en paridad, que era su derecho exclusivo hasta la adopción de las candidaturas independientes.

En el artículo segundo transitorio de la reforma constitucional se estableció que la ley general que regulara los procedimientos electorales debía contemplar las reglas para garantizar la paridad en candidaturas para integrar los congresos federal y locales (inciso h).

Si bien la obligación de postular en paridad se estableció constitucionalmente para los partidos políticos en la integración de los congresos federal y local, de una interpretación sistemática de los artículos 1, 4 y 41, Base I, párrafo segundo de la CONSTITUCIÓN FEDERAL; 7 de la CEDAW; artículo 4, inciso j, del la CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ; 23, numeral 1, párrafos b y c de la CONVENCIÓN AMERICANA; 3 y 25, párrafos b y c, del PACTO DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, y el apartado 1, numeral ii), del Consenso de Quito, que haga efectiva la

<sup>29</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>30</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 (...)"



participación política de la mujer en los órganos representativos públicos de manera paritaria, debe comprenderse que las candidaturas independientes no están exentas de observarlo, al ser el principio de igualdad informador de todo el ordenamiento.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 35, fracción II, de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, el derecho a postularse de manera independiente es de base constitucional y configuración legal. 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 de las candidaturas ciudadanas a todos los cargos de elección popular en sus entidades (artículo 116, fracción IV, incisos k y p, de la CONSTITUCIÓN FEDERAL).

Al expedirse la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se dio cumplimiento a lo ordenado en el régimen transitorio de la reforma político-electoral de dos mil catorce respecto a establecer la paridad en todos los congresos, y reconocer como una obligación de los partidos políticos así como un derecho de la ciudadanía, a ser postulada en paridad, lo que la hace extensiva a las candidaturas independientes (artículo 7, numeral 1).

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 en las candidaturas independientes locales.

En el Estado de Querétaro, las candidaturas independientes se introdujeron por las reformas a la CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO<sup>31</sup> y a la LEY ELECTORAL y la LEY DE MEDIOS,<sup>32</sup> efectuadas en dos mil trece. Entre otras disposiciones, se estableció la posibilidad de postularse de

2

<sup>31</sup> LA SOMBRA DE ARTEAGA, tomo CXLVI, número 46. Artículo 7.

<sup>32</sup> LA SOMBRA DE ARTEAGA, tomo CXLVI, número 37.

manera independiente a la gubernatura, diputaciones por el principio de mayoría relativa y a los Ayuntamientos por ambos principios.<sup>33</sup>

La reforma a la LEY ELECTORAL también estableció la obligación de quienes aspiren a postular una candidatura independiente de sujetarse a la CONSTITUCIÓN FEDERAL, las leyes, reglamentos y acuerdos o criterios del INSTITUTO ELECTORAL DE QUERÉTARO, así como a cumplir las obligaciones inherentes a los partidos políticos, coaliciones y candidaturas.<sup>34</sup>

En concierto con lo anterior, el INSTITUTO ELECTORAL DE QUERÉTARO consideró en los LINEAMIENTOS la obligación de respetar el principio de paridad en la postulación de las candidaturas independientes.<sup>35</sup>

En este punto es necesario precisar que un presupuesto básico de la postulación en paridad es la pluralidad de candidaturas, ya que sería impracticable proponer el mismo número de fórmulas de mujeres y hombres si se trata de una sola candidatura.

En ese sentido, no existe ninguna diferencia si la postulación tiene su origen en un partido político o en una candidatura ciudadana: si se propone una lista, ésta deberá integrarse por un número paritario de hombres y mujeres.

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>36</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

---

<sup>33</sup> Artículo 204 de la LEY ELECTORAL.

<sup>34</sup> Artículos 205 y 196, respectivamente.

<sup>35</sup> En los Lineamientos se establece la necesidad de respetar la paridad, la alternancia y la identidad de género entre quienes componen la fórmula para integrar los ayuntamientos por el principio de mayoría relativa y representación proporcional (artículos 9 y 10).

<sup>36</sup> Tal como sucedió tras el proceso electoral 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.

se encuentren de forma consecutiva un hombre y una mujer, lo que permite acrecentar las posibilidades reales de acceder al cargo.

Para asegurar el desempeño del cargo, se ha establecido 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 sería ocupada por una persona de mismo género.<sup>37</sup>

En el caso de la postulación singular de una fórmula, como está previsto para el caso de las diputaciones por el principio de mayoría relativa para integrar la Legislatura del Estado (artículo 211 de la LEY ELECTORAL), si bien no puede exigirse la postulación paritaria ya que se trata de una postulación única, es dable exigir que la persona señalada como suplente sea del mismo género, ya que la finalidad de la paridad es lograr la igualdad sustantiva en los órganos de representación del Estado.

No obstante lo anterior, debe evitarse una aplicación ciega del principio de paridad, es decir, debe tomarse en cuenta el impacto diferenciado que puede tener la norma en la situación concreta a regular para evitar que en vez de remover un obstáculo para el goce y ejercicio pleno de los derechos humanos, se discrimine a una persona por cualquiera de las condiciones establecidas en el artículo 1 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, como es el género.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que la CONSTITUCIÓN FEDERAL no es ciega a las desigualdades sociales, de ahí que el derecho humano a la igualdad jurídica tiene una dimensión sustantiva o de hecho que busca remover los obstáculos sociales, políticos, culturales y económicos o de cualquier índole que impiden a ciertas personas gozar o ejercer sus derechos.<sup>38</sup>

<sup>37</sup> De esa forma lo consideró la SALA SUPERIOR al resolver el expediente SUP-JDC-12624 y acumulados.

<sup>38</sup> Décima Época, tesis 1ª.xli/2014 (10ª), con el rubro "DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO", *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, página 647.

**ii) Caso concreto**

La PARTE ACTORA se agravia de que indebidamente se le exigió señalar como suplente en la fórmula para la diputación por el principio de mayoría relativa a una persona de su mismo género, lo que en su concepto implica una inexacta interpretación y aplicación del artículo 192, penúltimo párrafo, de la LEY ELECTORAL, al que considera solamente aplicable a los partidos políticos por ser quienes pueden registrar más de dos candidaturas a las diputaciones locales y a los ayuntamientos, por lo que estima que se le ha dado un trato igual a dos sujetos distintos, en contra del artículo 4 de la LEY ELECTORAL.

Refiere que al rechazar su solicitud como aspirantes sobre la base de la falta de identidad de género de quienes integran la fórmula, la AUTORIDAD RESPONSABLE violentó los principios de igualdad y no discriminación, lo que se reputa como una discriminación institucional en contra de quien obra como suplente en la fórmula por el hecho de ser mujer. Así, considera que la previsión del artículo 11, numeral 2, de los LINEAMIENTOS respecto a que la fórmula de candidaturas independientes para una diputación por mayoría relativa debe integrarse por personas del mismo género va más allá de la LEY ELECTORAL (artículo 192, penúltimo párrafo) y violenta el principio de interpretación más amplia previsto en el artículo 1 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL.

En consecuencia, considera que esta exigencia trasgrede los derechos de la ciudadanía a elegirse en comicios auténticos mediante el sufragio universal en condiciones de igualdad ante la ley sin discriminación por diferencia de sexo, previsto en los artículos 23, numeral 1, y 24 de la CONVENCIÓN AMERICANA.

Son **fundados** los agravios hechos valer por la PARTE ACTORA como se explica a continuación.

Según se advierte de las copias certificadas de las constancias del expediente **IEEQ/CI/CD-V/001/2015-P** integrado a partir de la solicitud de registro de la PARTE ACTORA, que de conformidad con el

artículo 42, fracción II, y 47, fracción I, de la LEY DE MEDIOS, tienen valor probatorio pleno, se advierte que la PARTE ACTORA señaló como su suplente a María Guadalupe Hurtado Aguirre, lo que significó una composición de géneros no idénticos.<sup>39</sup>

Con fundamento en que a las candidaturas independientes también les es aplicable la obligación de promover y garantizar la paridad entre los géneros en la postulación a ocupar cargos de elección popular, la AUTORIDAD RESPONSABLE requirió a la PARTE ACTORA para que proporcionara el nombre de un suplente que fuera de su mismo género, además, solicitó la exhibición de diversa documentación.<sup>40</sup>

Para desahogar la prevención, María Guadalupe Hurtado Aguirre, exhibió diversa documentación.<sup>41</sup>

En el ACTO IMPUGNADO se consideró que la solicitud de la PARTE ACTORA no cumplía con el principio de paridad "*...ya que la fórmula presentada se encuentra integrada por un hombre como candidato independiente propietario y una mujer como candidata independiente suplente*",<sup>42</sup> lo que se razonó como una omisión del requisito previsto en el artículo 11, párrafo segundo, de los LINEAMIENTOS, en consecuencia, se tuvo por no presentada la solicitud.

De lo anterior se desprende que, tal como lo sostiene la PARTE ACTORA, indebidamente se le exigió sustituir a su compañera de fórmula por un hombre, ya que si bien la candidaturas independientes no están exentas de observar el principio de paridad y por ello su aplicación no se traduce en una violación a los principios de legalidad y equidad previstos en el artículo 4 de la LEY ELECTORAL, tal principio debe ser interpretado y aplicado de una manera diversa a la sostenida por la AUTORIDAD RESPONSABLE para tener por no presentada su solicitud de registro como aspirantes.

<sup>39</sup> Tal como se puede advertir de su solicitud de registro como aspirantes, agregada en copia certificada a páginas 16 a 19 del expediente.

<sup>40</sup> Véase página 33 y 34 del expediente.

<sup>41</sup> Páginas 39 a 42, y 54 del expediente.

<sup>42</sup> Página 54 del expediente.

Como ya se adelantó en el apartado relativo al marco general de esta sentencia, efectivamente como lo sostiene la PARTE ACTORA, cuando la postulación es singular falta el presupuesto básico de la postulación paritaria, es decir, del total de cargos que se proponen, la mitad deben ser hombres y la mitad mujeres, por lo que es necesario que se postulen al menos dos candidaturas, como es el caso de las planillas para integrar los ayuntamientos; sin embargo, esto no las exime de observar el principio de paridad en su aspecto de desempeño del cargo.

Es menester destacar que el artículo 11, numeral 2, de los LINEAMIENTOS no exige la composición de las fórmulas para postularse de manera independiente a una diputación de mayoría relativa sean integradas por personas del mismo género, sólo se limita a indicar que debe observarse el principio de paridad; no obstante lo anterior, la AUTORIDAD RESPONSABLE basó su requerimiento y resolución en la correlación de esta disposición con el artículo 192, penúltimo párrafo, de la LEY ELECTORAL, para obtener que la regla de que en caso de las diputaciones por mayoría relativa la fórmula debería estar compuesta de personas del mismo género.

Esta interpretación puede ser acorde con la finalidad del principio de paridad que busca lograr la igualdad sustantiva en la participación de las mujeres en los órganos de representación pública, que exige la adopción de medidas para evitar que habiendo sido elegida una mujer sea sustituida por un hombre dentro de la composición general de un cuerpo colegiado. En este sentido, el principio de paridad no se ve afectado si un hombre libremente decide tener por compañera de fórmula a una mujer, ya que la consecuencia de su eventual sustitución tendría como efecto favorecer a un grupo históricamente subrepresentado.

Lo incorrecto del actuar de la AUTORIDAD RESPONSABLE radica en que soslayó las circunstancias de la situación sobre la que habría de proyectarse la regla y los efectos que tendría. En el caso concreto, no consideró que el principio de paridad, en cuanto a la garantía de desempeño del cargo, no se veía afectado por la composición de la fórmula propuesta por la PARTE ACTORA.

También le asiste la razón a la PARTE ACTORA, respecto a que en el caso concreto la decisión de rechazo de la AUTORIDAD RESPONSABLE se tradujo en una discriminación.

Efectivamente, la aplicación ciega del mecanismo de la suplencia en caso de que quedara vacante el cargo produjo no solo su afectación con el rechazo de la solicitud de registro como aspirantes, sino que también tuvo por efecto discriminar a su compañera de fórmula penalizando su condición de género.

El principio de igualdad sustantiva implica que en la interpretación y aplicación de la norma debe considerarse la situación concreta a regular, para evitar que aplicar una norma a situaciones asimétricas, produzca desigualdad, así como distinción, segregación, restricción o exclusión basada en una condición tal como lo es género, como sucedió en el caso concreto donde al aplicarse la regla de sustitución sin considerar las circunstancias concretas, se rechazó la solicitud de los aspirantes bajo la única razón de la diferencia sexual de la compañera de fórmula.<sup>43</sup>

Ante el desacertado actuar de la AUTORIDAD RESPONSABLE, este Tribunal Electoral, con la finalidad de dar cumplimiento a la obligación establecida en el artículo 1 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL respecto a interpretar las normas relativas a los derechos humanos –como es el derecho al voto pasivo- de conformidad con la norma fundamental y los tratados internacionales de los que México es parte, favoreciendo la protección más amplia de la persona, determina revocar el ACTO IMPUGNADO para asegurar el derecho de la fórmula para participar en comicios auténticos en condiciones de igualdad ante la ley y sin ningún tipo de discriminación.

Así, al resultar fundados los agravios de la PARTE ACTORA se revoca el ACTO IMPUGNADO con los siguientes efectos.

2

<sup>43</sup> En ese sentido lo ha sostenido la Sala Superior en la jurisprudencia 43/2014 con el rubro "ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SU SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL". Consultable en <http://www.trife.gob.mx>

**SÉPTIMO. Efectos de la sentencia.**

En virtud de la revocación del ACTO IMPUGNADO, dentro del plazo de **CUARENTA Y OCHO HORAS** contadas a partir de la notificación de esta sentencia, la AUTORIDAD RESPONSABLE deberá analizar nuevamente la solicitud de registro presentada por Alejandro Hernández Ramírez y María Guadalupe Hurtado Aguirre como aspirantes a postular una candidatura independiente para la diputación por el principio de mayoría relativa al Distrito Electoral V de Querétaro, Querétaro, a fin de determinar lo que en Derecho proceda, sin que en esa determinación pueda volverse a invocar la falta de identidad de género de quienes integran la fórmula.

Emitida tal resolución, deberá notificarla a la PARTE ACTORA en los términos establecidos en la CONVOCATORIA y los LINEAMIENTOS para la resolución de las solicitudes de registro como aspirantes a postular una candidatura independiente.

Hecho lo anterior, deberá informar a este órgano jurisdiccional de su cumplimiento dentro del plazo de **VEINTICUATRO HORAS**, acompañando copia certificada de la resolución que emita y de la notificación a la PARTE ACTORA.

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Se revoca la resolución de tres de febrero de dos mil quince emitida por el Consejo Distrital V del Instituto Electoral del Estado de Querétaro al resolver el expediente **IEEQ/CI/CD-V/001/2015-P**.

**SEGUNDO.** La AUTORIDAD RESPONSABLE, dentro del plazo de **CUARENTA Y OCHO HORAS** contadas a partir de la notificación de esta sentencia, deberá analizar nuevamente la solicitud de registro presentada por Alejandro Hernández Ramírez y María Guadalupe Hurtado Aguirre, debiendo notificar la resolución que emita a la PARTE ACTORA.



**TERCERO.** Emitida la nueva resolución, la AUTORIDAD RESPONSABLE, dentro del plazo de **VEINTICUATRO HORAS**, deberá remitir las constancias que acrediten el cumplimiento a esta sentencia, en copia certificada.

**NOTIFÍQUESE, personalmente** a la PARTE ACTORA y **por oficio** a la AUTORIDAD RESPONSABLE, acompañándoles copias certificadas de esta sentencia; así como, **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 DE QUERÉTARO.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes, previa copia certificada que obre de las 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, con el voto razonado de la Magistrada Gabriela Nieto Castillo, y los votos concurrentes de la Magistrada Cecilia Pérez Zepeda y del Magistrado Sergio Arturo Guerrero Olvera, 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

INICIO DEL VOTO RAZONADO.

**VOTO RAZONADO QUE EMITE LA MAGISTRADA PRESIDENTA GABRIELA NIETO CASTILLO, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 15, FRACCIÓN XI, DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO.<sup>44</sup>**

Me permito emitir el presente voto razonado, ya que, si bien el proyecto dictado en el expediente citado al rubro fue aprobado por unanimidad de votos, es mi convicción que el presente asunto debió de sustanciarse, tal como lo expresé en el voto particular formulado dentro del sumario **TEEQ-AG-1/2014**, a partir de la implementación autónoma de un juicio local para la protección de los derechos político-electorales, en que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y regido por las reglas comunes a todos los medios de impugnación de la competencia de este Tribunal Electoral.

Al respecto, consideró necesario retomar las consideraciones de dicho voto particular formulado dentro del asunto general invocado en el párrafo precedente, que sustentaron mi opinión divergente en torno del criterio mayoritario.

**A. Consideraciones del proyecto que me fue votado en contra al resolver el asunto general identificado con la clave TEEQ-AG-1/2014.**

 **"CONSIDERANDOS.**

**PRIMERO. Actuación colegiada.** La materia sobre la cual versa esta determinación, corresponde al conocimiento de este Tribunal Electoral del Estado de Querétaro (en adelante TRIBUNAL ELECTORAL DE QUERÉTARO), mediante actuación colegiada, en términos de los

<sup>44</sup> Agradezco el apoyo en la elaboración del presente voto a Perla Berenice Barrales Alcalá y a Daniel Dorantes Guerra.

artículos 9, 31, párrafo primero, apartado B, fracción I y XIII y 37, párrafo primero, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, y *con* base en la razón esencial de la jurisprudencia 11/99, de rubro: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR.**<sup>45</sup>

Lo anterior, porque la materia de este acuerdo consiste en determinar la vía impugnativa a través de la cual se debe sustanciar y resolver el escrito de demanda presentado por **José Luis Agullera Ortiz** (en adelante la PARTE ACTORA).

De ahí, que se deba estar a la regla general contenida en el precepto legal y jurisprudencia citados y, por consiguiente, corresponde al TRIBUNAL ELECTORAL DE QUERÉTARO en actuación colegiada, decidir lo procedente.

**SEGUNDO. Reconducción.** Una vez establecida la necesidad de la actuación colegiada, este órgano jurisdiccional considera que la vía impugnativa procedente para conocer del escrito presentado por la PARTE ACTORA, es el juicio local para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en atención a las consideraciones siguientes.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CONSTITUCIÓN FEDERAL) establece en los artículos 41, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción V y 116, fracción IV, inciso I), un mandato dirigido a los congresos locales para que establezcan en las entidades federativas los medios de impugnación necesarios para proteger la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales en el orden jurídico local y, en ese tenor, en general, aquellos que sean mecanismos para la protección de los derechos político-electorales.

Por su parte, el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece el derecho de toda persona a contar con un recurso efectivo ante los tribunales internos, que sea capaz de protegerlo de los actos que violen sus derechos fundamentales.

<sup>45</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, páginas 17 y 18.

A su vez, el artículo 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala que cada Estado parte, deberá adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y sus disposiciones en él previstas, las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en dicho instrumento y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

Acorde con lo anterior, el citado numeral en su párrafo 3, inciso a) establece el compromiso de los Estados parte de garantizar la interposición de un recurso efectivo, para reparar las violaciones de los derechos y libertades reconocidas en el citado instrumento internacional.

De igual forma, el inciso b) del artículo invocado, señala que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, **y desarrollará las posibilidades del recurso judicial.**

En efecto, el derecho de toda persona de acceder a un tribunal, obliga a las autoridades<sup>46</sup>, no sólo a establecer un aparato judicial capaz de atender los reclamos y denuncias de las personas, sino también la de no interponer obstáculos a quienes acuden a los jueces o tribunales, como lo sostuvo la Corte Interamericana<sup>47</sup>, entre otros, al resolver los casos *Velásquez Rodríguez y Godínez Cruz*<sup>48</sup>, *Castañeda Gutman vs Estados Unidos Mexicanos*<sup>49</sup>, *Cantos vs Argentina*<sup>50</sup> y *López Mendoza vs Venezuela*<sup>51</sup>.

En ese sentido, si bien la CONSTITUCIÓN FEDERAL no establece específicamente qué tipo de medios de impugnación deben preverse en las constituciones locales y desarrollados en las respectivas leyes

<sup>46</sup> Véanse artículos 1, 17 y 133 de la Constitución Federal; 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; así como 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>47</sup> Criterios que deben observarse por todos los tribunales del Estado mexicano, en términos de lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Contradicción de Criterios 293/2011.

<sup>48</sup> Caso *Velásquez Rodríguez y Godínez Cruz*, sentencia de 29 de julio de 1988.

<sup>49</sup> Caso *Castañeda Gutman vs Estados Unidos Mexicanos*, sentencia de 6 de agosto de 2008, párrafos 77, 78, 79, 101, 102, 118, 132, 133,

<sup>50</sup> Caso *Cantos vs Argentina*, Sentencia de 7 de septiembre de 2001, párrafos 50, 52, 54.

<sup>51</sup> Caso *López Mendoza vs Venezuela*, Sentencia de 1 de septiembre de 2011, párrafo 184, en el que la citada Corte Interamericana reitera, que *para que exista un recurso efectivo no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla.*

procesales, esto no es un obstáculo para el acceso a un recurso efectivo mediante el cual se pueda garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales en las entidades federativas, que puedan traducirse en la vulneración de derechos político-electorales de los ciudadanos, puesto que se trata de un ejercicio competencial así como un deber constitucional y convencional del Estado mexicano.

En el caso, la PARTE ACTORA hace valer transgresiones en su derecho de afiliación como militante y Coordinador Operativo Estatal en el Estado de Querétaro de Movimiento Ciudadano, generadas por el Presidente y Secretario de la Comisión Nacional de Justicia Intrapartidaria del citado instituto político, con motivo de la presentación de una denuncia presentada en su contra.

Sin embargo, la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro (en adelante LEY DE MEDIOS DE QUERÉTARO), no prevé un medio de impugnación adecuado y efectivo que permita remediar la situación jurídica infringida, toda vez que únicamente contempla la existencia de los recursos que se enlistan enseguida:

- **El recurso de reconsideración**, oponible contra los actos u omisiones de las autoridades electorales en el ámbito administrativo.<sup>52</sup>

- **El recurso de apelación**, procedente para controvertir las resoluciones dictadas dentro de los recursos de reconsideración; las determinaciones y resoluciones dictadas en los procedimientos sancionadores en materia electoral; los resultados de cómputos distritales, municipales o estatal; la declaración de validez de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, de Gobernador del Estado y de los ayuntamientos, así como el otorgamiento de la constancia de mayoría; la asignación de diputados y regidores por el principio de representación proporcional; así como los actos, resoluciones u omisiones en el ámbito electoral, cuando el interesado haya optado por no interponer el recurso de reconsideración.

- **El recurso de inconformidad**, para controvertir actos vinculados con procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular.

  
<sup>52</sup> Medio de impugnación de naturaleza administrativo.

- **Las nulidades**, relacionadas con la afectación de la votación emitida en casillas.

Así, la falta de previsión expresa en la legislación del Estado de Querétaro de un medio implementado a favor de los ciudadanos para controvertir actos u omisiones que involucren la afectación a sus derechos político-electorales, tampoco constituye un obstáculo para el acceso a la justicia, ya que tal omisión, en forma alguna, puede traducirse en su perjuicio, puesto que la ausencia de un medio impugnativo apto para ventilar asuntos relacionados con tales derechos, no debe contravenir ni mermar la efectividad de los mandatos constitucionales y convencionales.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión **32/97**<sup>53</sup> estableció que la CONSTITUCIÓN FEDERAL irradia su fuerza normativa a todo el ordenamiento, lo que hace patente, como acontece en la especie, que los órganos jurisdiccionales locales deben adoptar todas las medidas tendentes a facilitar y efectivizar el derecho humano de acceso a la justicia.

A su vez, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante SALA SUPERIOR),<sup>54</sup> ha sostenido que los mandatos constitucionales son primordiales para el funcionamiento de un Estado Constitucional y Democrático de Derecho y que deben hacerse efectivos por los jueces, aún a pesar de las omisiones legislativas en que incurra el legislador ordinario.

Dicha superioridad, al resolver la contradicción de criterios **SUP-CDC-6/2013** consideró que en aquéllos casos donde en la normativa electoral local no se prevea una vía idónea para controvertir ciertos actos o resoluciones, la autoridad electoral estatal o del Distrito Federal competente deberá implementar un medio sencillo y acorde al caso, en el que se observen las formalidades esenciales del debido proceso, a fin de avocarse en plenitud de jurisdicción al conocimiento y resolución del asunto, que deben conocerse en vía del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

<sup>53</sup> Véase también la tesis identificada con la clave 2a. CLXII/2008, de rubro: *CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SU APLICACIÓN DIRECTA CORRESPONDE INDISTINTAMENTE A TODAS LAS AUTORIDADES ORDINARIAS O DE CONTROL CONSTITUCIONAL, SIEMPRE Y CUANDO NO DESAPLIQUEN, PARA ESE EFECTO, UNA LEY SECUNDARIA.*

<sup>54</sup> Véase expediente identificado con la clave SUP-JRC-122/2013.

Esta decisión implicó que el juicio ciudadano debe implementarse en la jurisdicción local a pesar de no estar contemplada en sus Constitucionales Estatales, como es el caso de la Constitución Política del Estado de Querétaro.

De dicha contradicción emanó la jurisprudencia identificada con la clave 14/2014, de rubro "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. ANTE SU FALTA DE PREVISIÓN EN LA NORMATIVA LOCAL, LA AUTORIDAD ELECTORAL ESTATAL O DEL DISTRITO FEDERAL COMPETENTE DEBE IMPLEMENTAR UN PROCEDIMIENTO IDÓNEO".<sup>55</sup>

Criterio que también es armónico a lo sostenido por la SALA SUPERIOR en la Jurisprudencia 15/2014<sup>56</sup>, en el sentido de que si en la CONSTITUCIÓN FEDERAL se establece que las legislaturas de las entidades federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deben garantizar la existencia de medios de impugnación en la materia, de lo que es dable desprender que la falta de previsión de un recurso específico o de las reglas atinentes a su trámite y sustanciación, tornaría restrictiva la intervención de los tribunales locales, sería contraria al principio de federalismo judicial y se tornaría disfuncional para lograr un sistema de justicia electoral integral, por lo que debe privilegiarse toda interpretación que conduzca a privilegiar la participación de los tribunales electorales locales, mediante la implementación de un recurso idóneo, antes de acudir a la jurisdicción federal.

En ese tenor, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido el criterio relativo a que en el caso de la impugnación de los actos emitidos por los órganos partidistas de carácter nacional que puedan afectar el derecho de afiliación, el principio de definitividad se cumple con el agotamiento de la instancia local, tal como se expresa en la jurisprudencia

<sup>55</sup> Contradicción de criterios. SUP-CDC-6/2013.—Entre los sustentados por la Sala Regional correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México y la Sala Regional correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—23 de julio de 2014.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretario: Enrique Aguirre Saldivar.

<sup>56</sup> Jurisprudencia 15/2014, de rubro: *FEDERALISMO JUDICIAL. SE GARANTIZA A TRAVÉS DEL REENCAUZAMIENTO DE ASUNTOS A LA AUTORIDAD LOCAL COMPETENTE AÚN CUANTO NO ESTÉ PREVISTA UNA VÍA O MEDIO DE IMPUGNACIÓN ESPECÍFICO PARA IMPUGAR EL ACTO RECLAMADO.*

8/2014,<sup>57</sup> de rubro: "DEFINITIVIDAD. DEBE AGOTARSE EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL ANTES DE ACUDIR A LA JURISDICCIÓN FEDERAL CUANDO SE CONTROVIERTAN ACTOS DE ÓRGANOS NACIONALES PARTIDARIOS QUE AFECTEN EL DERECHO DE AFILIACIÓN EN EL ÁMBITO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS".

En consecuencia, este órgano jurisdiccional tiene la atribución para pronunciar lo que en Derecho corresponda, por impugnarse actos provenientes del Presidente y Secretario de la Comisión Nacional de Justicia Intrapartidaria de Movimiento Ciudadano de los que la PARTE ACTORA reclama una presunta repercusión en su derecho de afiliación como militante y Coordinador Operativo Estatal en el Estado de Querétaro de dicho instituto político.

En atención a lo expuesto, se arriba a la convicción de que la vía impugnativa en la que se debe sustanciar y resolver el escrito presentado por el actor es el **juicio local para la protección de los derechos político electorales del ciudadano**, conforme a las reglas comunes establecidas en la LEY DE MEDIOS DE QUERÉTARO, debiendo respetarse y observarse en todo momento las formalidades esenciales del procedimiento.

Sin que sea óbice a lo anterior, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir el acuerdo plenario dentro del expediente **SUP-JDC-2670/2014**, haya sostenido la posibilidad de conocer del planteamiento de la PARTE ACTORA a través del recurso de apelación contenido en la LEY DE MEDIOS DE QUERÉTARO, sin embargo, concluyó que *el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro es el órgano jurisdiccional facultado para conocer del presente asunto, mediante el medio de defensa que garantice los derechos político-electorales del ciudadano*,<sup>58</sup> dejando a este órgano jurisdiccional en la posibilidad de *conocerlo y resolverlo con libertad de jurisdicción*,<sup>59</sup> como ocurre en el presente acuerdo.

Lo anterior es acorde la razón esencial de la tesis LVII/2001, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: "PLENITUD DE JURISDICCIÓN. LOS

<sup>57</sup> Visible en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, páginas 19 y 20.

<sup>58</sup> Véase párrafo primero del anverso de la foja 8 del sumario citado al rubro.

<sup>59</sup> Véase párrafo segundo del anverso de la foja 9 del sumario citado al rubro.



TRIBUNALES ELECTORALES UNIINSTANCIALES GOZAN DE ESTA FACULTAD (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COLIMA)".<sup>60</sup>

Finalmente, dada la trascendencia del presente acuerdo, hágase del conocimiento de las Salas Superior y Regional correspondiente a la segunda circunscripción plurinominal, con residencia en Monterrey, Nuevo León, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y publíquese en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro *La Sombra de Arteaga*, debiendo omitir los datos personales, en términos de la Ley Estatal de Acceso a la Información Gubernamental en la citada entidad federativa.

Por lo expuesto y fundado, se,

**RESUELVE.**

**PRIMERO.** La vía impugnativa a través de la cual se debe sustanciar y resolver el escrito de demanda presentado por la PARTE ACTORA es el juicio local para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

**SEGUNDO.** Se reconduce el escrito de demanda presentado por la PARTE ACTORA a juicio local para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a efecto de que este TRIBUNAL ELECTORAL DE QUERÉTARO lo resuelva conforme a su competencia y atribuciones.

**TERCERO.** En consecuencia, remítase los autos originales a la Secretaría General de Acuerdos de este TRIBUNAL ELECTORAL DE QUERÉTARO, para que se proceda a darlo de baja como TEEQ-AG-1/2014, se registre y turne de nueva cuenta a la ponencia a cargo de la Magistrada Gabriela Nieto Castillo como juicio local para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

**CUARTO.** Para efectos informativos hágase del conocimiento de las Salas Superior y Regional correspondiente a la segunda circunscripción plurinominal, con residencia en Monterrey, Nuevo León, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y publíquese en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro *La Sombra de Arteaga*, debiendo omitir los

*h2*

<sup>60</sup> Consultable en [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx)

datos personales, en términos de la Ley Estatal de Acceso a la Información Gubernamental en la citada entidad federativa.

**NOTIFÍQUESE, por oficio** con copias certificadas de este fallo, a las Salas Superior y Regional correspondiente a la segunda circunscripción plurinominal, con residencia en Monterrey, Nuevo León, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como al Director del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro *La Sombra de Arteaga*; **personalmente** a la PARTE ACTORA en el domicilio ubicado en calle Costureras número trece, colonia San Pedrito Peñuelas, en la ciudad de Santiago de Querétaro, Querétaro; y **por estrados** a **Maribel Barrón Soto**, así como a los demás interesados."

**B. Motivos y consideraciones que sustentaron mi opinión divergente en torno del criterio mayoritario aprobado dentro del asunto general TEEQ-AG-1/2014.**

**"1. La suplencia de la queja en materia de derechos humanos impone la obligación de todas las autoridades de implementarla, aún de oficio.**

Respetuosamente me aparto de las consideraciones que sustentan el acuerdo aprobado por la mayoría, a partir de las cuales se afirma que uno de los aspectos que distingue a los juicios para la protección de los derechos político-electorales es la suplencia de la queja deficiente, puesto que, en mi concepto, ello no es una característica distintiva de los juicios ciudadanos, sino de todo medio de impugnación que involucre la trasgresión de derechos humanos.

Lo anterior, porque acudir a la tipología de los medios de impugnación, como se realiza en el acuerdo, sería tanto como asumir la premisa consistente en que si la suplencia de la queja no está expresamente prevista en la ley, entonces resulta improcedente cuando se plantee la violación de derechos humanos, como en el caso, los derechos político-electorales del ciudadano.

En este sentido, disiento de las consideraciones de la mayoría a partir de las cuales se destaca, como nota distintiva, la suplencia de la queja cuando se trate de planteamientos que involucren estos derechos, ya que, en mi consideración ello puede darse aún y

*29*

cuando la legislación respectiva no lo establezca, esto es, la suplencia de la queja en enunciados que tengan como premisa la afectación de derechos político-electorales, constituye, más allá de su previsión o imprevisión legislativa, un deber que corresponde al juzgador al resolver los casos sometidos a su potestad.

Tal situación, en mi consideración, encuentra asidero, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que impone la obligación *a todas las autoridades* del Estado mexicano, como en el caso, este órgano jurisdiccional, de interpretar las normas relativas a los derechos humanos de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales *favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia*.

Dicha obligación implica, desde luego, el empleo de instrumentos, como la suplencia de la queja deficiente, para cumplir con ese mandato constitucional.

Al respecto, es mi convicción que, contrario a lo que sostienen mis pares, la suplencia de la queja deficiente constituye una herramienta a la que debe acudir el juzgador para resolver asuntos en los que, como en el caso, se aduzca la vulneración de derechos humanos y, no como lo sostiene la mayoría, en el sentido de que dicha herramienta debe derivar de la ley.

Ello, porque la ausencia de regulación de suplencia de la queja en la legislación del Estado de Querétaro, no puede, ni debe, constituir un obstáculo ni impedimento en la tutela de los derechos político-electorales del ciudadano.

En este contexto, de entre los tratados internacionales que México ha celebrado se encuentran la Convención Americana de Derechos Humanos o "*Pacto de San José*", adoptado el 22 de noviembre de 1969, así como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, abierto a firma en la ciudad de Nueva York, el 19 de diciembre de 1966,<sup>61</sup> los que, además, son de observancia y aplicación, entre otros, para **todos los juzgadores** del Estado Mexicano, al constituir una obligación en el concierto de las naciones que los suscriben bajo los principios *pacta sunt servanda*, relativo a que todo tratado en vigor obliga a las partes, así como el

<sup>61</sup> Ratificado por el Senado mexicano el veintitrés de marzo de mil novecientos ochenta y uno.

cumplimiento de dichos instrumentos conforme al principio de buena fe, tal y como lo prevé la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados en su artículos 26.<sup>62</sup>

Sobre este tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Castañeda Gutman vs Estados Unidos Mexicanos*, al interpretar el contenido del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ha precisado que los derechos políticos son derechos humanos de importancia fundamental dentro del sistema interamericano que se relacionan estrechamente con otros derechos consagrados en la Convención Americana, como la libertad de expresión, la libertad de reunión y la libertad de asociación y que, en conjunto, hacen posible el juego democrático, existiendo la obligación de garantizar, con medidas positivas, que toda persona titular de derechos políticos, tenga la oportunidad real para ejercerlos, *por lo que es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que estos derechos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación.*<sup>63</sup>

De esta manera, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el Caso *Gelman vs Uruguay*, estableció que *la protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de mayorías, es decir, a la esfera de lo "susceptible de ser decidido" por parte de las mayorías en instancias democráticas, en las cuales también debe primar un "control de convencionalidad", que es función y tarea de cualquier autoridad pública y no sólo del Poder Judicial.*<sup>64</sup>

Como se aprecia, la citada Corte Interamericana se ha pronunciado en el sentido de que el hecho de que una autoridad, como en el caso de orden legislativo, omita, no prevea adecuadamente, lo haga deficientemente o ello represente un obstáculo para la efectiva tutela de derechos humanos, el Estado parte debe adoptar todas las medidas conducentes para garantizar su pleno ejercicio.

<sup>62</sup> 26. "Pacta sunt servanda". Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.

<sup>63</sup> *Castañeda Gutman vs Estados Unidos Mexicanos*, sentencia de seis de agosto de dos mil ocho (fondo, reparaciones y costas), párrafos 144 a 149.

<sup>64</sup> Caso *Gelman vs Uruguay*, Sentencia de 24 de febrero de 2011, fondo, reparaciones y costas.

Con base en ello, estoy convencida que la obligación de garantizar los derechos humanos, no se actualiza, como se hace en el planteamiento de la mayoría, a partir de la inexistencia legislativa de la figura de la suplencia de la queja, puesto que ella es, en mi concepto, propia y consustancial de la actividad jurisdiccional en actos que involucren la violación a derechos fundamentales.

El criterio en el que me baso también tiene sustento en la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación respecto a que la suplencia de la queja debe atenderse por el juzgador siempre que de los planteamientos del enjuiciante se plantee la vulneración de derechos humanos, la cual marca una tendencia acorde con el principio de progresividad a partir de la reforma constitucional en esta materia.

Así por ejemplo, en la jurisprudencia **IV.2o.A. J/6**, de rubro **SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL JUICIO DE AMPARO. SUS ALCANCES A RAÍZ DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 10 DE JUNIO DE 2011**, se sostiene, en esencia, que *la suplencia de la queja deficiente encuentra fortalecimiento dentro del juicio de garantías, pues a través de ella el Juez puede analizar por sí una violación no aducida y conceder el amparo, librando en ese proceder los obstáculos derivados de las omisiones, imprecisiones e, incluso, inoportunidades en que haya incurrido quien resulta afectado por el acto inconstitucional, de manera que es la suplencia el instrumento que mejor revela la naturaleza proteccionista del amparo, y su importancia, como mecanismo de aseguramiento del principio de supremacía constitucional, mediante la expulsión de aquellos actos o disposiciones que resulten contrarios al Ordenamiento Jurídico Máximo. Así, las reformas comentadas posibilitan ampliar su ejercicio, por lo que cuando en el conocimiento de un juicio de amparo la autoridad advierta la presencia de un acto que afecta los derechos fundamentales del quejoso, podrá favorecer el estudio de la violación y la restauración de los derechos conflagrados, por encima de obstáculos derivados de criterios o interpretaciones sobre las exigencias técnicas del amparo de estricto derecho, como la no impugnación o la impugnación inoportuna del acto inconstitucional, su consentimiento presuntivo, entre otros, pues estos rigorismos, a la luz de los actuales lineamientos de interpretación constitucional, no podrían anteponerse válidamente a la presencia de una manifiesta conflagración de derechos fundamentales, ni serían*

*suficientes para liberar al tribunal de procurar la restauración de dicha violación, del aseguramiento de los derechos fundamentales del individuo y del principio de primacía constitucional en la forma más amplia*<sup>65</sup>.

Tendencia que se corrobora con la jurisprudencia XXVII.1o.(VIII Región) J/3 (10a.) de rubro: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CUANDO EL JUZGADOR ADVIERTA LA VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS", que toralmente refiere que *de conformidad con el artículo 103 de la Carta Magna, a las autoridades jurisdiccionales que conozcan del amparo les corresponde con mayor énfasis, en razón de sus funciones de impartición de justicia y conforme al objeto del citado juicio, "proteger" y "garantizar" los derechos humanos en las controversias sometidas a su competencia. Por su parte, los artículos 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y 25, numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establecen que toda persona tiene derecho a un recurso "efectivo" ante los tribunales competentes, que la amparen contra los actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y esos instrumentos normativos*<sup>66</sup>.

De esta manera, no coincido con los planteamientos planteados por la mayoría cuando para sostener la inclusión de la suplencia de la queja la misma deba quedar sujeta o condicionada a la previsión o imprevisión normativa, puesto que ello está inmerso en el cumplimiento de los imperativos de orden constitucional y convencional que se imponen al juzgador y que se deben tener en consideración y aplicar en todo caso que involucre la afectación de derechos humanos, aún y cuando, como en el caso, la legislación atinente no lo prevea expresamente.

Sostener una postura de esta naturaleza, como la que se sugiere en el acuerdo aprobado por mis pares, sería tanto como supeditar a la voluntad del legislador o la ausencia de esta, a un deber impuesto

<sup>65</sup> Décima Época Registro: 2003771, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 2 Materia(s): Común Tesis: IV.2o.A. J/6 (10a.) Página: 1031

<sup>66</sup> Décima Época Registro: 2003160, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 3 Materia(s): Común Tesis: XXVII.1o.(VIII Región) J/3, (10a.) Página: 1830.

constitucional y convencionalmente, como lo es la implementación de medidas que permitan salvaguardar este tipo de derechos a partir de la implementación de un medio de impugnación idóneo que permita ventilarlos por esa vía.

En las relatadas consideraciones, es mi convicción que la exposición que se realiza en el acuerdo, en el que se hace mención a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la legislación electoral del Distrito Federal y las legislaciones de otras entidades federativas como Jalisco, Nayarit y Michoacán, en el sentido de que en las mismas se contempla la suplencia de la queja, resulta en mi concepto, inconducente e innecesaria, ya que, como lo he expuesto, la circunstancia de que en la legislación respectiva, como ocurre en el Estado de Querétaro, no se contemple la suplencia de la queja, ello tampoco constituye un obstáculo para que el juzgador la tome en consideración y aplique al emitir su resolución, máxime cuando ello puede involucrar la posible afectación de derechos político-electorales que, como derechos humanos deben tutelarse mediante un instrumento como la suplencia de la queja.

Tan es así que, por ejemplo en el estado de Jalisco, aún con la previsión de la suplencia de la queja a nivel legal, el ocho de diciembre de dos mil once, el entonces Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado dicha entidad emitió el **ACUERDO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE JALISCO, QUE DEFINE EL NOMBRE, SIGLAS Y PROCEDIMIENTO PARA LA SUSTANCIACIÓN Y RESOLUCIÓN DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN PREVISTO EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 70 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE JALISCO, INHERENTE A LAS IMPUGNACIONES DE ACTOS Y RESOLUCIONES QUE VIOLEN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LOS CIUDADANOS, ELLO CON MOTIVO DE LA SENTENCIA DICTADA CON FECHA TREINTA DE NOVIEMBRE DEL AÑO EN CURSO, POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL EXPEDIENTE SUP-JDC-12640/2011.**

Además, lo anterior ello sólo demuestra que esta figura no solo se aplica a los juicios ciudadanos sino, en general, a la mayoría de los medios de impugnación. Así, el artículo 23 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, señala que

la suplencia se aplicará a todos los medios de impugnación, excepto al juicio de revisión constitucional electoral (Libro Cuarto de tal ordenamiento) y el recurso de reconsideración (previsto en el Título Quinto del Libro Segundo), de ahí que se aprecie a la suplencia como una regla general y a los juicios de estricto Derecho como una excepción. De la misma forma, de las citas de las legislaciones locales referidas, se advierte que la suplencia es lo ordinario y lo extraordinario el estricto Derecho.

En efecto, el artículo 28, párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece el deber de los Estados parte de *tomar de inmediato las medidas pertinentes, conforme a su constitución y sus leyes, a fin de que las autoridades competentes de dichas entidades puedan adoptar las disposiciones del caso para el cumplimiento de esta Convención*, aspecto que se insatisface si para implementar la suplencia de la queja se hace referencia a la regulación en otras entidades federativas respecto a esta figura, puesto que, como lo he mencionado, el hecho de que se incluya dicha suplencia a nivel legal en otras entidades de la federación, no implica que este órgano jurisdiccional deba adoptarlos, aún de oficio, al emitir sus determinaciones, puesto que con ello se persigue una misma finalidad: implementar todas las medidas tendentes a tutelar el ejercicio, tutela y garantía de los derechos humanos.

En ese sentido, realizar un tratamiento como el que se aborda en el acuerdo, sería tanto como afirmar que en el recurso de apelación no procedía ni procede la suplencia de la queja, postura que conllevaría a asumir que no solo el recurso de apelación es de estricto Derecho, sino todos los demás medios de impugnación previstos en la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, implicación de la cual me aparto.

De esta manera, considero que la suplencia de la queja no se erige como la nota distintiva para la tutela y protección de los derechos político-electorales del ciudadano, sino que la misma es la regla general para todos los medios de impugnación que involucren la afectación de derechos fundamentales.

Lo anterior, al margen de que se conozca de un medio de impugnación con una denominación como lo es el recurso de apelación bajo la estructura de un juicio local para la protección de



los derechos político-electorales del ciudadano, situación que podría generar confusión en la ciudadanía, puesto que existiría la duda respecto de qué medio de Impugnación es al que deben acudir, máxime si, como se sostiene en el acuerdo, los medios de impugnación que revistan características como las apuntadas, deban sustanciarse como recursos de apelación cuando finalmente quedarán identificados con el acrónimo de un juicio ciudadano.

Confusión que se advierte de la propia clave de identificación **TEEQ-RAP/JLD-1/2014** que mis pares han asignado al medio de impugnación interpuesto por José Luis Aguilera Ortiz.”

**2. El recurso de apelación previsto en las legislaciones locales como el medio idóneo para sustanciar y resolver las controversias relativas a la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es un criterio jurisprudencial superado.**

A partir de lo expuesto en el apartado inmediato anterior, disiento respetuosamente de la consideración mayoritaria de conocer el medio de impugnación del caso concreto mediante el recurso de apelación –aun con las modalidades que se le impusieron- y a pesar de que *la legislación electoral local no prevé un medio de impugnación específico*, ello tal como se sostiene en el Acuerdo Plenario votado por la mayoría, ya que implica tanto como adoptar un criterio jurisprudencial que se ha dejado ya sin efecto y, con ello, inobservar las consideraciones por las que el mismo fue abandonado.

Al resolver el expediente **SUP-CDC-6/2013**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que la jurisprudencia 1/2005 con el rubro “APELACION. CASO EN QUE LA PUEDEN INTERPONER LOS CIUDADANOS (LEGISLACION DE MICHOACAN)”, en la que se sostuvo el criterio de que las controversias relacionadas con los derechos político-electorales del ciudadano debían ser desahogadas por el recurso de apelación que preveía entonces la legislación del Estado de Michoacán, debía quedar sin efectos ya que nos encontramos en un nuevo modelo

R2

jurídico-constitucional, convencional y legal- en el que se busca salvaguardar y maximizar el acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva, como ya he razonado con antelación.

Es menester decir que los artículos interpretados en la jurisprudencia superada se referían al recurso de apelación, entonces previsto en los artículos 44 y 46, fracción II, de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Michoacán, que podía ser interpuesto por todo aquel que acreditara su interés jurídico, por lo que se tenía una amplia posibilidad de ser accionado, sin embargo, no era un recurso reconocido expresamente para la tutela efectiva de los derechos político-electorales de la ciudadanía.

En ese tenor, de manera similar, la legislación queretana prevé que el recurso de apelación es procedente contra actos, resoluciones u omisiones en el ámbito electoral cuando se haya optado por no interponer el recurso de revisión (artículo 72, fracción VI, de la ley adjetiva local), de lo que resulta que, al igual que el recurso de apelación interpretado en la jurisprudencia dejada sin efectos por la resolución **SUP-CDC-6/2013**, no es un medio previsto especialmente para la tutela de los derechos político-electorales del ciudadano, de ahí que atendiendo a las razones por las cuales se abandonó la jurisprudencia 1/2005, tampoco se puede adoptar el recurso de apelación de la legislación de Querétaro para resolver este tipo de controversias.

En mi consideración, sustanciar y resolver el medio de impugnación mediante el recurso de apelación -aun con modalidades-, tal como lo resolvió la mayoría, es decir, denominándole juicio local de derechos político-electorales, pero teniendo la naturaleza de un recurso de apelación con suplencia de la queja, lo cual como lo afirmé no es algo novedoso dada la obligación que tenemos como juzgadores de implementarla cuando se vinculen derechos fundamentales, tácitamente inobserva la razón esencial establecida en la resolución del expediente **SUP-CDC-6/2014** y la

jurisprudencia que emanó de ella, con la clave 14/2014 y el rubro "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. ANTE SU FALTA DE PREVISIÓN EN LA NORMATIVA LOCAL, LA AUTORIDAD ELECTORAL ESTATAL O DEL DISTRITO FEDERAL COMPETENTE DEBE IMPLEMENTAR UN PROCEDIMIENTO IDÓNEO",<sup>67</sup> ya que ante la falta de un recurso específico para la protección de los derechos político-electorales, desde mi particular punto de vista, lo procedente era instaurar un recurso específico para tutelar estos derechos (y por ende eficaz para remediar sus violaciones) y sencillo, atendiendo las formalidades esenciales de procedimiento, que se cubrirían con la sola aplicación de las reglas comunes para el trámite, sustanciación y resolución de los medios de impugnación, previstas en el Libro Primero, Título Segundo, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro.

En mi consideración, no es obstáculo para lo anterior el que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación haya considerado apto el recurso de apelación queretano para conocer de las impugnaciones de los derechos político-electorales del ciudadano, ya que también dejó a este Tribunal Electoral en libertad para que en **plenitud de jurisdicción** tomara la decisión que en Derecho correspondiera, sin que en ninguna parte considerativa o de sus resolutivos haya ordenado al órgano jurisdiccional que integro, que se conociera el medio de impugnación mediante el recurso de apelación local, como ha ocurrido en otros expedientes en donde dicha superioridad ha indicado puntualmente en los resolutivos el medio de impugnación al que se reencauza, como se evidencia en seguida:

**SUP-JRC-435/2014** de seis de noviembre de dos mil catorce.

<sup>67</sup>Contradicción de criterios. SUP-CDC-6/2013.—Entre los sustentados por la Sala Regional correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México y la Sala Regional correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—23 de julio de 2014.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretario: Enrique Aguirre Saldivar.

"(...) **SEGUNDO.** Se **reencauza** la demanda presentada por el partido político actor, para que se sustancie como recurso de apelación previsto en el artículo 352, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

**TERCERO.** Remítase la demanda y sus anexos al Tribunal Electoral del Estado de Sonora para que, en términos de lo precisado en el considerando segundo de este fallo, conforme a sus atribuciones resuelva, de resultar procedente, el recurso de apelación respectivo.  
(...)"

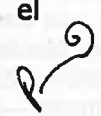
**SUP-JRC-432/2014** de veintinueve de octubre de dos mil catorce.

"(...) **SEGUNDO.-** Se **reencauza** la demanda presentada por el partido político actor, para que se sustancie como recurso de apelación previsto en el artículo 352, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

**TERCERO.-** Remítase la demanda y sus anexos al Tribunal Electoral del Estado de Sonora para que, en términos de lo precisado en el último considerando, conforme a sus atribuciones resuelva el recurso de apelación respectivo dentro del plazo de tres días naturales contados a partir de la notificación de la presente determinación, ajustando para ello los plazos previstos en la ley; dejándose en el presente expediente copia certificada del escrito de demanda, así como de las demás constancias que conformaron el presente sumario.  
(...)"

**SUP-JRC-77/2014** de veintidós de octubre de dos mil catorce.

"(...) **SEGUNDO.-** Se **reencauza** la demanda presentada por el partido político actor, para que se sustancie como recurso de apelación previsto en el artículo 352, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.



**TERCERO.- Remítase la demanda y sus anexos al Tribunal Electoral del Estado de Sonora para que, en términos de lo precisado en el último considerando, conforme a sus atribuciones resuelva el recurso de apelación respectivo dentro del plazo de cinco días naturales contados a partir de la notificación de la presente determinación, ajustando para ello los trámites previstos en la ley, dejándose en el presente expediente copia certificada del escrito de demanda, así como de las demás constancias que conformaron el presente sumario. (...)"**

**3. Sustento constitucional y convencional para la creación de medios impugnativos adecuados y efectivos que tutelen derechos humanos.**

Ahora bien, en el engrose del presente asunto general, la mayoría de los Magistrados integrantes de este órgano jurisdiccional afirman que la legislación electoral local no prevé un medio de impugnación específico que tenga por objeto la protección de los derechos político-electorales, lo que hace necesario implementarla para que los ciudadanos dispongan de un medio de defensa eficaz. Ello debido a que la Ley Electoral del Estado de Querétaro reconoce derechos político-electorales a favor del ciudadano.

Al respecto, efectivamente, tal como lo señalé en el proyecto que me fue votado en contra y que forma parte del presente voto particular, estoy convencida de que en el Estado de Querétaro no existe medio de impugnación alguno que de manera específica tenga por objeto proteger los derechos político-electorales de la ciudadanía, y en ese sentido, estimo que es necesaria la existencia de un medio de defensa impugnativo mediante el cual se garantice la constitucionalidad y legalidad de actos, omisiones o resoluciones que puedan constituir una vulneración de tales derechos a favor de los ciudadanos y ciudadanas.

Pero disiento de mis pares en el sentido de que ello tenga que ser "...debido a que la Ley Electoral del Estado de Querétaro reconoce derechos político-electorales a favor del ciudadano...", pues nuestro deber como impartidores de justicia va más allá de un mandamiento legal.

En mi concepto, la obligación de los juzgadores de implementar recursos o medios impugnativos adecuados y efectivos que tutelen derechos humanos, como en el caso, los político-electorales, obedece no únicamente al contenido de una norma electoral, sino que tiene su origen, en la obligación que tenemos de salvaguardar y maximizar los derechos fundamentales; mandamiento contenido no únicamente en normas secundarias, sino que es de orden constitucional y convencional.

En efecto, dicho imperativo es en función del acatamiento a la reforma al artículo 1º, párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, mediante la cual se establece un nuevo tratamiento que debe darse a los derechos humanos, atendiendo al propio contenido ahí previsto, como a los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano sobre ese tópico, así como a la obligación de proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Al respecto, estimo que más allá de que la Ley Electoral del Estado contemple la existencia o no de derechos político-electorales, los juzgadores tenemos, como lo he señalado una obligación constitucional y convencional que implica, como dije, garantizar los derechos fundamentales, y es claro que una forma de realizarlo es a través de la implementación de medios judiciales de defensa, adecuados y efectivos.

En ese tenor, no comparto la idea de que la motivación para crear un juicio que protege derechos-político electorales de la

ciudadanía sea el hecho de que en una norma secundaria se contemple la existencia de éstos, pues nuestra obligación subyace, como precisé, además de en un mandato constitucional, en instrumentos y jurisprudencia internacionales, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a la que hice referencia en el primer apartado, en donde el Estado Mexicano se comprometió a respetar y a garantizar los derechos reconocidos en el dicho instrumento, dentro de los que se encuentran aquellos de naturaleza político-electoral.

Además, en relación a ello, de conformidad con el artículo 2.2 del citado ordenamiento internacional, el Estado Mexicano, y nosotros como juzgadores tenemos la obligación de hacer efectivos los derechos reconocidos en dicho instrumento y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter, máxime cuando el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece el derecho de toda persona a contar con un recurso efectivo ante los tribunales internos, que sea capaz de protegerlo de los actos que violen sus derechos fundamentales.

De ahí que, en mi particular punto de vista, en el caso, la implementación de un recurso que tutele derechos político-electorales de los ciudadanos en el estado de Querétaro, va más allá de un mandamiento legal, pues tiene su origen en un nuevo paradigma de derechos humanos en el que los jueces estamos obligados a instrumentar las medidas conducentes a efecto de proteger y garantizar los derechos humanos.

Lo anterior, al margen de los pronunciamientos que he vertido dentro del presente voto particular respecto a la implementación de la suplencia en la deficiencia de la queja, toda vez que, contrario a lo que afirman mis pares, en los recursos impugnativos existentes en nuestra entidad federativa, aún y cuando en la legislación no se encuentre contemplada, debe aplicarse cuando se advierta la posible violación de derechos humanos.

#### **4. Cumplimiento del principio de máxima publicidad, rector en materia electoral.**

Del mismo modo me permito disentir del argumento plasmado en el engrose formulado por mis pares, consistente en publicar en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro *La Sombra de Arteaga*, únicamente un extracto del presente acuerdo, sin que se contemple la inclusión de los razonamientos emitidos por la suscrita dentro del presente voto particular.

Lo anterior, porque en aras de potenciar el principio de máxima publicidad contenido en los artículos 6, párrafo cuarto, apartado A, fracción I, así como 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, rector en la materia electoral, dada la trascendencia de lo determinado en esta acuerdo, estimo que debe darse a conocer el mismo en su integridad, incluyendo mi voto particular, o en su defecto, un extracto de la sentencia, incluyéndose el correspondiente posicionamiento de la disidente.

Lo anterior, porque el principio de máxima publicidad implica, en principio, que toda la información en poder de los órganos del Estado debe ser accesible a la ciudadanía, con las reservas legales conducentes.

De ahí que, si el acuerdo emitido por la mayoría del Pleno de este órgano jurisdiccional fue a consecuencia de un engrose, en atención a que no compartieron mis consideraciones, por virtud de las cuales propuse puntualmente la creación del juicio local para la protección de los derechos político-electorales, resulta palmario que la población en general y particularmente la de esta entidad federativa tiene derecho a conocerlas, pues de lo contrario se podría coartar su derecho a la información pública, así como el derecho de la suscrita a disentir públicamente de las determinaciones de este Tribunal Electoral del Estado de Querétaro.



A partir de las consideraciones anteriores y en cumplimiento a lo establecido en la jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 14/2014, de rubro: "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. ANTE SU FALTA DE PREVISIÓN EN LA NORMATIVA LOCAL, LA AUTORIDAD ELECTORAL ESTATAL O DEL DISTRITO FEDERAL COMPETENTE DEBE IMPLEMENTAR UN PROCEDIMIENTO IDÓNEO"<sup>68</sup> derivada de la contradicción de criterios **SUP-CDC-6/2013** y en virtud de que en dicho expediente se dejó sin efectos la jurisprudencia 1/2005 con el rubro "APELACION. CASO EN QUE LA PUEDEN INTERPONER LOS CIUDADANOS (LEGISLACION DE MICHOACAN)", emitida por el mismo órgano jurisdiccional, es mi convicción que la vía impugnativa en la que se debe sustanciar y resolver el escrito presentado por el actor es el **juicio local para la protección de los derechos político electorales del ciudadano**, conforme a las reglas comunes establecidas en la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, debiendo respetarse y observarse en todo momento las formalidades esenciales del procedimiento.

Por estos razonamientos, me permito disentir del criterio expresado por la mayoría en el Acuerdo Plenario de reencauzamiento que recayó al expediente **TEEQ-AG-1/2014.**"

  
**MAGISTRADA GABRIELA NIETO CASTILLO**

FIN DEL VOTO RAZONADO.

---

<sup>68</sup>Contradicción de criterios SUP-CDC-6/2013.—Entre los sustentados por la Sala Regional correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México y la Sala Regional correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—23 de julio de 2014.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretario: Enrique Aguirre Saldivar.

**CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 86, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO Y 15, FRACCIÓN XI, DE LA LEY ÓRGANICA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO, LA MAGISTRADA CECILIA PÉREZ ZEPEDA EMITE VOTO CONCURRENTENTE RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN/JUICIO LOCAL DE DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES IDENTIFICADA CON LA CLAVE TEEQ-RAP/JLD-4/2015.**

Con el debido respeto de la Magistrada Gabriela Nieto Castillo y del Magistrado Sergio Arturo Guerrero Olvera, me permito formular voto concurrente en el presente medio de impugnación, en virtud de que no coincido en la argumentación de la sentencia que se ha dictado en el expediente citado al rubro, específicamente en lo relativo a cómo deben de estar integradas las fórmulas de aspirantes a una candidatura independiente para el cargo de diputados en el Estado.

Los actores dentro de su escrito de agravios, se quejan de que el Consejo Distrital V, del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, al momento de emitir la resolución dentro del expediente IEEQ/CI/CD-V/001/2015/P, es contraria a derecho, en virtud de que se hizo una inexacta interpretación del penúltimo párrafo del artículo 192, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, al aplicarles una norma que está destinada a los partidos políticos y no a los candidatos independientes, y como consecuencia de ello se le negó el registro a la fórmula integrada por Alejandro Hernández Ramírez y María Guadalupe Hurtado Aguirre.

Al respecto, se considera que no les asiste la razón a los actores y para demostrarlo creo necesario analizar el origen constitucional de las candidaturas independientes. En ese tenor el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

"Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos **así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.**"

**(Lo destacado es propio)**

De lo transcrito se desprende que los ciudadanos tienen el derecho político-electoral de ser votados para los cargos de elección popular, cuyo ejercicio se requiere ser regulado o reglamentado a través de la ley secundaria, según sea el cargo de elección de que se trate.

En ese sentido, ha sido criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que el derecho político electoral del ciudadano a ser votado es de base constitucional y configuración legal, en cuanto a que en la ley deben establecerse las calidades, circunstancias, condiciones, requisitos o términos para su ejercicio por parte de los ciudadanos.

Asimismo ha sostenido que esa libertad de configuración legislativa no puede tener un alcance tal que el legislador establezca condiciones que se traduzcan en indebidas restricciones al derecho de ser votado o algún otro derecho de igual jerarquía o bien constitucional.

En el caso que ahora nos ocupa, el legislador del Estado de Querétaro, de forma clara, estableció de manera general que los candidatos, sin distinción alguno, una obligación consistente en que la fórmula debía integrarse con personas del mismo género, específicamente el artículo 192 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, que establece literalmente lo siguiente:

**Artículo 192.** *Los partidos políticos y coaliciones debidamente acreditados, podrán registrar, a través de su representante legal, candidatos a cargos de elección popular en los plazos y ante los órganos competentes del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, quienes deberán ser postulados de conformidad con sus propios estatutos o en términos de lo previsto en el convenio de coalición, según el caso. Asimismo, podrán ser registrados como candidatos independientes, los ciudadanos que cumplan con el procedimiento fijado en esta Ley.*

(...)

**En todos los casos, propietarios y suplentes deberán ser del mismo género.**

(...)"

**(Lo resaltado es propio)**

De lo anterior, se puede desprender que el legislador queretano, al momento de aprobar la referida Ley y publicarla en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro, "La Sombra de Arteaga" el veintinueve de junio de dos mil catorce, dispuso una regla muy clara,

en la que obligó a todas las fórmulas a estar integradas con propietarios y suplentes **del mismo género**.

Bajo esa línea argumentativa, la ley es muy clara al establecer que **todos** los candidatos deben de integrar sus fórmulas con personas del mismo género, lo cual, no solo obliga a los partidos políticos sino que también se refiere a los independientes, ello si tomamos en consideración el hecho de que le referido numeral hace referencia tanto a candidatos independientes como candidatos postulados por partidos políticos.

De ahí que considere que contrariamente a lo que se argumenta dentro de la sentencia, el sentir del legislador del Estado de Querétaro fue de que las fórmulas de los candidatos independientes sí debe de estar integrada por personas del mismo género.

De igual manera, dentro de los *lineamientos del Instituto Electoral del Estado de Querétaro para el registro de candidaturas independientes en el proceso electoral ordinario 2014-2015*, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro el veintiocho de noviembre de dos mil catorce, en el numeral 11, párrafo segundo, en lo que aquí interesa, se estableció que *para el caso de elección de Diputados, las solicitudes deberán presentarse por fórmulas compuestas por un propietario y un suplente representando el principio de paridad entre géneros*.

En el caso, como se argumentó dentro de la sentencia, no se puede ejercitar esta obligación a la par de los partidos políticos, en el sentido de que éstos postulan listas completas de candidatos y por el contrario, los candidatos independientes únicamente se postulan ellos mismos, sin embargo, esta situación no los excluye de cumplir con esta obligación que se encuentra establecida dentro de la legislación secundaria electoral del Estado consistente en postularse en fórmula del mismo género.

A mi criterio, en las candidaturas independientes al igual que en las candidaturas postuladas por partidos políticos, la fórmula debe estar

integrada por candidatos del mismo género, lo cual en forma alguna vulnera la paridad exigida por la norma. Esto es así, si consideramos las dos finalidades de la cuota de género, (que tanto en la postulación, como en el ejercicio del cargo se refleje la equidad y paridad de género).

Pues en el caso que se llegaran a presentar vacantes en los propietarios, éstos serían sustituidos por personas del mismo género y, por lo tanto, se conservaría el equilibrio de género no sólo en las candidaturas, sino también en la ocupación de los cargos respectivos, hecho que únicamente se garantizaría al momento de registrar la fórmula candidatos del mismo género, evitándose en un momento dado, la no observancia a la ley.

A mayor abundamiento y conforme a lo que estableció en la ley local, el legislador ordinario Federal al emitir la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en el artículo 14, numeral 5, estableció la obligación expresa para los candidatos independientes de que éstos integren las fórmulas con personas del mismo género. Y es aquí donde adquiere relevancia el hecho que con la reforma constitucional de febrero del dos mil catorce en *—materia político-electoral—*, y la subsecuente promulgación de las leyes electorales de carácter general como la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se sentaron las bases y parámetros que regirán el sistema electoral mexicano en todos los niveles de gobierno.

En otras palabras, antes del diez de febrero de dos mil catorce, el régimen electoral mexicano, era de carácter eminentemente federalista, *—al señalarse en la Constitución Federal ciertas bases a seguir en la esfera local—*, gozando los Estados integrantes de la federación de cierta libertad y autonomía para organizarse en su régimen interior, los que en su mayoría seguían por antonomasia el sistema federal, sin embargo a partir de la reforma citada con antelación, el Estado Mexicano cambió por completo las bases del sistema electoral, construyendo un andamiaje legal e institucional de carácter general *—ya no federal y local—*, es decir que rige al igual para todos, trátase del ámbito del que se trate.

Es de resaltar de la aseveración anterior la trascendencia de la promulgación de leyes generales en el nuevo sistema electoral mexicano, pues estas inciden válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano; es decir, las leyes corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran la Nación Mexicana, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional.

Incluso estas no son emitidas *motu proprio* por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales.

Es por ello, que las bases constitucionales del sistema electoral local deben ser interpretadas de manera armónica, sistemática y funcional con lo dispuesto en la legislación general, a fin de que sirvan de guía o parámetro para las constituciones y leyes de los estados, debiendo garantizar, en lo referente al caso en comento, que las fórmulas a candidatos independientes a Diputados Locales estén compuestas por integrantes del mismo género.

Es por ello, que al coincidir con la sentencia en cuanto a la discriminación que se le hizo a la integrante de la fórmula de candidatura independiente, es que mi postura se encuentra encaminada a que se revoque el acuerdo impugnado, y en el término de veinticuatro horas, se dicte uno nuevo, en el que no sea discriminada la mujer y solo se ordene que se integre la fórmula con personas del mismo género, como lo ordena la legislación secundaria en el Estado.

**MAGISTRADA CECILIA PÉREZ ZEPEDA**

**VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO SERGIO ARTURO GUERRERO OLVERA EN RELACIÓN AL RECURSO DE APELACIÓN/JUICIO LOCAL DE DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES TEEQ-RAP/JLD-4/2015.**

Con el debido respeto a las magistradas Gabriela Nieto Castillo y Cecilia Pérez Zepeda, me permito formular voto concurrente con fundamento en el artículo 15, fracción XI, de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, en los siguientes términos.

En esta ocasión, coincido plenamente en el sentido de **revocar** la resolución impugnada, pero no en las razones que se proponen para sustentarla.

El acto impugnado consiste en la resolución emitida por el Consejo Distrital V del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, en la que se tuvo por no presentada la solicitud de registro de Alejandro Ramírez Hernández y María Guadalupe Hurtado Aguirre, como aspirantes a postular una candidatura independiente a la diputación por el principio de mayoría, por el Distrito Electoral V.

La responsable tuvo por no presentada la solicitud de registro de aspirantes a candidatos independientes, con base en que la fórmula propuesta se integraba por un **hombre** como candidato independiente propietario y una **mujer** como candidata independiente, por lo que desde la perspectiva de la responsable, no se cumplía con el principio de paridad de género establecido en la ley y en los lineamientos respectivos.

En el proyecto se expone abundantemente el marco teórico y jurídico del principio de igualdad para concluir, en abstracto, que la mujer ha sufrido discriminación en el ámbito de la participación política y que por ello se han adoptado medidas legales de paridad.

Después de citar diversos conceptos y estándares internacionales, el proyecto se limita a señalar que a exigencia de paridad en la fórmula solamente puede exigirse a los candidatos partidistas, no así a los independientes.

Por lo anterior, considero que gran parte de la doctrina que se cita no es realmente empleada para resolver la controversia, pues al final no se emplea como *ratio decidendi*, por lo cual considero que puede prescindirse de todo ese apartado que no se aplica en la sentencia.

En mi concepto, es innecesario acudir a conceptos abstractos de la igualdad y de equidad de género, no porque sean incorrectos o inválidos, sino porque el caso se resuelve a partir de la interpretación funcional y sistemática de las normas, obviamente, aplicados con perspectiva de género.

En mi concepto, resolver con perspectiva de género no equivale necesariamente a eliminar los métodos de interpretación citados, sino por el contrario, implica el reto de aplicar esos mismos métodos pero sin incurrir en soluciones sexistas o androcéntricas<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Comulgo con el esfuerzo de Alda Facio, al señalar que: "Y precisamente ese es el fin de este documento: plasmar una teoría de cómo debe procederse al emplear los mismos métodos que emplean analistas tradicionales para llegar a conclusiones/soluciones no sexistas ni androcéntricas." *Cuando el género suena cambios trae (Una metodología para el análisis de género del fenómeno legal)* página 11.



Pues bien, la perspectiva de género no elimina la ponderación que debe realizarse entre el derecho fundamental a las candidaturas independientes y el derecho a la igualdad. Lo importante aquí es admitir que aplicando solamente la perspectiva de género se pueden debilitar, al grado de desaparecer, los derechos de los candidatos independientes e incluso, podría tener por efecto eliminar la participación de la mujer, como en el caso sucede.

Por lo anterior, considero que debe hacerse una interpretación que permita ejercer simultáneamente ambos derechos, el de igualdad y el de las candidaturas independientes, en las mejores condiciones posibles, evitando una interpretación que anule los dos derechos a la vez.

El punto de partida de esta interpretación es asumir que las candidaturas independientes constituyen supuestos que deben analizarse con un parámetro diferente al de los partidos en relación con las cuotas de género.

Lo anterior, porque por cuestiones fácticas no pueden implementarse las mismas medidas a los partidos que a los candidatos independientes. Esas cuestiones derivan de, básicamente de:

a) El hecho de que las y los ciudadanos que desean participar en el proceso electoral al margen de una postulación partidista, lo hacen por autointerés, por voluntad propia, lo que impide forzar a otras u otros ciudadanos a que lo hagan conjuntamente.

b) Tener la calidad de ciudadano no implica que su único fin sea el de acceder a los cargos de elección popular, pues hay otros derechos iguales de importantes que le dan sentido a la ciudadanía. En cambio, los partidos políticos tienen como un fin esencial el de permitir el acceso de los ciudadanos a los cargos de elección popular.

c) La subsistencia de la calidad de ciudadano, no depende de postularse como independiente, como si depende la subsistencia de los partidos el postular candidatos que les permitan obtener un umbral mínimo de votación para conservar su registro.

d) La reciente figura de las candidatura independiente, no es la responsable de la infrarrepresentación de las mujeres en los ámbitos del poder público, pues tratándose de cargos de elección popular se debe, principalmente, al hecho de que históricamente los partidos políticos postulan una cantidad notoriamente mínima de mujeres.

e) Tratándose de candidatos a diputados locales, los partidos políticos cuentan con un número considerable de espacios para alternar los géneros de los aspirantes, pues por ejemplo, para candidatos a representación proporcional se pueden proponer diez fórmulas de propietarios y suplentes.

f) Las candidaturas independientes a diputados locales, solamente pueden presentarse en lo individual por los autointeresados a partir de una fórmula integrada por dos personas, una propietaria y otra suplente, por lo cual es complicado exigirles que postulen

candidatos o candidatas en forma igualitaria y paritaria, dada la limitación personal.

Todo lo anterior impide tratar igual a las candidaturas partidistas de las independientes, pues existen claras diferencias que ameritan un tratamiento diferente.

Lo anterior a pesar de lo que dispone el artículo 207 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, pues dicho precepto no debe aplicarse rigorista y literalmente, sino que debe interpretarse con perspectiva de género y atendiendo a las características propias de las candidaturas independientes.

Dicho precepto establece:

“En lo no previsto en este Título para los candidatos independientes, se aplicarán, en forma supletoria, las disposiciones establecidas en esta Ley para los candidatos de partidos políticos”.

El Título citado, se limita a hacer una remisión genérica de las reglas de los partidos a las de los candidatos independientes, pero debe entenderse que eso se puede aplicar guardadas las proporciones, esto es, en la medida en que la supletoriedad resulte compatible.

Como ya adelanté, no es dable aplicar a las candidaturas independientes las reglas de cuotas exigidas a las fórmulas de candidatos a diputados presentadas por los partidos políticos, pues el propósito es diferente.

Las cuotas se establecieron precisamente porque en un sistema partidista, las mujeres no lograron la representación paritaria en el

poder público, por lo cual se exige a los partidos hagan postulaciones que permitan lograr ese objetivo.

Las candidaturas independientes no son responsables de esa realidad, pues apenas se les está concediendo de nuevo la oportunidad de participar sin la intervención de los partidos. En otras palabras, por el momento, no se debe a las candidaturas independientes la infrarrepresentación de uno de los géneros.

El que no sean responsables en lo particular sería insuficiente para no aplicar medidas correctivas, sin embargo, lo que realmente hace diferente la situación, es que los partidos postulan generalmente más de una fórmula de candidatos, mientras que los independientes van con una sola fórmula.

El artículo 192, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, establece que los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso y en las fórmulas de los ayuntamientos.

En ese tenor, el párrafo cuarto, inciso a), del citado artículo 192, establece que el registro de candidaturas, en los casos de diputaciones por el principio de mayoría relativa, se hará hasta el cincuenta por ciento de candidaturas de un mismo género en el caso de que el número total de distritos electorales sea par, y hasta el cincuenta y cinco por ciento de candidaturas de un mismo género en el caso de que sea impar.

Posteriormente, en el párrafo quinto, el artículo en cita, dispone que **en todos los casos, propietarios y suplentes deberán ser del mismo género.**

Como se advierte la ley sustantiva, contempla reglas específicas que los partidos políticos deben cumplir al registrar a sus candidatos, con el fin de garantizar la paridad, como es la relativa a presentar fórmulas integradas por candidatos del mismo género.

A fin de determinar, si la regla destinada a los partidos políticos, consistente en que registren a sus candidatos en fórmulas del mismo género, debe aplicar a los candidatos independientes, es necesario determinar si se trata de una disposición supletoria, en términos del citado artículo 207, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro.

Para ello, es dable tomar en cuenta el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto a los requisitos para que opere la supletoriedad, los cuales consisten en<sup>2</sup>:

- a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente.
- b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente.

<sup>2</sup> Véase, por ejemplo, la jurisprudencia clave 2a./J. 34/2013 (10a.), de rubro: **"SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE"**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, p. 1065.

c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir.

**d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.**

En ese sentido, estimo que no se cumple con el último requisito, puesto que al aplicar a los candidatos independientes, de manera supletoria, las reglas que tienen por objeto lograr la paridad de género en la postulación de candidatos de partidos políticos, se puede generar una incongruencia en el sistema; desatendiendo con ello las notorias diferencias que existen entre candidaturas partidistas e independientes.

Si bien, tanto los partidos políticos, como los candidatos independientes, tienen como fin último el acceso al ejercicio del poder público, lo cierto es que existen diferencias sustanciales se observan incluso desde la propia regulación que se hizo en la Constitución Federal, la cual no dio un trato igualitario a candidaturas independientes y partidos políticos.

De conformidad con el artículo 41, base I, de la Constitución Federal, los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política, hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público, de acuerdo a los

programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, **así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.**

Esto es, a nivel constitucional existe disposición expresa que vincula a los partidos políticos a establecer mecanismos que garanticen la paridad entre los géneros.

Por su parte, las candidaturas independientes aparecen en el sistema jurídico nacional, como una forma de participación alterna en el sistema democrático, sustentada en la decisión de los ciudadanos de buscar otras opciones que representen y canalicen sus intereses<sup>3</sup>.

Esto es, las candidaturas independientes nacen de la voluntad unilateral del ciudadano, es decir, de su auto postulación.

De manera que se trata de dos categorías jurídicamente diferentes de acceso a los cargos de elección popular, cuyas peculiaridades impiden colocarlos en plena igualdad.

Por lo tanto, estimo que obligar a aspirantes a candidatos independientes a que se registren para contender a una cargo de elección popular -por ejemplo a una diputación de mayoría relativa-, en una fórmula estrictamente integrada por personas del mismo género, podría generar un efecto contrario a la finalidad que

---

<sup>3</sup> Criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Acción de inconstitucionalidad 22/2014, y sus Acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014.

persigue dicha institución, que es alentar la participación de la ciudadanas y ciudadanos en la vida política.

Por lo tanto, al generar un efecto contrario al que se busca, estimó que en el caso no aplicable supletoriamente el artículo 192, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, que contiene reglas dirigidas a los partidos políticos para el registro de sus candidatos.

Razón por la cual si bien estoy a favor de que se revoque la determinación que negó el registro a los aspirantes a candidatos independientes, considero que la razón esencial que se debió tomar en cuenta en la sentencia, es la diferencia que existe entre los partidos políticos y los candidatos independientes.

En complemento a lo anterior, estimo que en el caso debe ponderarse el derecho a la igualdad frente al derecho a ser candidato o candidata independiente.

La ponderación es un método que permite verificar si es proporcional eliminar o afectar un derecho para beneficiar a otro.

En el caso, es necesario constatar si la determinación de la responsable maximiza la igualdad de género en la medida en que afecta el derecho a postular una candidatura independiente.

La responsable exige que la fórmula de propietario y suplente se integre por dos hombres o por dos mujeres y como se presentó con un hombre como propietario y una mujer como suplente consideró que no debería admitirse esa propuesta.



Los efectos de esa determinación no maximizan el principio de igualdad, ni siquiera en la medida en la que afectan al derecho a la candidatura independiente.

El rechazo de esta fórmula elimina la posibilidad de ejercer ambos derechos, el de la candidatura independiente y el de la igualdad, pues en este escenario la mujer ni siquiera podrá participar como suplente ni tener la posibilidad de acceder eventualmente a un cargo de elección popular.

La perspectiva de género no admite aceptar interpretaciones que tengan por efecto eliminar las posibilidades fácticas de que las mujeres ocupen cargos de elección popular, de tal manera que no es válido impedir que se postule la candidatura en los términos propuestos por los actores.

En otras palabras, es preferible permitir que el hombre y la mujer participen a que de plano no participen ninguno de los dos.

Tampoco puede exigirse que el hombre renuncie a su candidatura para poner a una mujer, pues como ya se dijo ésta se basa en el autointerés, en la iniciativa personal de postularse y sería un contrasentido forzar en cualquier dirección a los ciudadanas o ciudadanos a participar o no en el proceso electoral.

En este sentido, debe entenderse que la igualdad es un principio que debe alcanzarse en la mayor medida posible, dadas las condiciones fácticas siendo que en el caso, sólo es dable cumplir con ese principio a partir de que se permita participar a la mujer en el lugar de suplente.

Es cierto que lo óptimo sería que se postularan dos mujeres, pero lo cierto es que el criterio de la responsable podría llevar al extremo de que solamente se postulen candidaturas independientes exclusivas de hombres, no solo una, sino todas, lo cual desde luego pone en evidencia que la interpretación de esta vía amerita una justificación diferente.

Incluso, deben evitarse interpretaciones que podrían tener el efecto de desalentar las candidaturas independientes, porque que ni siquiera hubiera interés del candidato independiente en presentar su postulación, al no encontrar otro de su mismo género que quiera participar.

En lugar de estar en una situación óptima, donde se hace viable la postulación de la candidatura independiente y la posibilidad de que una mujer llegue a ocupar un cargo, se estaría vedando ambas posibilidades.

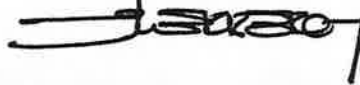
La perspectiva de género implica resolver con base en los efectos reales de las normas jurídicas, de tal manera que se eviten soluciones que tengan por efecto impedir el acceso de las mujeres a los cargos y en el caso concreto, es evidente que la fórmula de aspirante a candidato independiente propietario con una aspirante suplente, no riñe con la finalidad principal que es la de maximizar el principio de igualdad de hombres y mujeres en acceder a cargos de elección popular.

Considero que estas son las razones que justifican revocar el acuerdo impugnado, pues en lugar de citar ideas abstractas, se

debe hacer una interpretación de las normas aplicables que permitan resolver el caso concreto, evitando generalizaciones que frente a otros casos podrían llevar a una solución diferente.

Por las razones expuestas, suscribo el presente voto concurrente.

MAGISTRADO



**SERGIO ARTURO GUERRERO OLVERA.**

TEO-CALPAC-0271

SECRETARÍA DE ECONOMÍA  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
SECRETARÍA DE ECONOMÍA

Para las referencias estadísticas, consulte el presente y los documentos  
que se encuentran en el archivo de este expediente.

Por las referencias estadísticas, consulte el presente y los documentos

*[Handwritten signature]*

SECRETARÍA DE ECONOMÍA