

Año: 2019

Expediente: 12647/LXXV

# *H. Congreso del Estado de Nuevo León*



## LXXV Legislatura

**PROMOVENTE:** C. MARÍA FERNANDA SANTOS VILLARREAL,

**ASUNTO RELACIONADO:** MEDIANTE EL CUAL PRESENTA INICIATIVA DE REFORMA A DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEÓN Y A LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN MATERIA DE PARIDAD DE GÉNERO.

**INICIADO EN SESIÓN:** 06 de mayo del 2019

**SE TURNÓ A LA (S) COMISION (ES):** Puntos Constitucionales y Justicia y Seguridad Pública

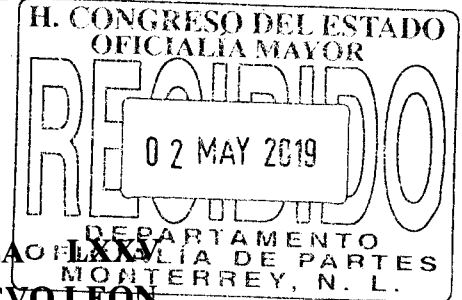
**C.P. Pablo Rodríguez Chavarría**

**Oficial Mayor**

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO PARA REFORMAR DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEÓN Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN MATERIA DE PARIDAD DE GÉNERO EN DICHO ORGANISMO.**

**DIP. MARCO ANTONIO GONZÁLEZ VALDEZ**

**PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA LXXV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN**



**P R E S E N T E .-**

Quien suscribe, María Fernanda Santos Villarreal, ciudadana mexicana, originaria y vecina de Nuevo León, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 63, fracciones XIII y XLI, 68 y 69 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como en los numerales 102 a 104 del Reglamento de Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, someto a la consideración de esta LXXV Legislatura la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto para reformar diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, en materia de paridad de género en dicho organismo.

Asimismo, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 70 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León y 24, fracción III, 39, fracciones I, inciso n), III, inciso b), IV, inciso b), y VI, inciso a), y 46, párrafo tercero, del Reglamento de Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, se turne la presente Iniciativa a la Comisión de Gobernación y Organización Interna de los Poderes y a la Comisión de Puntos Constitucionales, así como a la Comisión de Justicia y Seguridad Pública y/o a la Comisión para la Igualdad de Género, según el prudente criterio de esta H. Soberanía, para que la dictaminen un plazo no mayor a un año a partir de su presentación, a efecto de que no pueda invocarse la caducidad respecto de la misma.

A continuación, se exponen los motivos que dan origen a esta Iniciativa con Proyecto de Decreto:

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

*“Siempre que me preguntan cuándo habrán suficientes mujeres [en la Corte Suprema de Estados Unidos de América] y respondo “cuando hayan nueve”<sup>1</sup>”, la gente se sorprende. Pero han habido nueve hombres y nadie lo ha cuestionado.”<sup>2</sup>*

– Ruth Bader Ginsburg (2012)

### A) Introducción al tema

El techo de cristal continúa siendo inquebrantable para las mujeres en casi todos los sectores profesionales; sobre todo en las cúpulas de los poderíos desde los cuales se toman las decisiones que mueven el mundo.

Dentro del campo jurídico, los Poderes Judiciales son el ejemplo por antonomasia<sup>3</sup> de la opresión profesional que padecen las mujeres, quienes llegan con dedicación y esfuerzo, pero se quedan ancladas a la base.

Así, el Poder Judicial no es otra cosa que “[u]na estampa judicial en blanco y negro propia de otros siglos en los que las mujeres tenían menos derechos que nuestros menores de hoy”<sup>4</sup>.

La (falta de) representación de las mujeres en el ámbito público es un fenómeno innegable que repercute en la perpetuación de la desigualdad de género.

Específicamente en la judicatura mexicana, las mujeres han estado siempre excluidas de participar como Juzgadoras, tanto en el Poder Judicial de la Federación como en los de las entidades federativas.

---

<sup>1</sup> Contexto: en la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos de América hay nueve “Justices”, o Jueces(zas) –en México hay once.

<sup>2</sup> Ruth Bader Ginsburg fue Jueza (“Justice”, en inglés) de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos de América de 1980 a 1993. (Traducción propia de la entrevista original, transcrita parcialmente en la página de internet: <<http://washington.cbslocal.com/2012/11/27/ginsburg-wants-to-see-all-female-supreme-court/>>).

<sup>3</sup> Junto con los Colegios, tales como el Ilustre y Nacional Colegio de Abogados (sic) de México, A.C. y la Barra Mexicana, Colegio de Abogados (sic), A.C.

<sup>4</sup> Poyatos Matas, Gloria. Sin mujeres no hay justicia. España, Huffington Post, 2017. Disponible en línea: <<http://www.lavozdelanzarote.com/opinion/gloria-poyatos/mujeres-no-justicia/20170118163029113544.html>>.

En esta Iniciativa se aborda específicamente la problemática de la falta de mujeres Juzgadoras dentro del Poder Judicial del Estado de Nuevo León. Este tema trasciende en la *praxis*, porque se necesitan mujeres en la judicatura para que haya justicia para las mujeres. Cabe citarse:

*“La ausencia de mujeres en los puestos de relevancia social es una patología de las democracias de este siglo. Los cambios necesarios para lograr una sociedad igualitaria se aceleran cuando las mujeres se incorporan en todos los ámbitos sociales, políticos, culturales o judiciales de forma equilibrada y justa, y especialmente en las altas jerarquías de la judicatura desde donde se toman las decisiones de mayor trascendencia para la ciudadanía.”*<sup>5</sup>

De ese modo, la paridad de género en el PJENL es un asunto de envergadura porque no sólo protege y beneficia a las mujeres Juzgadoras, sino que también favorece a las justiciables. En pocas palabras: más mujeres, más justicia.

### **B) Género y judicatura: Un panorama general**

El rol y la participación de las mujeres en México ha sido un tema constante en el nuevo milenio. Históricamente, este colectivo ha sido relegado al ámbito privado, pero ahora cada vez son más en los puestos de poder: partidos políticos, cargos de elección popular y por designación, líderes de opinión, etcétera.

Las mujeres son más visibles en la actualidad, en tanto que se ha constitucionalizado y legalizado la igualdad formal<sup>6</sup>, es decir, se les han reconocido derechos; y la idea de esta igualdad formal ha permeado (algo) en el discurso social: hoy se habla más y con mayor naturalidad de los derechos de las mujeres.

No obstante, mayor visibilidad no necesariamente equivale a mayor participación y representación, ya que éstas van más allá que aquélla. Aún no ha cambiado la concepción que se tiene de “la mujer” en el imaginario colectivo, lo que ha significado un estancamiento

---

<sup>5</sup> Poyatos Matas, Gloria. Sin mujeres no hay justicia. España, Huffington Post, 2017. Disponible en línea: <<http://www.lavozdelanzarote.com/opinion/gloria-poyatos/mujeres-no-justicia/20170118163029113544.html>>.

<sup>6</sup> La igualdad formal no es más que la igualdad ante la ley en sentido amplio; ésto es que todas las personas son iguales a los ojos de nuestro sistema jurídico, independientemente de su género. Se ahonda en este concepto más adelante.

del ejercicio de sus derechos; en otros términos, se podría decir que hay igualdad formal pero no sustantiva<sup>7</sup>.

La carencia de igualdad sustantiva, a la que también se le refiere como igualdad *real*<sup>8</sup>, se puede apreciar en todos los ámbitos: intrafamiliar, social, académico, laboral...

Tampoco el campo jurídico está exento de esta falta de igualdad *real* para las mujeres, aun y cuando en los últimos seis años<sup>9</sup> se ha impregnado la cultura del reconocimiento de y respeto a los derechos humanos en la forma en la que se entiende y estudia el Derecho. Tanto las personas que ejercen la profesión jurídica en el medio privado como las que practican en la esfera pública, están sujetas al *status quo*, mismo que histórica, social, sistemática e institucionalmente ha sido uno de supremacía masculina.

Específicamente en el ámbito público, se puede analizar el rol y la participación de las mujeres en tres grandes bloques: aquellas dentro del Poder Legislativo, del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial<sup>10</sup>. En este texto se aborda el problema de la (falta de) representación de las mujeres únicamente desde la perspectiva del Poder Judicial, por dos razones principales:

- i.) Es el Poder que aplica el Derecho<sup>11</sup> y, por tanto, quien debe emplear el principio de igualdad formal en los casos concretos para garantizar a la ciudadanía una igualdad *real*, así como es quien vela por la adecuada protección de los derechos humanos de todas las personas frente a otras personas o frente a los actos de autoridad del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo que pueden violentar o menoscabarlos. En otras palabras, la autoridad judicial es quien protege a la persona particular de los abusos de otros particulares y de sus gobernantes, mediante la interpretación del Derecho más favorable a los intereses de la persona en estado de indefensión.

---

<sup>7</sup> Esta idea también se desarrolla a profundidad más adelante.

<sup>8</sup> En contraposición a la legal, que viene siendo la formal.

<sup>9</sup> Por lo menos; a raíz de la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos.

<sup>10</sup> Tanto a nivel federal, estatal o local y municipal.

<sup>11</sup> Hay un debate doctrinal de si realmente el Poder Judicial crea Derecho o si sólo lo aplica. No es la intención abordar esa problemática en este documento, por no ser un elemento importante en el desarrollo del mismo; pero sí vale la pena mencionar brevemente que es opinión de la suscrita que el Poder Judicial sí crea Derecho, además de aplicarlo, ya que, en ocasiones, las interpretaciones del mismo, a la luz de los principios, terminan por transformar totalmente el significado original. Es de esta forma como, por ejemplo, se han concebido distintos derechos humanos; muchos han sido reconocidos por las autoridades jurisdiccionales antes que por la legislación y la Constitución Política Federal.

- ii.) Ante un Ejecutivo parsimonioso y sumiso frente a las amenazas extranjeras<sup>12</sup> y domésticas<sup>13</sup>, así como un Legislativo complaciente con el Jefe de Estado y comprometido con las carreras políticas personales de sus miembros, el Poder Judicial se ha convertido en el pilar más importante para el sostenimiento y la protección de nuestra democracia, por ser quien vigila el sistema de pesos y contrapesos, la observancia de nuestros derechos humanos, así como el cumplimiento de las normas constitucionales y legales del país. Dicho de otro modo, la persona Juzgadora vigila que el Ejecutivo y el Legislativo cumplan sus funciones y deberes para con la ciudadanía, y es quien en determinado momento los sanciona si incurren en responsabilidad.

En ese sentido, vale la pena mencionar que en la judicatura, en toda la historia del Poder Judicial de la Federación, las mujeres han estado rezagadas. Este rezago se puede advertir, simple y sencillamente, al observar la composición de nuestro Máximo Tribunal: la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

Vale la pena hacer un breve recorrido por los antecedentes de este Alto Tribunal. El primer antecedente de la SCJN es la Corte Suprema de Justicia, creada por el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824 y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del mismo año.

El Acta Constitutiva instauró la Corte Suprema de Justicia en su artículo 18, mismo que establecía:

*“Todo hombre<sup>14</sup>, que havite (sic) en el territorio de la federación, tiene derecho á(sic) que se le administre pronta, completa, é(sic) imparcialmente justicia; y con este objeto la federacion (sic) deposita el ejercicio del poder judicial en una córte (sic) suprema de justicia, y en los tribunales que se establecerán en cada estado; reservandose (sic) demarcar en la constitucion (sic) las facultades de esa suprema córte (sic).”<sup>15</sup>*

Asimismo, la Constitución Federal de 1824 normaba esta institución en los artículos 123 a 139. El numeral 123 de dicho ordenamiento disponía: *“El poder judicial de la*

---

<sup>12</sup> Tales como: i.) la pretensión de imponer un muro que violenta derechos de las personas migrantes; y ii.) el insulto directo y sin preámbulos al pueblo mexicano.

<sup>13</sup> Tales como i.) la delincuencia organizada, en específico secuestro, extorsión y trata de blancas; ii.) el narcotráfico; y iii.) la corrupción del funcionariado.

<sup>14</sup> Cabe recalcar que se hablaba exclusivamente de *hombre* y no de *persona*.

<sup>15</sup> Acta Constitutiva de la Federación Mexicana. P.O. Enero 31, 1824.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO PARA REFORMAR DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEÓN Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN MATERIA DE PARIDAD DE GÉNERO EN DICHO ORGANISMO.

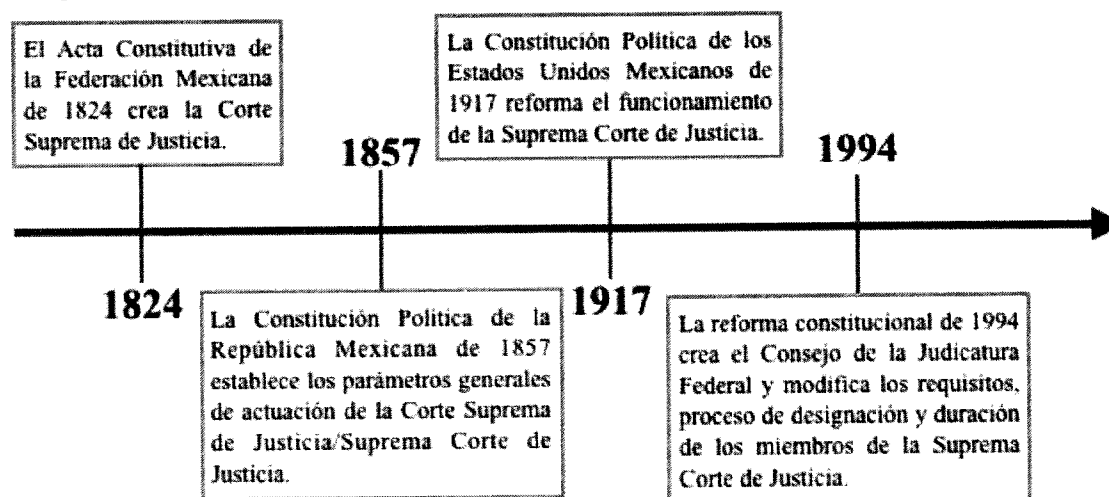
*federacion (sic) residirá en una Corte Suprema de Justicia, en los tribunales de circuito, y en los juzgados de distrito*"<sup>16</sup>.

Posteriormente, la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, en los numerales 90 a 102, estableció los parámetros generales de la Corte Suprema de Justicia. Su artículo 90 señalaba: "*Se deposita el ejercicio del poder judicial de la federacion (sic) en una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales de Distrito y Circuito*"<sup>17</sup>.

Después, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en sus artículos 94 a 107, se reformó el funcionamiento de la Corte, conformándola por once Ministros (*sic*), durando en el cargo dos años los primeramente nombrados, cuatro los subsecuentes y a partir de 1923, indefinidamente<sup>18</sup>.

En 1994 se llevó a cabo la reforma constitucional más importante del Poder Judicial de la Federación<sup>19</sup>, puesto que se creó el Consejo de la Judicatura Federal y se modificaron los requisitos, proceso de designación y duración de los Ministros (*sic*) de la Corte. A partir de este momento, la SCJN operaría como la conocemos ahora<sup>20</sup>.

***Imagen 1. Evolución constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.***



<sup>16</sup> Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. P.O. Octubre 4, 1824.

<sup>17</sup> Constitución Política de la República Mexicana. P.O. Febrero 5, 1857.

<sup>18</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. P.O. Febrero 5, 1917.

<sup>19</sup> Hubieron otras reformas entre 1923 y 1994, pero no fueron tan significativas (para el tema que nos ocupa).

<sup>20</sup> Decreto mediante el cual se declaran reformados los artículos 21, 55, 73, 76, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. P.O. Diciembre 31, 1994.

En 193 años –de 1824, año en que se creó la hoy Suprema Corte de Justicia de la Nación, a 2017– sólo once mujeres han ocupado el cargo de Ministra (y una de ellas falleció al día siguiente de su designación<sup>21</sup>); la primera, María Cristina Salmorán<sup>22</sup>, fue designada hasta 1961: 137 años después de la creación de la Corte. Ninguna mujer ha presidido el Tribunal Pleno.

De hecho, cuando Salmorán se incorporó a la Cuarta Sala<sup>23</sup> del Alto Tribunal, fue objeto de burlas, motivadas por nada más y nada menos que su género.

*“Su nombramiento implicó un cambio radical, en un espacio nunca antes profanado por una mujer, lo que no fue fácil de aceptar e incluso propició algunas bromas, reflejo del pensamiento de la época<sup>24</sup>, como que ya no sería Suprema Corte de Justicia, sino de Corte y Confección.”<sup>25</sup>*

En la actualidad, sólo 2 de 11 personas que integran la SCJN son mujeres: Norma Lucía Piña Hernández y Yasmín Esquivel Mossa.

El hecho de que nuestro Alto Tribunal haya tenido en 193 años únicamente 11 Ministras y 0 Ministras Presidentas, nos muestra la falta de participación –y, por ende, de representación– de las mujeres en el Poder Judicial.

Pero no sólo se necesitan más mujeres en el Poder Judicial. Un ejemplo ilustrativo de ello es el caso estadounidense: tras renunciar a la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos de América (SCOTUS), el Juez<sup>26</sup> afroamericano Thurgood Marshall decía que no era suficiente que el hombre (*sic*) que lo sucediera fuera de raza negra, sino que fuera “*the right black man*”<sup>27</sup>. En ese sentido, necesitamos más mujeres Juezas, Magistradas y

<sup>21</sup> Livier Ayala Manzo (1915–1976).

<sup>22</sup> Se desconoce su segundo apellido, ya que se le nombra como Salmorán *de* Tamayo, por ser Tamayo el apellido de su cónyuge.

<sup>23</sup> En esa época, a partir de la reforma judicial de 1951, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se componía de cuatro Salas y una Auxiliar (que no integraba Pleno, hasta la subsecuente reforma de 1967). La Cuarta Sala era la especializada en materia del trabajo, por lo que resultaba lógico que María Cristina Salmorán fuera adscrita a ésta, al ser experta en laboral. Por cierto, ella también fue la primera Presidenta de una Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

<sup>24</sup> Resulta pertinente precisar que, se considera, ésto no refleja un pensamiento propio de esa época, sino que es un pensamiento que sigue vigente a la fecha, como más adelante se abordará.

<sup>25</sup> Luna Ramos, Margarita Beatriz. La mujer en la Suprema Corte. México, Periódico El Universal, 2014. Disponible en línea: <<http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2014/03/69154.php>>.

<sup>26</sup> Se les dice “*Justices*”.

<sup>27</sup> Bravo Regidor, Carlos, Vela Barba, Estefanía, et. al. Debate: ¿Por qué no garantizar la paridad de género en la Suprema Corte de Justicia? México, Revista Nexos, 2015. Disponible en línea: <<http://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=4863>>.



Ministras, pero que sean mujeres que luchen por los derechos de ellas y de las demás mujeres. Necesitamos Juezas, Magistradas y Ministras feministas. Tener mujeres en el Poder Judicial que sean machistas, que reproduzcan estereotipos y roles de género, que resuelvan sus casos sin *gafas violeta*<sup>28</sup>, no ayuda a las mujeres, sino que legitima al sistema cis-heteropatriarcal que las oprime. Las mujeres machistas en el poder se convierten en las *faldas del patriarcado*<sup>29</sup>.

Necesitamos personas, en general, que se pongan las *gafas violeta* al juzgar; es decir, que juzguen con perspectiva de género. Juzgar sin perspectiva de género provoca graves problemas, tanto jurídicos como socioculturales.

Un ejemplo claro de esto es el caso de “*Los Porkys*” del Estado de Veracruz. El día 3 de enero de 2015, Daphne F.P.<sup>30</sup>, entonces menor de edad, fue (presuntamente<sup>31</sup>) violada por cuatro hombres mayores de edad: Enrique Capitaine Marín, Jorge Cotaita Cabrales, Gerardo Rodríguez Acosta y Diego Cruz Alonso. En fecha 23 de enero de 2017, el Juez Tercero de Primera Instancia del Distrito de Veracruz, Veracruz dictó un auto de formal prisión en contra de este último, quien presentó demanda de amparo indirecto el día 8 de febrero. El Juez Tercero de Distrito del Estado de Veracruz, Anuar González Hemadi, fue quien conoció de este amparo y, el día 22 de marzo, dictó sentencia en la que le concedió la protección de la justicia federal al quejoso.

Son las consideraciones de este Juez las que representan un perfecto ejemplo de la ausencia total de la perspectiva de género al juzgar. Los argumentos principales que utilizó no fueron que no se probaron los hechos en contra del quejoso, sino que:

- i.) El sujeto activo no tuvo intención de satisfacer su deseo sexual; y
- ii.) La víctima no se encontraba en estado de indefensión cuando sucedieron los hechos.

Sobre el primer punto, la sentencia elabora:

“[...]para que exista abuso sexual en el ilícito en estudio, es menester no sólo que se pruebe el acto libidinoso (tocamiento, roce, frotamiento o caricia), sino que dicha conducta haya sido desplegada con una intención lasciva del sujeto activo

<sup>28</sup> Referencia al libro *El diario violeta* de Carlota (2001), de Gemma Lienas.

<sup>29</sup> Referencia al libro *No se puede descolonizar sin despatriarcalizar* (2013), de María Galindo.

<sup>30</sup> Se reservan los apellidos de la víctima, por respeto y protección de su privacidad y dignidad humana.

<sup>31</sup> Debe decirse “presuntamente”, mientras no haya una sentencia condenatoria en ese sentido.

*en el sujeto pasivo; es decir, el abuso sexual, consiste no sólo en la conducta en forma objetiva, sino que es menester que el elemento subjetivo, esto es, que dicho despliegue de acción haya sido con el ánimo al deleite carnal u obtener una satisfacción sexual o un apetito inmoderado de sensaciones placenteras. Esta intención lasciva, elemento subjetivo conformador del “abuso sexual”, es el que no se acreditó en el presente asunto, pues no existe prueba alguna que compruebe eficazmente la lascivia en la conducta del quejoso.”<sup>32</sup>*

De la cita anterior se desprende que el Juez no alega que el imputado no abusó de la víctima, sino que argumenta que no se probó que abusó de ella *para* satisfacer su deseo sexual (cosa que jamás podría probarse, ya que no existen pruebas para las intenciones de las personas<sup>33</sup>).

Sobre el segundo punto, cabe destacarse:

*“[...]en ese orden de ideas, toda vez que la indefensión, se refiere a un estado de vulnerabilidad total o exposición en la víctima del tocamiento, a la voluntad de diverso agente; es claro, que al haberse cambiado de la parte trasera en que se encontraba sentada entre el quejoso y diverso inculpado, atendiendo a la participación del piloto del vehículo (quien conforme al propio dicho de la menor lo realizó a efecto de evitar la siguieran molestando), a la parte delantera, con la finalidad así expresada, de evitar que la molestaran con tocamientos, la misma no se encontraba en estado de indefensión, puesto que tuvo la posibilidad de cambiarse de lugar, evitando así el contacto físico con el quejoso.”<sup>34</sup>*

De lo anterior se advierte que, para el Juez, ser una mujer menor de edad, que fue forzada a subir a un automóvil, estando en el mismo en contra de su voluntad, con cuatro hombres mayores de edad que la tocaban y la penetraban con los dedos, no significa que se haya encontrado en un estado de indefensión (si ésto no es estar en un estado de indefensión, ¿qué sí lo es?).

---

<sup>32</sup> Versión pública de la sentencia del amparo indirecto 159/2017-IV. p. 22.

<sup>33</sup> Salvo la lógica: si una persona roba a otra, pero *no quería* robarle, ¿le robó? En este caso: si Cruz Alonso abusó de la víctima (introdujo sus dedos en la vagina de ella y le tocó los senos sin su consentimiento), pero *no quería* obtener satisfacción sexual de ello, ¿abusó de ella o no?

<sup>34</sup> Versión pública de la sentencia del amparo indirecto 159/2017-IV. p. 27.

La sentencia se emitió aun y cuando existe un Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la Suprema Corte<sup>35</sup>, mismo que provee pautas a las autoridades jurisdiccionales que les permiten hacer valer el derecho a la igualdad (sustantiva). El Protocolo justifica que se juzgue con perspectiva de género, atendiendo a la categoría sospecha<sup>36</sup> de género:

*“Juzgar con perspectiva de género no es más que hacer realidad en el quehacer jurisdiccional el derecho a la igualdad. Para llevar a cabo adecuadamente esta tarea, es necesario asumir, por lo menos, tres premisas básicas:*

*1. El fin del Derecho es combatir las relaciones asimétricas de poder y los esquemas de desigualdad que determinan el diseño y ejecución del proyecto de vida de las personas.*

*2. El quehacer jurisdiccional tiene un invaluable potencial para la transformación de la desigualdad formal, material y estructural. Quienes juzgan, son agentes de cambio en el diseño y ejecución del proyecto de vida de las personas.*

*3. El mandato de la igualdad requiere eventualmente de quienes imparten justicia un ejercicio de deconstrucción de la forma en que se ha interpretado y aplicado el Derecho.”<sup>37</sup>*

Lo anterior encuentra mayor sustento en las tesis aisladas de la Primera Sala de la SCJN con números de registro 2005458, 2005794, 2005793, 2008545, 2009084 y 2013866, en las tesis aisladas del Tribunal Pleno con números de registro 2010003 y 2009998 y, por último, en la tesis jurisprudencial con número de registro 2011430, emitida por la Primera Sala. Esta última se transcribe a continuación:

*“ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.*

*Del reconocimiento de los derechos humanos a la igualdad y a la no discriminación por razones de género, deriva que todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con base en una perspectiva de género, para lo cual, debe implementarse un método en toda controversia judicial, aun cuando las partes no*

<sup>35</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género: Haciendo realidad el derecho a la igualdad. 2ªed. México, SCJN, 2015.

<sup>36</sup> El concepto de categoría sospechosa se explica más adelante.

<sup>37</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. Op. cit.

*lo soliciten, a fin de verificar si existe una situación de violencia o vulnerabilidad que, por cuestiones de género, impida impartir justicia de manera completa e igualitaria. Para ello, el juzgador debe tomar en cuenta lo siguiente: i) identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia; ii) cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género; iii) en caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones; iv) de detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género; v) para ello debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas; y, vi) considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.”<sup>38</sup>*

El Juez González Hemadi no consideró que: i.) se actualiza una situación de poder que por razones de género provocan un desequilibrio entre la víctima y los victimarios; ii.) se valoraron las pruebas con base en estereotipos de lo que es una violación<sup>39</sup>; iii.) aun y cuando en este caso era evidente la desventaja por razones de género, si no lo hubiese sido, el Juez estaba obligado a ordenar las pruebas de forma que fuera evidente; iv.) la sentencia no es justa ni igualitaria, en tanto que se deja a la víctima sin acceso a la justicia; y v.) no se tomó en cuenta que, además de mujer, la víctima era menor de edad<sup>40</sup>.

La sentencia que ampara a Diego Cruz Alonso no tomó en cuenta para la determinación de los hechos, a la luz del Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la SCJN, lo siguiente:

---

<sup>38</sup> Acceso a la justicia en condiciones de igualdad. Elementos para juzgar con perspectiva de género. Tesis jurisprudencial. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Clave: 1a./J.22/2016(10ª). SJF y su Gaceta: Décima Época, Libro 29, Tomo II, Abril de 2016, p. 836. Número de registro: 2011430.

<sup>39</sup> Para ésto, véase el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género (2015).

<sup>40</sup> También hay ausencia de lenguaje incluyente, pero eso pasa a segundo plano en este caso.

- i.) La víctima es una persona que se encuentra en situación de vulnerabilidad por ser mujer (primer categoría sospechosa) y menor de edad<sup>41</sup> (segunda categoría sospechosa);
- ii.) La víctima pertenece a dos grupos históricamente desventajados (las mujeres y las personas menores de edad); y
- iii.) Entre la víctima y el sujeto activo subyace una relación asimétrica de poder (siendo ella mujer y menor de edad y él hombre y mayor de edad).

Al respecto, vale la pena citar parte del análisis que hace Estefanía Vela Barba de la sentencia en cuestión:

*“Lo que tenemos que discutir [...] es cuál es la concepción del abuso sexual y de la víctima que tiene este Juez. [...] Desde mi perspectiva, el análisis que ofrece el Juez del delito de pederastia, incluido el análisis del abuso sexual, es sumamente problemático. ¿Por qué? Primero, porque ni del tipo penal de pederastia, ni del tipo penal de abuso sexual, según está en el Código Penal de Veracruz, se deriva que sea necesario acreditar que quien abusó de la víctima lo hizo por su propio “placer sexual”. El Juez de Distrito lo reconoce, por lo que recurre a una tesis de jurisprudencia [...] Registro No. 176408. Esta jurisprudencia [...] tenía como propósito permitir la distinción entre “un roce o un tocamiento incidental” en la calle o en el transporte público, de un abuso sexual. La pregunta, en otras palabras, era: ¿cómo podemos saber si un tocamiento es abuso o es un simple “accidente”? Para ello, la Sala estimó que “toda vez que la ley penal no sanciona el acto sexual por la persistencia, continuidad o prolongación de la conducta (tocamiento), sino por la imposición del acto lascivo, el cual debe ser examinado en el contexto de la realización de la conducta intencional para obtener aquel resultado, es indispensable acreditar esa intención lasciva del sujeto activo, independiente del acto que realice”. El Juez de Distrito, desde mi perspectiva, se enfocó en la necesidad de “demostrar la intención lasciva”, entendiéndola tal cual como la intención de obtener placer sexual del acto. Esto, sin embargo, haría*

---

<sup>41</sup> El Juez tampoco tomó en cuenta el Protocolo de Actuación para Quienes Imparten Justicia en Casos que Involucran a Niñas, Niños y Adolescentes (SCJN), que establece que los órganos jurisdiccionales deben, en todas las medidas que tomen y que tengan relación con menores de edad, dar una atención *prioritaria* (p. 42) a la persona menor de edad. Esto también lo ha fijado la Primera Sala del Alto Tribunal en la tesis jurisprudencial con número de registro 159897. En este caso, el Juez no le dio esa atención *prioritaria* al interés superior de Daphne F.P., sin embargo, en el presente no se ahonda en este punto, debido a que el tema central es el género y no la edad.

*que el abuso sexual dependiera por completo de la intención del agresor de obtener placer sexual, algo que es insostenible. El delito de abuso sexual –como el de pederastia–, al menos en el Código Penal de Veracruz, pretenden tutelar la libertad y seguridad sexual. Para que estas se vean dañadas, la intención del agresor es lo de menos (puede querer obtener placer o no y que siga siendo un acto de abuso sexual, como ocurre con la tortura sexual, por ejemplo). Ahora: más allá de la intención, la misma Primera Sala reconoce que el acto debe ser leído en su contexto. En este caso, eso implicaría reconocer que no se trataba de un tipo que iba caminando en la calle y que se “tropezó” y “tocó” a la víctima “sin querer”, sino que estaba manoseándole los senos –algo que reconoce el Juez tiene, per se, una naturaleza sexual– en el carro, mientras otro la penetraba y los cuatro se burlaban de lo ocurrido. Ahora, si de jurisprudencias se trata, el Juez también está obligado a aplicar las que existen en materia de “perspectiva de género” [...]Según estas jurisprudencias, todos los jueces del país, en todas las controversias que resuelven, deben analizar si hay algún factor “de género” que podría estar impactando el caso [...]La “perspectiva de género” le permite a los juzgadores ver los mismos hechos con “otros ojos” (unos ojos no sesgados por prejuicios y estereotipos de género, como los que me parece que este juez tiene sobre los agresores, las víctimas, y el abuso sexual). En este caso, si el juez entendiera las dinámicas de violencia sexual que ocurren en países como el nuestro, si el juez entendiera cuáles son las dinámicas de género que se suscitan en contextos como el narrado por la víctima, se daría cuenta que, el caso, de extraordinario, tiene poco. De nuevo: la discusión sobre si ocurrió o no es una y no es la que tuvo el juez; la discusión que suscita este fallo es la de cómo interpretar el que dos tipos estén manoseando en el carro a una menor de edad, mientras otros dos manejan y todos se burlan de lo que ocurre. (Precisamente para casos así es que la perspectiva de género sirve.) Lo mismo aplica para el tema del “estado de indefensión”. El juez estima que ella no estaba indefensa porque se pudo cambiar de asiento. Cuando si se cambió de asiento, es porque uno de los cuatro tipos que venía burlándose de lo ocurrido, le dijo que lo hiciera para que ya no la “molestaran”. Yo no veo una “defensa” ahí. Veo una inclemencia de uno de los agresores (mismo que, insisto, está acusado de violarla después). La pregunta es directa: ¿cómo se debe interpretar la “indefensión”? ¿Qué elementos se deben buscar para entender qué podía o no podía hacer una*

*víctima? De nuevo: la perspectiva de género debió de haber llevado al juez a revisar qué espera él de las víctimas; cómo cree él que las víctimas se pueden o se deben comportar. Cómo entiende él las dinámicas de violencia que se suscitan en contextos así. Si bien era uno el indiciado en este caso, los hechos no se pueden interpretar de manera aislada. Los hechos que se le atribuyen al indiciado se inscriben en esta dinámica grupal. Con estos jóvenes particulares. En este contexto específico. Pero todo esto el juez no lo ve. Se enfoca en que la víctima se cambió de asiento, después de que uno de ellos se lo permitió.”<sup>42</sup>*

Actualmente, el Juez Anuar González Hemadi está siendo investigado por el Consejo de la Judicatura Federal. Pero el daño ya está hecho; la víctima ya no obtuvo justicia respecto de la mitad de sus cuatro agresores<sup>43</sup>.

La Procuraduría General de la República (PGR) interpuso recurso de revisión en contra de esa sentencia de fecha 22 de marzo de 2017, misma que por razón de turno tocó conocer al Segundo Tribunal Colegiado en materia penal del Séptimo Circuito<sup>44</sup>. Este Tribunal, debido a la relevancia jurídica y trascendencia del caso, solicitó a la Suprema Corte que ejerciera su facultad de atracción. El Presidente de la Corte admitió a trámite la solicitud en fecha 04 de septiembre y turnó a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández la elaboración del proyecto de facultad de atracción, mismo que aún no ha sido discutido.

No obstante, independientemente de lo que se resuelva (si la Corte ejercerá la facultad de atracción o regresará los autos al Colegiado), los argumentos del Juez de amparo que revictimizaron<sup>45</sup> a Daphne F.P. han reforzado en la sociedad la cultura de la violación de forma irremediable. Resulta aplicable un fragmento del Protocolo de la Corte que critica un caso diverso<sup>46</sup>, por ajustarse perfectamente al caso de “Los Porkys”:

---

<sup>42</sup> Vela Barba, Estefanía. Caso “Porkys”: explicación y análisis de la (indignante) sentencia. México, Revista Nexos, 2017. Disponible en línea: <<http://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=6492>>.

<sup>43</sup> A Gerardo Rodríguez Acosta no se le giró orden de aprehensión desde un principio, por lo que únicamente le queda esperanza a Daphne F.P. de obtener justicia respecto de Enrique Capitaine Marín y Jorge Cotaita Cabrales.

<sup>44</sup> Correspondiente a ciertos municipios del Estado de Veracruz.

<sup>45</sup> La revictimización consiste en hacer pasar a una víctima por procesos y situaciones que la vuelven a hacer víctima. De acuerdo con Sujata Desai, Martie P. Thompson y Kathleen C. Basile (2002), la revictimización se da cuando una persona es víctima de violencia en dos o más momentos de su vida, generalmente siendo victimizada en esas distintas ocasiones por dos perpetradores(as) distintos(as).

<sup>46</sup> Resolución de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia Colombiana en el proceso 29308, emitida en fecha 13 de mayo de 2009.

*“[Este caso] evidencia cómo el comportamiento esperado de la víctima, derivado de una concepción estereotipada de cómo sucede la violación, genera impunidad. Si la perspectiva de género hubiera estado presente en la valoración de los hechos, tal como aparece en los votos minoritarios, la sentencia hubiera garantizado a las víctimas el acceso a la justicia.”*<sup>47</sup>

Así como el caso de “Los Porkys” de Veracruz, hay otros miles en esa y en las demás entidades federativas.

En el Estado de Nuevo León, fue sonado el caso de la Jueza de Control Regional en el municipio de San Nicolás de los Garza, María del Socorro Pérez Córdova, por haber dejado en libertad a tres (presuntos) violadores en el año 2014, con el argumento de que no se justificaba que familiares de las víctimas hayan retenido a los activos antes de que los entregaran a las autoridades. Los hechos fueron, en síntesis, los siguientes<sup>48</sup>:

- i.) En agosto de 2014, tres hombres (presuntamente) violaron a tres distintas mujeres<sup>49</sup>;
- ii.) Las familias de las víctimas atraparon a los (presuntos) violadores y los retuvieron, antes de ponerlos a disposición del Ministerio Público;
- iii.) Horas después, los pusieron a disposición y presentaron las denuncias correspondientes, por lo que el Ministerio Público continuó con los trámites legales; y
- iv.) Al llegar a la audiencia de control, la Jueza determinó que las detenciones que hicieron las familias de las víctimas fueron ilegales, lo cual era suficiente para decretar la libertad de los acusados.

La Jueza omitió la perspectiva de género al juzgar, además de que su argumento jurídico carecía de sentido lógico. Ésto se puede afirmar, en virtud de lo siguiente:

- i.) No hubo una ponderación del derecho de acceso a la justicia de las víctimas;

---

<sup>47</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. Op. cit. p. 93.

<sup>48</sup> No se cuenta con datos específicos de los hechos que originaron el juicio, debido a que el caso no es público.

<sup>49</sup> Los nombres de los sujetos activos y pasivos se desconocen.



- ii.) Las personas que detuvieron ilegalmente a los activos no necesariamente lo hicieron con motivos ilegales; y
- iii.) Las personas que detuvieron ilegalmente a los acusados no eran figuras de autoridad.

El primer punto se advierte sin mayor esfuerzo, ya que, para la Jueza, pesó más que las familias de las víctimas no hayan entregado inmediatamente a los activos a las autoridades (como si las familias fueran agentes del debido proceso constitucional) que las voces de las ofendidas. Si se hubiera juzgado con perspectiva de género, se habrían valorado las pruebas en su totalidad y tomado en cuenta que se trataba de un caso en el que las víctimas, por ser mujeres, se encontraban en un estado de vulnerabilidad, en vez de estirar la liga de los derechos humanos al punto de llegar al absurdo<sup>50</sup>, puesto que aquí no se violaron las garantías procesales de los acusados... lo que lleva al segundo punto: la falta de puesta a disposición inmediata de parte de las familias de las víctimas ante las autoridades no puede considerarse violación al debido proceso en sí misma si no se analizan las cuestiones que rodearon a dicha falta.

De acuerdo con la tesis aislada con número de registro 2003545, dictada por la Primera Sala de la Corte, la autoridad juzgadora deberá evaluar todos los elementos necesarios para determinar si una dilación es violatoria del debido proceso de la persona detenida o no:

*“DERECHO FUNDAMENTAL DEL DETENIDO A SER PUESTO A DISPOSICIÓN INMEDIATA ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO. ELEMENTOS QUE DEBEN SER TOMADOS EN CUENTA POR EL JUZGADOR A FIN DE DETERMINAR UNA DILACIÓN INDEBIDA EN LA PUESTA A DISPOSICIÓN.*

*El derecho fundamental del detenido a ser puesto a disposición inmediata ante el Ministerio Público, se encuentra consagrado en el artículo 16, quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al momento en que señala que cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Asimismo, dicha disposición señala*

---

<sup>50</sup> Ojo: los derechos humanos deben respetarse sin excepción alguna (ésto no está en discusión); simple y sencillamente, en este caso, no había una violación a la garantía de debido proceso de los imputados, por no actualizarse el “efecto corruptor” (mismo que se explica líneas adelante).

*que debe existir un registro inmediato de la detención. A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es necesario señalar, en primer término, que el análisis en esta materia debe partir de la imposibilidad de establecer reglas temporales específicas. Por el contrario, resulta necesario determinar, caso por caso, si se ha producido o no una vulneración del derecho reconocido a la persona detenida. Así las cosas, se está ante una dilación indebida en la puesta a disposición inmediata del detenido ante el Ministerio Público cuando, no existiendo motivos razonables que imposibiliten la puesta a disposición inmediata, la persona continúe a disposición de sus aprehensores y no sea entregada a la autoridad que sea competente para definir su situación jurídica. Tales motivos razonables únicamente pueden tener como origen impedimentos fácticos reales, comprobables y lícitos. Además, estos motivos deben ser compatibles con las facultades estrictamente concedidas a las autoridades. Lo anterior implica que los agentes de policía no pueden retener a una persona por más tiempo del estrictamente necesario para trasladarla ante el Ministerio Público, a fin de ponerlo a disposición, donde deben desarrollarse las diligencias de investigación pertinentes e inmediatas, que permitan definir su situación jurídica -de la cual depende su restricción temporal de la libertad personal-. La policía no puede simplemente retener a un individuo con la finalidad de obtener su confesión o información relacionada con la investigación que realiza, para inculparlo a él o a otras personas. Este mandato es la mayor garantía de los individuos en contra de aquellas acciones de la policía que se encuentran fuera de los cauces legales y que están destinadas a presionar o a influir en el detenido, en un contexto que le resulta totalmente adverso. En esta lógica, el órgano judicial de control deberá realizar un examen estricto de las circunstancias que acompañan al caso, desechando cualquier justificación que pueda estar basada en una supuesta búsqueda de la verdad o en la debida integración del material probatorio y, más aún, aquellas que resultan inadmisibles a los valores subyacentes en un sistema democrático, como serían la presión física o psicológica al detenido a fin de que acepte su responsabilidad o la manipulación de las circunstancias y hechos objeto de la investigación, entre otras."<sup>51</sup>*

---

<sup>51</sup> Derecho fundamental del detenido a ser puesto a disposición inmediata ante el Ministerio Público. Elementos que deben ser tomados en cuenta por el juzgador a fin de determinar una dilación indebida en la puesta a disposición. Tesis aislada. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Clave: 1a./CLXXV/2013(10ª). SJF y su Gaceta: Décima Época, Libro XX, Tomo 1, Mayo de 2013, p. 535. Número de registro: 2003545.

En este caso, las personas que incurrieron en una dilación en la puesta a disposición eran familiares de las víctimas –lo que lleva al tercer y último punto–, no autoridades policiales o de algún otro tipo, por lo que debió tomarse en cuenta que no hubo coerción por parte de la autoridad investigadora sobre los detenidos.

La Jueza no tomó en cuenta que no se actualizaba el efecto corruptor, es decir, que la dilación de la puesta a disposición no fue suficiente para considerar que la vulneración a los derechos de los detenidos fue *tan* grave que provocó la invalidez total del proceso en su contra. En relación con ésto, cabe citarse la tesis aislada con número de registro 2003563, también de la Primera Sala, misma que elabora al respecto:

*“EFECTO CORRUPTOR DEL PROCESO PENAL. CONDICIONES PARA SU ACTUALIZACIÓN Y ALCANCES.*

*Ajuicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la vulneración de los derechos fundamentales del acusado en el proceso penal puede provocar, en determinados supuestos, la invalidez de todo el proceso, así como de sus resultados, lo cual imposibilitará al juez para pronunciarse sobre la responsabilidad penal de una persona. Esta Primera Sala considera que el efecto corruptor del proceso penal se actualiza cuando, en un caso concreto, concurren las siguientes circunstancias: a) que la autoridad policial o ministerial realice alguna conducta fuera de todo cauce constitucional y legal; b) que la conducta de la autoridad haya provocado condiciones sugestivas en la evidencia inculpativa que conlleven la falta de fiabilidad de todo el material probatorio; y c) que la conducta de la autoridad impacte en los derechos del acusado, de tal forma que se afecte de forma total el derecho de defensa y lo deje en estado de indefensión. Así las cosas, cuando el juez advierta la actualización de estos supuestos, deberá decretar la invalidez del proceso y, al no haber otras pruebas que resulten inculpativas, decretará la libertad del acusado.”<sup>52</sup>*

Como se desprende del texto citado, no se dio ninguna de las tres circunstancias que deben concurrir para que se actualice el efecto corruptor del proceso penal: *i.*) la autoridad no realizó ninguna conducta ilegal o inconstitucional (ya que fueron familiares de las víctimas quienes tardaron en entregar a los activos, no alguna autoridad); *ii.*) no

---

<sup>52</sup> Efecto corruptor del proceso penal. Condiciones para su actualización y alcances. Tesis aislada. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Clave: 1a./CLXVI/2013(10ª). SJF y su Gaceta: Décima Época, Libro XX, Tomo 1, Mayo de 2013, p. 537. Número de registro: 2003563.

hubieron conductas incriminatorias de parte de las autoridades (ya que, nuevamente, ninguna conducta de la autoridad estuvo en cuestionamiento, sino la de las familias); y *iii.*) la autoridad no dejó en estado de indefensión a los detenidos (de nuevo, fueron familiares quienes los detuvieron –quienes, por cierto, tampoco los dejaron en estado de indefensión, ya que (aunque con dilación) sí los entregaron a las autoridades).

Así, el argumento de la Jueza de Control para dejar a los tres (presuntos) violadores en libertad es indefendible, puesto que se abstuvo de cualquier lógica jurídica al no haber sido vulnerados los derechos fundamentales de los detenidos (e incluso si lo hubiesen sido, no fueron violados al grado de actualizarse el efecto corruptor del proceso penal).

En octubre de 2014, la Juzgadora en cuestión fue removida del cargo por haber dejado en libertad a dichos (presuntos) violadores, así como por haber resuelto otros casos en forma controvertida; fue reubicada como Jueza en el Juzgado Primero en materia de Narcomenudeo en el estado de Nuevo León, cargo que hoy ocupa.

El caso de la Jueza María del Socorro Pérez Córdova es un claro ejemplo de cómo no sólo se necesitan mujeres en la judicatura, sino que se necesitan a las mujeres *correctas*, mujeres con *gafas violeta*, mujeres que sean sensibles a las cuestiones del género y a la vulnerabilidad a la que este colectivo ha sido sometido histórica, institucional y sistemáticamente.

Aquí, es menester mencionar la importancia del feminismo. El feminismo es un movimiento heterogéneo por la liberación de las mujeres (como colectivo) que busca la igualdad entre ellas y los hombres<sup>53</sup>. Y es importante contar con mujeres feministas en el Poder Judicial del Estado –y de todo el país– para que, entre otras cosas, las víctimas de delitos de género tengan mayor probabilidad de obtener justicia. La violación<sup>54</sup> y el feminicidio<sup>55</sup> son los dos delitos que más se cometen en contra de las mujeres<sup>56</sup>; también son delitos con cifras negras de más del 90% y con porcentaje de condena menor<sup>57</sup>.

---

<sup>53</sup> Más adelante se aborda a fondo este concepto.

<sup>54</sup> Delito regulado en el artículo 265 del Código Penal Federal y el artículo 265 del Código Penal para el Estado de Nuevo León, como un tipo de delito sexual.

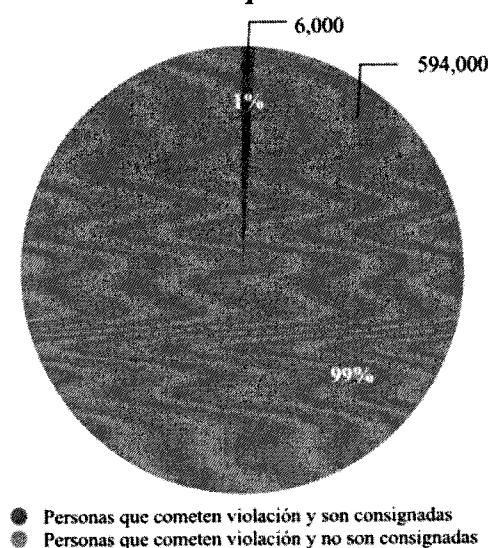
<sup>55</sup> Delito regulado en el artículo 325 del Código Penal Federal y el artículo 331-Bis-2 del Código Penal para el Estado de Nuevo León, como un tipo de homicidio que se comete en contra de mujeres por razón de su género.

<sup>56</sup> El 81% de las víctimas de violación son mujeres, (CEAV, 2015); se cometen 7.2 feminicidios al día, (ONU-Mujeres, 2014).

<sup>57</sup> Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Diagnóstico sobre la Atención de la Violencia Sexual en México. México, CEAV, 2015.

El *Primer Diagnóstico sobre la Atención de la Violencia Sexual en México* (2015), publicado por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), muestra las cifras de los casos de violencia sexual que se han dado entre 2010 y 2015. Este diagnóstico expone que se han dado 3'000,000 de casos de violencia sexual en ese periodo, incluyendo el 94% de cifra negra que calculó la *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública* (2014) del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), lo que equivale a 600,000 casos por año y a 1,644 casos por día<sup>58</sup>. De acuerdo al mismo diagnóstico de la Comisión Ejecutiva, en el país sólo se consignan al 1% de los agresores<sup>59</sup>.

**Imagen 2. Proporción de personas que violan consignadas y no consignadas, al año, en el país.**



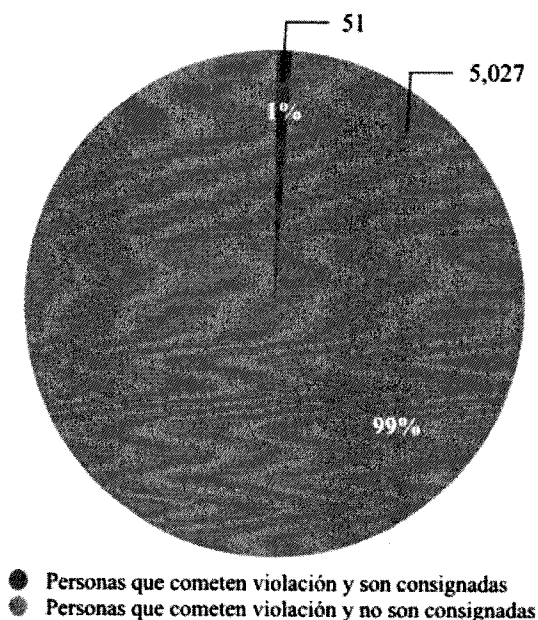
De enero de 2011 a mayo de 2016, se dieron en Nuevo León 26,911 incidentes por violación, de acuerdo a los datos del Semáforo Delictivo<sup>60</sup> e incluyendo la cifra negra de 91%, estimada así por la CEAV. Ésto equivale a 5,078 casos por año y —sí— a 14 casos por día.

**Imagen 3. Proporción de personas que violan consignadas y no consignadas, al año, en el Estado.**

<sup>58</sup> Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. México, INEGI, 2014.

<sup>59</sup> Y el 90.5% de los violadores son hombres (CEAV, 2015).

<sup>60</sup> Semáforo Delictivo: [www.semaforo.com.mx](http://www.semaforo.com.mx).



Sobre el delito de feminicidio no se tienen cifras ciertas, salvo que en el país se cometen aproximadamente 7.2 feminicidios al día, de acuerdo con datos de 2014 de la ONU-Mujeres<sup>61</sup>, del (2013). Según un estudio del Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio<sup>62</sup>, aun y cuando la Procuraduría de Justicia de Nuevo León no proporcionó información sobre la situación del feminicidio referente al periodo de investigación del dicho informe, las organizaciones de la sociedad civil<sup>63</sup> documentaron 92 asesinatos de mujeres en el año 2013, de las cuales, 43% fueron asesinadas por métodos que implican el uso excesivo de la fuerza, tales como golpes, contusiones, heridas punzocortantes, asfixia, quemaduras, entre otras<sup>64</sup>.

Con esta violencia que hay en contra de las mujeres, y sumándole la ineficacia del Poder Judicial para garantizar el derecho de acceso a la justicia de las víctimas, así como la revictimización que sufren por parte de la misma autoridad y de la sociedad, ¿qué se puede hacer para mejorar?

<sup>61</sup> ONU-Mujeres de México. **La violencia feminicida en México, aproximaciones y tendencias 1985-2014**. Mujeres, ONU, 2014.

<sup>62</sup> Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio. Estudio de la implementación del tipo penal de feminicidio en México: causas y consecuencias 2012 y 2013. México, OCNF, 2013.

<sup>63</sup> Arthemisas por la Equidad, A.C., entre otras.

<sup>64</sup> Es decir, fueron asesinadas de maneras que permiten presumir que se trataron de un homicidio por razón de género, o sea, un feminicidio.

Éste es un problema multifactorial que no podrá erradicarse atacándolo desde una sola trinchera, pero sí puede asegurarse que una de las formas en la que puede mejorar este panorama es procurando que más mujeres (mujeres *correctas*) participen en los órganos jurisdiccionales: que tomen decisiones, que juzguen casos. Como ya se mencionó, que participen en el Poder Judicial no garantiza justicia para las mujeres, pero hay que tomar en cuenta que una efectiva representación no será posible si ni siquiera tienen una silla en la tribuna.

Sólo así puede imaginarse una solución: sin mujeres en la judicatura, no hay forma de que exista justicia para este gremio.

### C) ¿De qué hablamos cuando hablamos de igualdad?

La existencia de estereotipos y roles de género ha encasillado y limitado a las mujeres desde que los seres humanos lo son y viven en sociedad. Estos roles y estereotipos persisten hoy en día; ¿qué hacer para cambiarlo?

Se ha construido una revolución que busca rendirle justicia a las mujeres: se llama “feminismo”. Hoy por hoy, la palabra “feminismo” es utilizada en el *argot* popular como sinónimo de “igualdad”; por ello, es importante conceptualizar este elemento clave. A lo que nos referimos en este documento cuando hablamos de feminismo es a un conjunto heterogéneo de movimientos políticos, sociales y culturales que buscan el empoderamiento de las mujeres para alcanzar la igualdad de género.

Cabe citarse: “una de las pocas cosas en las que todos los feminismos coinciden es que se trata siempre de una teoría crítica. Una teoría que trata de pensar desde los márgenes, de buscar alternativas, de transformar una realidad social que nos enoja e indigna”<sup>65</sup>. Pero todos los feminismos comparten (por lo menos) dos puntos principales:

- i.) existe un sistema patriarcal que ha vulnerabilizado y oprimido a las mujeres histórica, institucional y sistemáticamente en todos los ámbitos –político, económico, cultural, social, intrafamiliar, etcétera–; y
- ii.) se tiene que hacer *algo*<sup>66</sup> para erradicar esa situación.

---

<sup>65</sup> Flores Garrido, Natalia. Feminismos, en plural. América Latina, Portal Distintas Latitudes, 2011. Disponible en línea: <<http://distintaslatitudes.net/feminismos-en-plural>>.

<sup>66</sup> En este *algo* es donde comienza a heterogeneizarse el movimiento, a diversificarse.

No obstante, lo que realmente nos ocupa es el concepto de la “igualdad”. Así, con el propósito de que sirva como herramienta para entender desde qué perspectiva se aborda el fenómeno de la (falta de) representación de mujeres en el Poder Judicial local, se conceptualiza este término a continuación.

Básicamente, la igualdad implica que a todas las personas se les reconozcan los mismos derechos y que todas ellas puedan gozar efectivamente de los mismos, sin discriminación alguna. Así, la igualdad tiene dos grandes modalidades: i.) la igualdad *de iure*; y ii.) la igualdad *de facto*.

Por un lado, la igualdad *de iure* –formal o jurídica, como también se le conoce– puede conceptualizarse como una “promesa de consistencia”<sup>67</sup> encaminada a abolir la discriminación y los privilegios.

Gerald Gunther sintetiza este concepto de la siguiente forma: “*igualdad ante la ley significa igualdad de trato en igualdad de circunstancias*”<sup>68</sup>. La igualdad formal se violenta con conductas, actos y omisiones que transgreden normas jurídicas para discriminar directamente a una persona o a un grupo de personas que comparten ciertas características; también se vulnera con la legalización de tratos diferenciados<sup>69</sup>. Empero, como puntualiza Karla Pérez Portilla:

*“Este tipo de igualdad tiene su origen en la revolución francesa, en donde la abolición de los privilegios reales y la garantía de igualdad ante la ley eran los objetivos principales. Sin embargo, en sociedades contemporáneas (en países democráticos), esta concepción de la igualdad es muy limitada. La igualdad formal no responde a los problemas contemporáneos relacionados con la desigualdad y sobre todo a sus causas y consecuencias.”*<sup>70</sup>

Así, por otro lado, la igualdad *de facto* –real, sustantiva, sustancial o material, como también se le conoce– consiste en el efectivo goce y ejercicio de los derechos que están formalmente reconocidos, siendo necesario eliminar las barreras que de hecho provocan

---

<sup>67</sup> Pérez Portilla, Karla. Más allá de la igualdad formal: dignidad humana y combate a la desventaja, dentro del libro: Coord. Carpizo, Jorge. Homenaje al Dr. Emilio O. Rabasa, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2010. p. 656.

<sup>68</sup> Gunther, Gerald. Individual Rights in Constitutional Law. Estados Unidos de América, The Foundation Press, 1992. p. 279.

<sup>69</sup> Es decir, cuando se incorpora en el sistema jurídico alguna disposición normativa que distingue en situaciones iguales o que iguala en situaciones dispares.

<sup>70</sup> Pérez Portilla, Karla. Op. cit. p. 655-674.

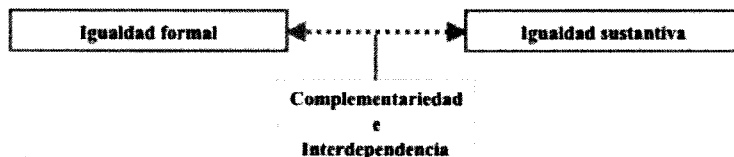


un goce y ejercicio diferenciados entre las personas. Roberto Pablo Saba menciona que la igualdad material:

*“Alude al compromiso de remover los obstáculos que en el plano económico y social configuran efectivas desigualdades de hecho que se oponen al disfrute efectivo del derecho [...] la igualdad sustancial revela un carácter remedial, compensador, emancipatorio, corrector y defensivo ante los fenómenos históricos de segregación y marginación.”*<sup>71</sup>

La igualdad material se ve truncada por obstáculos de hecho, como lo son las discriminaciones directas e indirectas que cometen particulares o autoridades.

**Imagen 4. Relación entre igualdad formal y sustantiva.**



Pero, ¿qué son discriminaciones directas e indirectas? La ley alemana *Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz*<sup>72</sup> (Ley General de Igualdad de Trato, en español) menciona que existe discriminación directa si, por razón de género o cualquier otra categoría sospechosa<sup>73</sup>, una persona es tratada de una manera menos benigna de lo que otra fue, es o sería tratada en una situación comparable<sup>74</sup>. Ésto último (la situación similar) es clave dentro de la igualdad formal.

<sup>71</sup> Saba, Roberto Pablo. Herramientas para una comprensión amplia de la igualdad sustancial y la no discriminación. México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2011. p. 17.

<sup>72</sup> Se utiliza esta ley extranjera con el propósito de otorgar una definición normativa del concepto de discriminación directa –y, posteriormente, de la indirecta–, así como por la razón de que no se definen dichos términos en ninguna legislación latinoamericana y esta ley alemana lo hace de una manera clara y concisa.

<sup>73</sup> El concepto de categoría sospechosa comenzó a utilizarse expresamente en sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a partir de casos como Atala Riffo e hijas v. Chile, en el que Karen Atala Riffo demandó al Estado de Chile por haberle dado la custodia de sus hijas a su ex-esposo, por considerar que el ambiente de crianza para las niñas era nocivo, al vivir su madre con una pareja del mismo sexo. La CIDH falló a favor de Karen Atala Riffo y sus hijas, por considerar que la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de Chile discriminaba a la madre de las niñas con base en la categoría sospechosa de orientación sexual, determinándose así esta categoría porque las minorías sexuales han sido históricamente objeto de un trato discriminatorio, e incluso vejatorio, tanto por parte de los individuos como del Estado.

Así, puede decirse que una categoría sospechosa es un criterio de valoración potencialmente discriminatorio que, a pesar de tener un fuerte componente histórico, institucional, social y cultural, es invariablemente contrario a los principios básicos de derechos humanos, mismos que pueden apreciarse en el artículo 1º de nuestra Carta Magna.

<sup>74</sup> Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz. P.O. Agosto 18, 2006.

Según la misma Ley General de Igualdad de Trato de Alemania, existe discriminación indirecta cuando hay disposiciones o procedimientos neutrales que, por esa misma supuesta neutralidad, continúan dejando a ciertas personas (por motivo de cualquier categoría sospechosa) en desventaja particular respecto de otras personas con privilegio<sup>75</sup> (las distinciones por sí mismas no necesariamente son discriminatorias, siempre y cuando estén objetivamente justificadas y los medios elegidos para la realización de dicho objetivo sean adecuados y necesarios)<sup>76</sup>.

La Primera Sala de la Suprema Corte ha conceptualizado mejor estas dos modalidades de la igualdad en la tesis jurisprudencial con número de registro 2015678:

*“DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES.*

*El citado derecho humano, como principio adjetivo, se configura por distintas facetas que, aunque son interdependientes y complementarias entre sí, pueden distinguirse conceptualmente en dos modalidades: 1) la igualdad formal o de derecho; y, 2) la igualdad sustantiva o de hecho. La primera es una protección contra distinciones o tratos arbitrarios y se compone a su vez de la igualdad ante la ley, como uniformidad en la aplicación de la norma jurídica por parte de todas las autoridades, e igualdad en la norma jurídica, que va dirigida a la autoridad materialmente legislativa y que consiste en el control del contenido de las normas a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio. Las violaciones a esta faceta del principio de igualdad jurídica dan lugar a actos discriminatorios directos, cuando la distinción en la aplicación o en la norma obedece explícitamente a un factor prohibido o no justificado constitucionalmente, o a actos discriminatorios indirectos, que se dan cuando la aplicación de la norma o su contenido es aparentemente neutra, pero el efecto o su resultado conlleva a una diferenciación o exclusión desproporcionada de cierto grupo social, sin que exista una justificación objetiva para ello. Por su parte, la segunda modalidad (igualdad sustantiva o de hecho) radica en alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas, lo que conlleva que en algunos casos sea necesario remover y/o disminuir los*

---

<sup>75</sup> Ídem.

<sup>76</sup> Para determinar ésto, la SCJN ha construido a través de sus sentencias la metodología de un test que sirve para determinar si un trato diferenciado es válido o no, mismo que se aborda más adelante.

obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos. Por ello, la violación a este principio surge cuando existe una discriminación estructural en contra de un grupo social o sus integrantes individualmente considerados y la autoridad no lleva a cabo las acciones necesarias para eliminar y/o revertir tal situación; además, su violación también puede reflejarse en omisiones, en una desproporcionada aplicación de la ley o en un efecto adverso y desproporcional de cierto contenido normativo en contra de un grupo social relevante o de sus integrantes, con la diferencia de que, respecto a la igualdad formal, los elementos para verificar la violación dependerán de las características del propio grupo y la existencia acreditada de la discriminación estructural y/o sistemática. Por lo tanto, la omisión en la realización o adopción de acciones podrá dar lugar a que el gobernado demande su cumplimiento, por ejemplo, a través de la vía jurisdiccional; sin embargo, la condición para que prospere tal demanda será que la persona en cuestión pertenezca a un grupo social que sufra o haya sufrido una discriminación estructural y sistemática, y que la autoridad se encuentre efectivamente obligada a tomar determinadas acciones a favor del grupo y en posibilidad real de llevar a cabo las medidas tendentes a alcanzar la igualdad de hecho, valorando a su vez el amplio margen de apreciación del legislador, si es el caso; de ahí que tal situación deberá ser argumentada y probada por las partes o, en su caso, el juez podrá justificarla o identificarla a partir de medidas para mejor proveer..”<sup>77</sup>

En otros términos, la formal es la igualdad *in abstracto* y la sustantiva es la aterrizada a situación específicas o casos concretos; asimismo, la discriminación directa consiste en normas, actos u omisiones que otorgan un trato diferenciado e injustificado (motivado por categorías sospechosas) a personas que se encuentran en situaciones equiparables, mientras que la discriminación indirecta consiste en otorgar un trato neutral a personas en desventaja particular, lo que perpetúa la situación de desigualdad en lugar de erradicarla. Por tanto, garantizar el principio de igualdad consiste en “tratar a los iguales de igual manera y, en consecuencia, a los desiguales de manera desigual”<sup>78</sup>.

<sup>77</sup> Derecho humano a la igualdad jurídica. Diferencias entre sus modalidades conceptuales. Tesis jurisprudencial. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Clave: 1a./J.126/2017(10ª). SJF y su Gaceta: Décima Época, Diciembre de 2017. Número de registro: 2015678.

<sup>78</sup> Bobbio, Norberto. Derecha e izquierda. España, Editorial Taurus, 1994. p. 103.

**Tabla 1. Principio de igualdad y no discriminación.**

Igualdad y no discriminación		
Modalidades de expresión de la igualdad	Igualdad formal	Igualdad sustancial
Tipos de discriminación	Discriminación directa	Discriminación indirecta

Para visualizar lo anterior de forma más clara y sencilla, se afirma que la igualdad formal no conlleva igualdad material, pero no puede lograrse igualdad material sin igualdad formal.

**Imagen 5. Igualdad jurídica como condicionante de la igualdad real.**



Un resumen de todo lo anterior sería:

- i.) la igualdad jurídica es la igualdad ante nuestro sistema jurídico e implica trato igual en situaciones iguales y trato desigual en situaciones desiguales; mientras que
- ii.) la igualdad real es la igualdad *verdadera y efectiva* para que todas las personas ejerzan y gocen de los mismos derechos, sin discriminación.

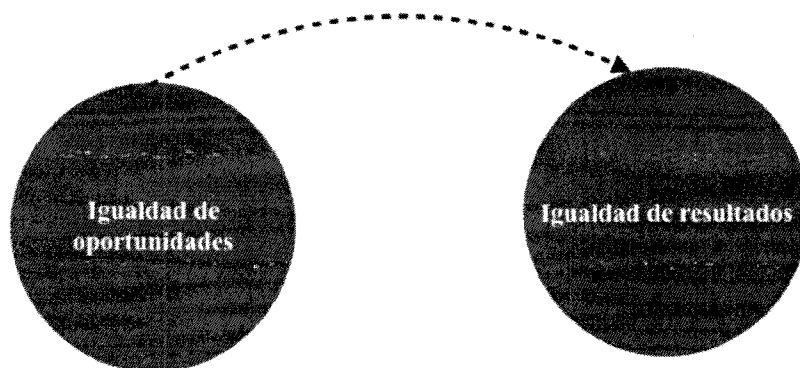
Ahora bien, es pertinente apuntar que la igualdad sustantiva, a su vez, se “divide” conceptualmente en igualdad de oportunidades e igualdad de resultados:

*“La primera se relaciona con las medidas antidiscriminatorias, pues considera que las personas no cuentan con las mismas oportunidades, por lo que se hace necesario adoptar medidas que tiendan a reducir las brechas de desigualdad. Por su parte, la igualdad de resultado es vista como la culminación lógica de la igualdad sustantiva o de facto. ”<sup>79</sup>*

Así, la igualdad de resultados busca que las personas disfruten de derechos en la realidad en proporciones iguales; se enfoca en la *comprobación* de los derechos de la ciudadanía y no en la *potencialidad* de la igualdad jurídica. Por otro lado, la igualdad de oportunidades pretende erradicar –o por lo menos reducir– las desigualdades para que las personas puedan acceder en igualdad de circunstancias a las mismas cosas; contrario a la igualdad de resultados, se enfoca en las *posibilidades* de acceder a ciertas cosas y no en la *constatación* de resultados.

De forma similar a la relación entre igualdad jurídica y real, la igualdad de resultados y de oportunidades son conceptos interdependientes y complementarios, ya que sin igualdad de oportunidades no hay igualdad en resultados; pero a diferencia de la igualdad jurídica y real (en el sentido de que la igualdad jurídica no conlleva igualdad real), la igualdad de oportunidades sí *puede* significar igualdad de resultados<sup>80</sup>.

***Imagen 6. Relación entre igualdad de oportunidades e igualdad de resultados.***



Después de esta exposición, parece quedar claro qué significa “igualdad” y cómo se compone este concepto.

<sup>79</sup> Saba. Op. cit. p. 18.

<sup>80</sup> Ojo: la igualdad de oportunidades no significa que éstas deban ser idénticas para todas las personas en todas las situaciones, sino que deberán ser proporcionales. Ésto puede sonar contradictorio, pero no lo es si se entiende a la igualdad como trato igual a personas en situaciones iguales y trato desigual a personas en situaciones desiguales.

A continuación, se aborda la problemática de la carencia de representatividad de las mujeres en el Poder Judicial local, vista con unos ojos que se han puesto ya las *gafas violeta*. Lo anterior, con el objetivo de aterrizar la teoría de la igualdad a la práctica dentro del Poder Judicial del Estado de Nuevo León.

#### **D) Mujeres en el Poder Judicial local**

Si se busca estudiar la problemática de la falta de representación de las mujeres en el Poder Judicial del Estado de Nuevo León, es menester evidenciar, en primera instancia, que sí existe disparidad.

En este apartado se ofrece evidencia numérica sobre la existencia de dicha disparidad de género. Empero, para poder entender cabalmente los datos duros que se muestran, es importante entender previamente la forma de organización del PJENL.

Por lo anterior, en primer lugar, se explica brevemente el organigrama del PJENL; en segundo lugar, se exponen los datos objetivos; en tercer lugar, se justifica la elección del Poder Judicial local para hablar de paridad.

De conformidad con los artículos 1º y 2º de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León (LOPJENL), el PJENL se conforma de la siguiente forma<sup>81</sup>:

- i.) Tribunal Superior de Justicia (TSJ);
- ii.) Juzgados de Primera Instancia<sup>82</sup>; y
- iii.) Juzgados Menores.

El TSJ funciona en Pleno o en Salas, tanto Colegiadas como Unitarias. Las Salas Unitarias las preside, como su nombre lo indica, una sola Magistrada o Magistrado. A su vez, las Magistradas y Magistrados de tres Salas Unitarias constituyen una Sala Colegiada (aunque no todas las Salas Unitarias conforman una Colegiada)<sup>83</sup>. Todos los Magistrados y Magistradas de Salas, en conjunto con el Presidente(a) que no integra Sala, conforman el Pleno del Tribunal.

---

<sup>81</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León. P.O. Febrero 8, 1999/Mayo 16, 2016.

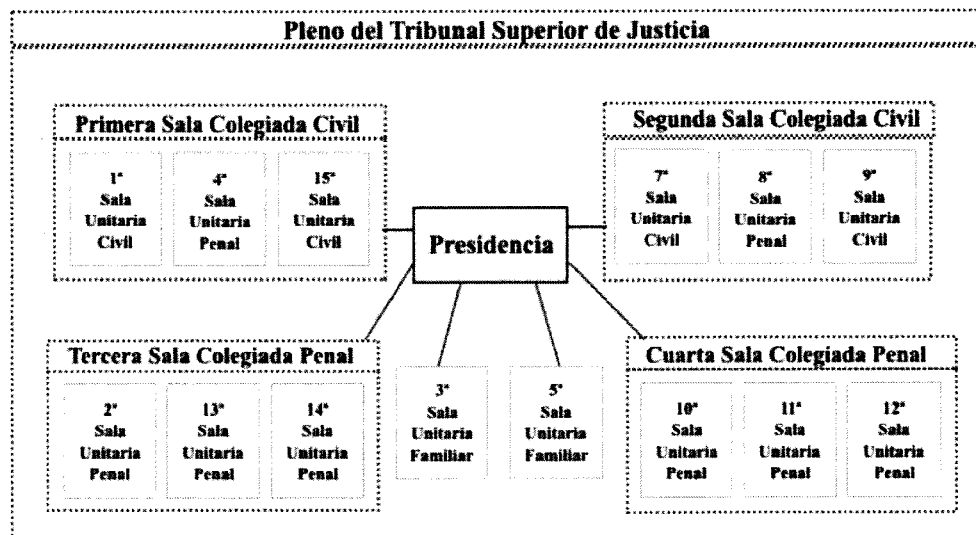
<sup>82</sup> Hay familiares, penales, civiles, de jurisdicción concurrente, de justicia para adolescentes infractores(as), etcétera. Para revisar el listado completo de Juzgados de Primera Instancia, se remite al artículo 2, fracciones II a XIX, de la LOPJENL.

<sup>83</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León. Op. cit.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO PARA REFORMAR DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEÓN Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN MATERIA DE PARIDAD DE GÉNERO EN DICHO ORGANISMO.

La competencia del Pleno y de las Salas Unitaria<sup>84</sup> y Colegiadas la determina la misma LOPJENL, con base en la materia de los asuntos. Por mencionar algunas de sus atribuciones, le corresponde al Pleno conocer de las acciones de inconstitucionalidad y controversias de inconstitucionalidad<sup>85</sup> locales, resolver contradicciones de tesis entre sus Salas y conocer de la responsabilidad de servidores(as) públicos(as)<sup>86</sup>. A las Salas les corresponde, entre otras cosas, fungir como tribunal de segunda instancia en los negocios del orden civil, familiar, penal, de adolescentes infractores(as) y de jurisdicción concurrente que hayan sido resueltos en primera instancia.

**Imagen 7. Organigrama del TSJ de Nuevo León.**



<sup>84</sup> Cabe mencionarse que actualmente no existe una Sexta Sala Unitaria, ya que en fecha 27 de mayo de 2016 ésta (que era de la materia Penal), concluyó sus funciones, así como también la Quinta Sala Colegiada Penal. Lo anterior, de conformidad con el Acuerdo General 4/2016 del Pleno del TSJ.

<sup>85</sup> La Constitución Política local, en su artículo 96, fracción I, le otorga el nombre de “controversia de inconstitucionalidad” a la figura que en el ámbito federal se le conoce como “controversia constitucional”, regulada en el numeral 105, fracción I, de la CPEUM y en la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II de dicho artículo constitucional.

<sup>86</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León. P.O. Diciembre 16, 1917/Abril 26, 2017.

En cuanto a los Juzgados, éstos se dividen por Distrito Judicial<sup>87</sup>, materia (familiar, civil, penal, de adolescentes infractores(as) y de jurisdicción concurrente) y cuantía.

---

<sup>87</sup> De conformidad con el Acuerdo General número 5/2012 del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Nuevo León, los Distritos Judiciales actuales de la entidad son:

1. Primer Distrito:
  - a. En las materias civil y de jurisdicción concurrente: Monterrey, Abasolo, Apodaca, El Carmen, Ciénega de Flores, General Escobedo, General Zuazua, Guadalupe, Hidalgo, Mina, Pesquería, Salinas Victoria, San Nicolás de los Garza, San Pedro Garza García, Santa Catarina y Santiago
  - b. En las materias penal y familiar: Monterrey y Santiago
2. Segundo Distrito:
  - a. En las materias penal y familiar: Guadalupe.
3. Tercer Distrito:
  - a. En las materias penal y familiar: San Nicolás de los Garza.
4. Cuarto Distrito:
  - a. En las materias penal y familiar: San Pedro Garza García y Santa Catarina
5. Quinto Distrito:
  - a. De jurisdicción mixta: Cadereyta Jiménez, Juárez y Los Ramones
6. Sexto Distrito:
  - a. De jurisdicción mixta: Hualahuises y Linares
7. Séptimo Distrito:
  - a. De jurisdicción mixta: Aramberri, Doctor Arroyo, General Zaragoza y Mier y Noriega
8. Octavo Distrito:
  - a. En las materias civil y de jurisdicción concurrente: Agualeguas, Cerralvo, Doctor González, General Treviño, Higuera, Marín, Melchor Ocampo y Parás
  - b. En las materias penal y familiar: Agualeguas, Cerralvo, General Treviño, Melchor Ocampo y Parás
9. Noveno Distrito:
  - a. De jurisdicción mixta: Anáhuac, Bustamante, Lampazos de Naranjo, Sabinas Hidalgo, Vallecillo y Villaldama
10. Décimo Distrito:
  - a. De jurisdicción mixta: Allende, General Terán, Montemorelos y Los Rayones
11. Décimo Primer Distrito:
  - a. De jurisdicción mixta: Galeana e Iturbide
12. Décimo Segundo Distrito:
  - a. De jurisdicción mixta: China, Doctor Coss, General Bravo, Los Aldamas y Los Herreras
13. Décimo Tercer Distrito:
  - a. En las materias penal y familiar: Apodaca, Doctor González, Higuera, Marín y Pesquería
14. Décimo Cuarto Distrito:
  - a. En las materias penal y familiar: Abasolo, El Carmen, Ciénega de Flores, General Escobedo, General Zuazua, Hidalgo, Mina y Salinas Victoria
15. Décimo Quinto Distrito:
  - a. De jurisdicción mixta: García

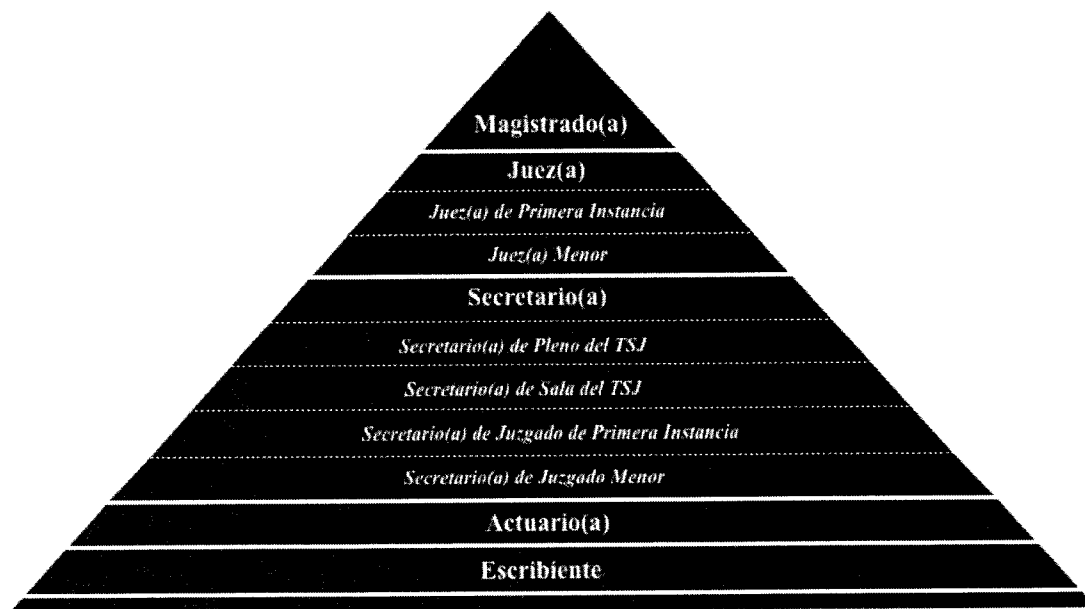
No obstante lo anterior, algunos Juzgados tienen competencia territorial estatal, en razón de su materia: el Juzgado de Ejecución de Medidas Sancionadoras para Adolescentes Infractores, el Juzgado Virtual de lo Familiar, el Juzgado de Exhortas y Cartas Rogatorias y el Juzgado de Garantías y Juicio de Adolescentes Infractores.

Por otro lado, los Juzgados de Menor Cuantía tienen su ámbito territorial de competencia en Monterrey, Abasolo, Apodaca, El Carmen, Ciénega de Flores, General Escobedo, General Zuazua, Guadalupe, Hidalgo, Mina, Pesquería, Salinas Victoria, San Nicolás de los Garza, San Pedro Garza García, Santa Catarina y Santiago.



Además de las autoridades juzgadoras, el PJENL se conforma por el personal que apoya en las labores jurídicas. De acuerdo con el artículo 125 de la LOPJENL, el ingreso, formación, permanencia, promoción, especialización, evaluación y reconocimiento del funcionariado del PJENL se da en el contexto de un sistema de carrera judicial<sup>88</sup>. Así, se ofrece una pirámide sencilla que ilustra los peldaños de la “escalera” judicial, con base en lo que dispone el artículo 126 de la LOPJENL:

***Imagen 8. Niveles de puestos dentro del PJENL.***



Cada Juzgado, Sala Unitaria y Colegiada, así como el Pleno del TSJ, tiene sus propios(as) Secretarios(as), Actuarios(as) y Escribientes, ya que los numerales 16, 27, 41 y 52 de la LOPJENL dispone que pueden contar con el personal que consideren necesario.

En cuanto a las funciones del personal que apoya en labores jurídicas, un Secretario(a), entre otras cosas, asiste a las sesiones, prepara los acuerdos de trámite y autoriza copias certificadas<sup>89</sup>; los(as) Actuarios(as) realizan notificaciones personales y practican los inventarios, embargos, requerimientos, secuestros y demás diligencias que se les encomienden; los(as) Escribientes, básicamente, transcriben oficios, acuerdos y sentencias.

<sup>88</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León. Op. cit.

<sup>89</sup> Hay Primer(a) Secretario(a), Auxiliares, etcétera; pero aquí se aborda el tema en forma general.

Ahora que ha quedado más o menos clara la organización del PJENL, así como la jerarquía de puestos en la carrera judicial, resulta oportuno exponer los datos que reflejan cómo se vive la disparidad dentro del mismo.

Se dice popularmente que “los datos hablan por sí solos”. No siempre es el caso; por lo menos en éste no lo es.

Los datos que se presentan a continuación reflejan que, si bien en algunos puestos del PJENL sí existe una disparidad de género evidente, en la mayoría de ellos y en conjunto, hay más mujeres que hombres dentro de este órgano. Entonces, ¿cuál es el problema? Pues que sí hay más mujeres en el PJENL que hombres, pero están como personal de apoyo, no como Juzgadoras. Por ello, es importante en este caso particular de análisis tener en cuenta el contexto (el organigrama) para entender el significado de las cifras.

Los datos más recientes a los que se tienen acceso son de octubre de 2017<sup>90</sup>. Primeramente, se tiene que el total de personal que realiza labores jurídicas (tanto jurisdiccionales como de apoyo) es de 1,119 personas, de las cuales 529 son hombres y 590 son mujeres, es decir, el 52.73% son mujeres.

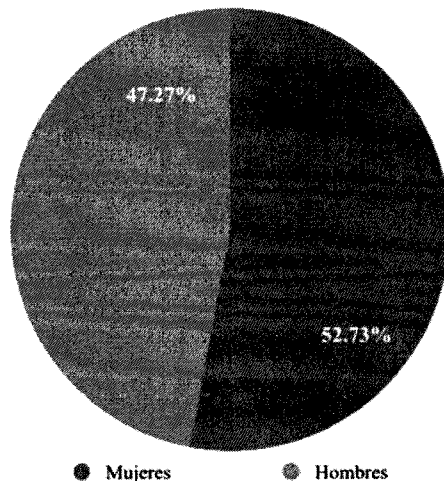
---

<sup>90</sup> Datos obtenidos a partir de la respuesta que dio la Coordinación de Recursos Humanos del PJENL a la solicitud realizada a través de la Plataforma Nacional de Transparencia ([www.plataformadetransparencia.org.mx](http://www.plataformadetransparencia.org.mx)), misma solicitud que se registró con el número de folio 01266417 y que la autoridad respondió en fecha 26 de octubre de 2017. Tanto el folio de la solicitud, como los documentos de respuesta que proporcionó la autoridad, se anexan a este documento en el Apéndice.

Además, en fecha 26 de octubre de 2017, se solicitó a los correos institucionales [jose.gaytan@pjenl.gob.mx](mailto:jose.gaytan@pjenl.gob.mx) y [rechumanos@pjenl.gob.mx](mailto:rechumanos@pjenl.gob.mx) una precisión de la información obtenida a través de la PNT referida en el párrafo anterior. El correo enviado, así como su respectiva respuesta de fecha 1 de noviembre de 2017, también se anexan al presente trabajo en el Apéndice.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO PARA REFORMAR DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEÓN Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN MATERIA DE PARIDAD DE GÉNERO EN DICHO ORGANISMO.

***Imagen 9. Proporción de mujeres y hombres como personal que realiza labores jurídicas (jurisdiccionales y no jurisdiccionales) en el PJENL (2017).***



Esta cifra parece indicar que no sólo existe paridad de género<sup>91</sup>, sino que hay ligeramente más mujeres que hombres en el PJENL. No obstante, si se deshilvana la cifra anterior por puestos, se evidencia que realmente no hay tal cosa como la paridad en los Juzgados y las Magistraturas (y son los puestos jurisdiccionales los que a esta Iniciativa ocupan).

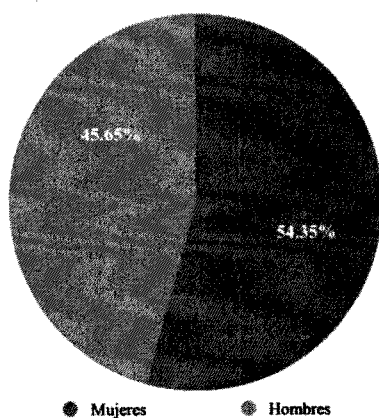
Así, segmentando la cifra general de personal total que realiza labores jurídicas dentro del PJENL, se tiene que de las personas que realizan labores jurídicas no jurisdiccionales, una ligera mayoría son mujeres, pero de las personas que realizan labores jurisdiccionales, una mayoría considerable son hombres:

---

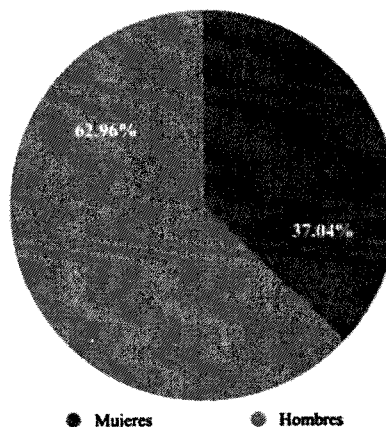
<sup>91</sup> En esta ocasión, se utiliza la expresión de “paridad de género” simplemente como sinónimo de que hay mitad de mujeres y mitad de hombres. Más adelante se aborda este concepto como una acción afirmativa.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO PARA REFORMAR DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEÓN Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN MATERIA DE PARIDAD DE GÉNERO EN DICHO ORGANISMO.

***Imagen 10. Proporción de mujeres y hombres realizando labores jurídicas no jurisdiccionales (2017).***

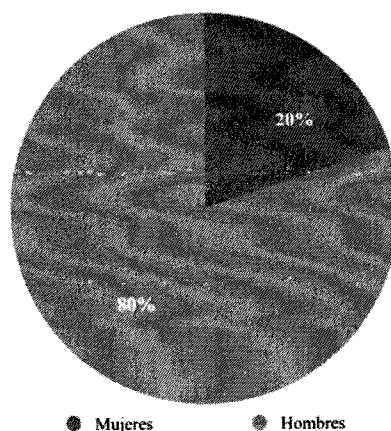


***Imagen 11. Proporción de mujeres y hombres realizando labores jurisdiccionales (2017).***



Por un lado, de las personas que realizan labores jurisdiccionales, se tiene que 12 hombres son Magistrados del TSJ, mientras que únicamente 3 mujeres son Magistradas; o sea, sólo el 20% son mujeres<sup>92</sup>.

***Imagen 12. Proporción de Magistrados y Magistradas (2017).***



En los Juzgados de Primera Instancia, hay 42 Juezas y 69 Jueces, representando así aquellas el 37.84% en esa categoría<sup>93</sup>; en la categoría de los Juzgados Menores, hay más mujeres: 5 mujeres son Juezas Menores, mientras que 4 hombres lo son<sup>94</sup>.

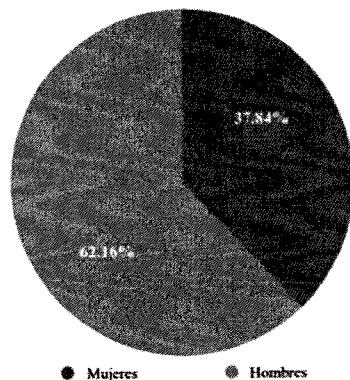
<sup>92</sup> Plataforma Nacional de Transparencia. Op. cit.

<sup>93</sup> Plataforma Nacional de Transparencia. Op. cit.

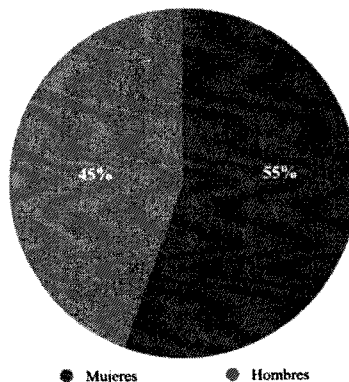
<sup>94</sup> Ídem.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO PARA REFORMAR DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEÓN Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN MATERIA DE PARIDAD DE GÉNERO EN DICHO ORGANISMO.

***Imagen 13. Proporción de Jueces y Juezas de Primera Instancia (2017).***

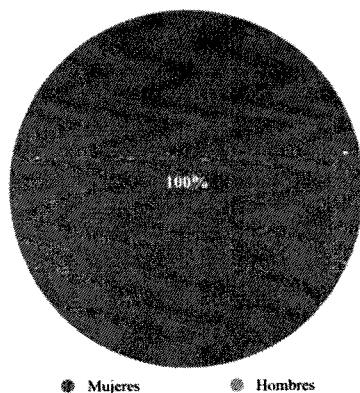


***Imagen 14. Proporción de Jueces y Juezas Menores (2017).***

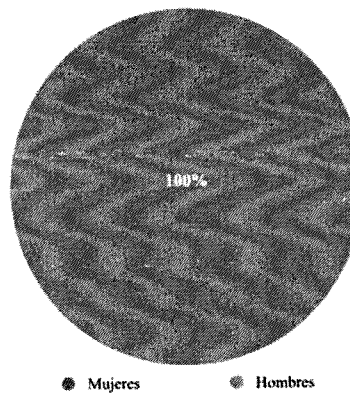


Por otro lado, en cuanto al personal que realiza labores jurídicas no jurisdiccionales en el PJENL, se tiene que, en la categoría de Secretarías de la Presidencia del TSJ, hay dos mujeres y ningún hombre<sup>95</sup>, y la Secretaría General de Acuerdos del Pleno del TSJ, la ocupa un hombre<sup>96</sup>.

***Imagen 15. Proporción de Secretarios y Secretarías de Presidencia del TSJ (2017).***



***Imagen 16. Secretaría General de Acuerdos del Pleno del TSJ (2017).***

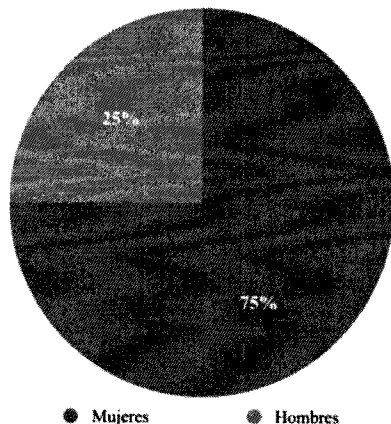


<sup>95</sup> Ídem.

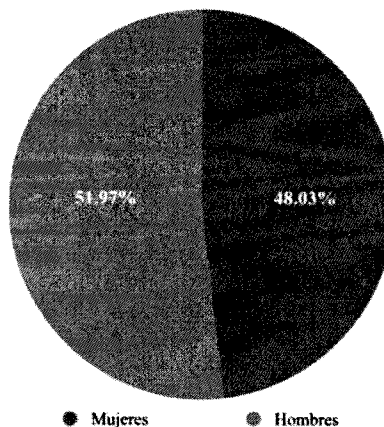
<sup>96</sup> Ídem.

En la categoría de las Secretarías de Acuerdos de Salas Colegiadas del TSJ, se tiene a un hombre y a tres mujeres<sup>97</sup>, mientras que en las Secretarías de Salas Unitarias hay 66 hombres y 61 mujeres<sup>98</sup>.

***Imagen 17. Proporción de Secretarios y Secretarias de Acuerdos de Sala Colegiada del TSJ (2017).***

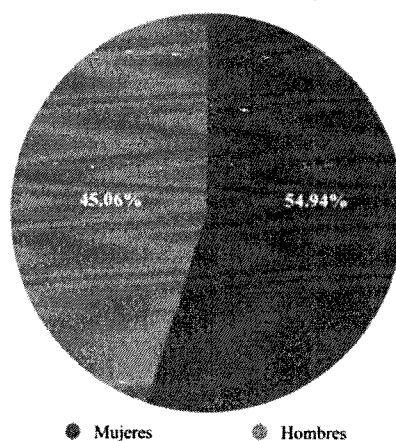


***Imagen 18. Proporción de Secretarios y Secretarias de Sala Unitaria del TSJ (2017).***



En las Secretarías en los Juzgados de Primera Instancia, 100 son mujeres y 82 son hombres; siendo así el 54.94% de esas Secretarías ocupadas por mujeres<sup>99</sup>.

***Imagen 19. Proporción de Secretarios(as) de Juzgados de Primera Instancia (2017).***



<sup>97</sup> Ídem.

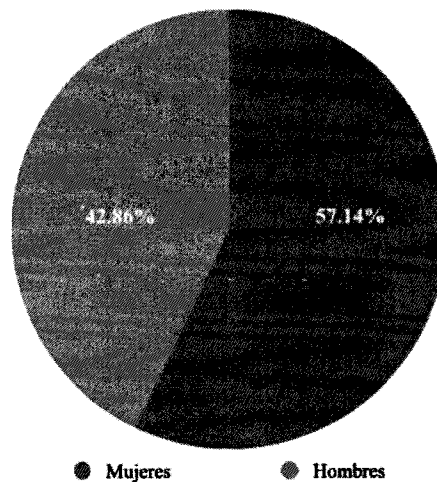
<sup>98</sup> Ídem.

<sup>99</sup> Ídem.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO PARA REFORMAR DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEÓN Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN MATERIA DE PARIDAD DE GÉNERO EN DICHO ORGANISMO.

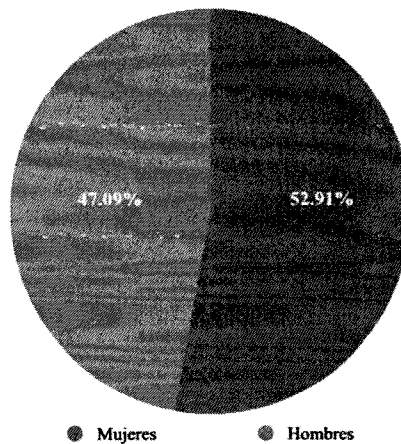
En los Juzgados Menores, hay 16 Secretarías y 12 Secretarios; o sea, el 57.14% de las Secretarías Menores tienen de titulares a mujeres<sup>100</sup>.

***Imagen 20. Proporción de Secretarios y Secretarías de Juzgados Menores (2017).***



De los datos anteriores, se obtiene que de las Secretarías de todo el PJENL, en general, 52.91% son ocupadas por mujeres y el 47.09% restante son ocupadas por hombres.

***Imagen 21. Proporción de Secretarios y Secretarías en el PJENL (2017).***

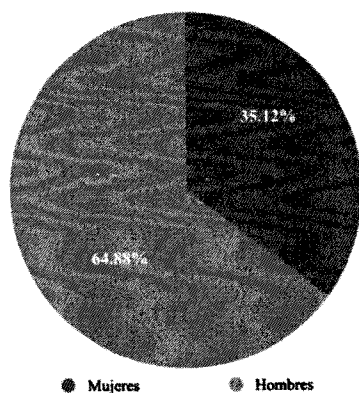


---

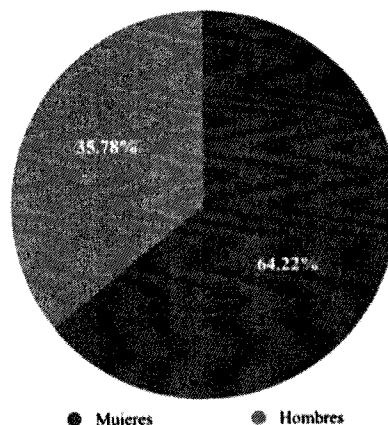
<sup>100</sup> Ídem.

Ahora bien, en las Actuarías, se tienen a 72 mujeres y 133 hombres, ocupando las mujeres el 35.12% de esos puestos; y, por último, en el puesto de Escribiente, se tenían a 289 mujeres y 161 hombres, siendo aquellas el 64.22% en esta categoría<sup>101</sup>.

***Imagen 22. Proporción de mujeres y hombres como Actuarías o Actuarios (2017).***



***Imagen 23. Proporción de mujeres y hombres como Escribientes (2017).***



Todos los datos anteriores reflejan que sí, efectivamente, hay muchas mujeres –incluso más que hombres– realizando labores jurídicas en el Poder Judicial de la entidad. Pero, a pesar de ello, no hay paridad de género como tal, puesto que las (muchas) mujeres que trabajan en el PJENL al mes de octubre de 2017:

- i.) no lo hacen como Juzgadoras, sino como Escribientes, en un primer lugar (64.22% de Escribientes son mujeres), Secretarías, en segundo lugar (52.91% de las Secretarías son ocupadas por mujeres), y Actuarías, en un tercer lugar (35.12% de las Actuarías son ocupadas por mujeres); y
- ii.) las que sí son Juzgadoras, son más titulares de Juzgados Menores (el único rubro de labor jurisdiccional donde hay más de la mitad de mujeres: 55%) que de Juzgados de Primera Instancia (donde el porcentaje se reduce a 37.84%) y son todavía menos Magistradas (aquí la proporción baja a un 20%).

<sup>101</sup> Ídem.



Las cifras de este apartado demuestran que no existe paridad en los puestos que ejercen labores jurisdiccionales en el PJENL, puesto que la mayoría de las mujeres que son parte del personal que realiza tareas jurídicas no son Juezas ni Magistradas, además de que las que sí son Juzgadoras, son más Juezas Menores (el puesto jurisdiccional de menor jerarquía en el estado) que otra cosa.

Lo anterior, evidencia un problema de disparidad de género: no existen suficientes mujeres juzgando dentro del PJENL.

En seguida, se arguyen los motivos por los cuales es importante enfocar los reflectores en el Poder Judicial local, en lo relativo a este tema.

Los órganos jurisdiccionales se encargan de aplicar el principio de igualdad *in abstracto* a los casos concretos; son los que procuran garantizar una igualdad real para todas las personas.

Como se mencionó anteriormente, el Poder Judicial (en general) es, hoy en día, un pilar fundamental para la protección de la democracia, por ser quien vigila el sistema de pesos y contrapesos, el respeto a los derechos humanos y la observancia del orden jurídico.

En específico, los Poderes Judiciales locales son de gran importancia, debido a la proximidad con la ciudadanía justiciable, en dos sentidos: (i) tienen mayor cercanía física; y (ii) los(as) Juzgadores(as) locales conocen de primera mano y a mayor profundidad los problemas de la población de su entidad. Asimismo, la mayoría de los conflictos que aquejan a la ciudadanía se dilucidan ante la justicia local, ya que no todos llegan al Poder Judicial de la Federación (vía amparos).

Por añadidura, el PJENL ha cobrado especial relevancia frente a un Ejecutivo desinteresado en los asuntos locales y enfocado en la carrera política personal de su titular, así como ante un Legislativo cuya función más ardua ha sido, nada más y nada menos, que el golpeteo político al Gobernador Constitucional. Recordemos que sin un órgano juzgador de los actos de la autoridad y de las leyes *lato sensu* —es decir, sin un Poder Judicial—, estaríamos en peligro de vivir una regresión autoritaria.

Así, siendo el PJENL una institución fundamental para aplicar el derecho y hacer justicia a la ciudadanía neoleonesa, resulta importante garantizar que dentro de ella se den las

condiciones para que las mujeres (más de la mitad de la población<sup>102</sup>) obtengan justicia. Cabe citarse:

*“[...] las prácticas, las políticas, la estructura y la organización judiciales, se ejecutan en un contexto social determinado y el conocimiento de su problemática y de las desigualdades que en él se producen, se convierten en factores determinantes para resolver de manera justa o injusta los conflictos, por tal razón, los Poderes Judiciales no pueden permanecer ajenos a los problemas de la población.”*<sup>103</sup>

Así, el PJENL debe cumplir sus compromisos con la igualdad de género. Al celebrarse en 2002 la VII Cumbre Judicial Iberoamericana en Cancún, Quintana Roo, los órganos de justicia mexicanos y de otros países<sup>104</sup> firmaron la “*Declaración Cancún*”, por medio de la cual se comprometieron, entre otras cosas, a implementar políticas de igualdad de género en forma transversal, tanto en lo interno como en lo externo:

*“Se subraya la importancia de adoptar una “Política de Igualdad de Género” por parte de las altas jerarquías del aparato judicial, basada en el reconocimiento de las diferencias entre las mujeres y los hombres, y la necesidad de considerarlas en todas las acciones que se ejecuten para que su resultado garantice a todas las personas el respeto a sus derechos, las oportunidades reales para su pleno desarrollo humano y la voluntad institucional de un verdadero acceso a la justicia[...] Se afirma la necesidad de promover la Igualdad de Género como una política institucional transversal, en todas las áreas y en todos los niveles tanto en su organización interna, como en lo externo, en el servicio brindado, que permita un mejoramiento en su calidad y un acceso a la justicia con igualdad real, para mujeres y hombres.”*<sup>105</sup>

---

<sup>102</sup> De acuerdo con cifras de la Encuesta Intercensal de 2015, elaborada por el INEGI, en Nuevo León habían 5'119,504 de personas a ese año, de las cuales el 50.3% eran mujeres y 49.7% eran hombres.

<sup>103</sup> Unidad de Igualdad de Género del Poder Judicial del Estado de Nuevo León. Comunicación por la igualdad. México, PJENL, 2013. Disponible en línea: <[http://cedoc.inmujeres.gob.mx/ftp/NL/NL\\_MA15 UIG PJ TSJ 2012.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/ftp/NL/NL_MA15 UIG PJ TSJ 2012.pdf)>.

<sup>104</sup> Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela, Puerto Rico, Portugal y España.

<sup>105</sup> Cumbre Judicial Iberoamericana. Declaración Cancún. México, cumbrejudicial.org, 2002. p. 14-15. Disponible en línea: <[http://www.cumbrejudicial.org/c/document\\_library/get\\_file?folderId=24801&name=DLE-1012.pdf](http://www.cumbrejudicial.org/c/document_library/get_file?folderId=24801&name=DLE-1012.pdf)>.

Además, en 2014, el PJENL (a través del TSJ y el Consejo de la Judicatura del Estado) y otros órganos de impartición de justicia<sup>106</sup> firmaron un convenio de adhesión al “*Pacto para Introducir la Perspectiva de Género en los Órganos de Impartición de Justicia en México*”, por medio del cual, entre otras cosas, se comprometieron a lo siguiente:

*“Incorporar la perspectiva de género en los proyectos de[...] modernización judicial y administrativa; [...] Evaluar las implicaciones para mujeres y hombres de todas las acciones y actividades normativas, administrativas, económicas, sociales, culturales y de esparcimiento, desarrolladas en las instalaciones de los órganos impartidores de justicia o bajo su responsabilidad o patrocinio; [...] Revisar las políticas laborales para eliminar la discriminación basada en el género, con la finalidad de: [...] Establecer acciones afirmativas<sup>107</sup> al interior de cada órgano.”<sup>108</sup>*

No obstante lo anterior, actualmente tenemos un PJENL masculinizado (como reflejan los datos)<sup>109</sup>. ¿Es la igualdad de género, dentro de este órgano, una quimera?

En el siguiente apartado se entra en materia, ofreciendo una propuesta de solución que favorecerá una configuración igualitaria del Poder Judicial local.

### **E) Hacia un Poder Judicial local paritario**

A como está conformado en la actualidad, el PJENL está masculinizado, puesto que, si bien más de la mitad del personal interno que realiza tareas jurídicas son mujeres<sup>110</sup>, éstas (en su mayoría) no tienen el papel de Juzgadoras<sup>111</sup>.

Recordando al Juez afroamericano Thurgood Marshall de la SCOTUS (quien decía que no era suficiente que quien lo reemplazara fuera negro, sino que lo idóneo sería que lo

---

<sup>106</sup> Tribunal Electoral, Tribunal de Justicia Administrativa, Tribunal de Arbitraje y Junta Local de Conciliación y Arbitraje; todos estos órganos del Estado de Nuevo León.

<sup>107</sup> Este concepto se explica a fondo más adelante.

<sup>108</sup> Poder Judicial del Estado de Nuevo León, et. al. Convenio de Adhesión al Pacto para Introducir la Perspectiva de Género en los Órganos de Impartición de Justicia en México. México, PJENL, 2014. p. 6-7. Disponible en línea: <<https://www.pjenl.gob.mx/EquidadDeGenero/download/pacto-introducir-perspectiva-genero-organos-imparticion-justicia-mexico-nl.pdf>>.

<sup>109</sup> Se considera que, aun y cuando esos convenios no son vinculantes, sí puede exigírsele a la autoridad, desde una postura ciudadana, cumplir con sus compromisos éticos.

<sup>110</sup> 52.73% del personal que realiza labores jurídicas en el PJENL son mujeres (según datos de octubre de 2017).

<sup>111</sup> Del personal que realiza labores jurídicas no jurisdiccionales en el PJENL, 54.35% son mujeres; y del que realiza labores jurisdiccionales, 37.04% son mujeres (según datos de octubre de 2017).

sustituyera “*the right black man*”<sup>112</sup>), vale la pena puntualizar lo siguiente: en efecto, no es suficiente que hayan mujeres que funjan como Juezas y Magistradas en el PJENL, lo idóneo es que esas mujeres sean las mujeres *correctas*, mujeres feministas, mujeres con *gafas violeta*. Sin embargo, debe reconocerse que para lograr conformar al PJENL con mujeres *correctas*, se necesita primero tener mujeres (así, nada más), ya que —evidentemente— es un despropósito esperar tener mujeres *correctas*, sin mujeres.

Sentado lo anterior, el hecho de que la mayoría de las Magistraturas y los Juzgados en el PJENL no sean presididos por mujeres no sólo perjudica a las que laboran en ese recinto, sino también a “las mujeres” (en general, como colectivo), puesto que se necesitan Juzgadoras para que este gremio obtenga justicia. O sea: no hay justicia para las mujeres sin mujeres en la judicatura.

En consecuencia, se necesita representación descriptiva de mujeres en el PJENL. Primordialmente, ésta es fundamental porque es un paso previo para poder trabajar por una verdadera representación sustantiva. Asimismo, para lograr representación descriptiva, se requiere de acciones afirmativas.

En este apartado se explican los conceptos anteriores para, posteriormente, ofrecer la propuesta concreta de reformas que contribuirán a la igualdad de género en el PJENL, tanto en lo interno (con Juezas y Magistradas) como en lo externo (la garantía de acceso a la justicia del gremio femenino).

Recapitulando un poco el concepto de igualdad, Si se considera que la igualdad de oportunidades busca tumbar los muros sociales, culturales y políticos que constituyen obstáculos externos a la igualdad y que “*actúan con el objetivo de que las mujeres no alcancen ciertos logros en su participación social*”<sup>113</sup>, es lógico que se trate en forma diferenciada (preferencial) a personas que se encuentran en situaciones de rezago.

Del concepto de igualdad de oportunidades surge lo que se conoce como acciones afirmativas o positivas<sup>114</sup>. Una acción afirmativa es una medida temporal que se

---

<sup>112</sup> Bravo Regidor, Carlos, Vela Barba, Estefanía, et. al. Op. cit.

<sup>113</sup> Fernández Villanueva, Concepción, Domínguez Bilbao, Roberto, et. al. La igualdad de oportunidades: los discursos de las mujeres sobre avances, obstáculos y resistencias. España, Icaria Editorial, 2003. p. 365.

<sup>114</sup> También se le llama discriminación positiva en el *argot* popular, pero se considera incorrecto el uso de esta terminología, ya que toda discriminación implica un trato *perjudicial* que tiene por objeto menoscabar derechos; y en el caso de las acciones afirmativas es un trato benigno que tiene por objeto lograr igualdad real. Por ende, las palabras “discriminación” y “positiva” son antónimos, para efectos prácticos.

implementa para tratar de igualar materialmente las diferencias en condiciones políticas, sociales, culturales y económicas entre un grupo vulnerabilizado<sup>115</sup> (las mujeres, en el tema que nos ocupa) y el respectivo grupo privilegiado (los hombres) que existen debido a la discriminación histórica, institucional y sistemática que ha sufrido dicho grupo vulnerabilizado.<sup>116</sup> Es decir, por medio de acciones afirmativas pueden igualarse las oportunidades para los grupos en desventaja particular respecto de grupos privilegiados.

Las acciones positivas toman en consideración la existencia de categorías sospechosas<sup>117</sup>, en este caso la del género; en consecuencia, las acciones afirmativas ayudan a asegurar la igualdad entre hombres y mujeres en el poder, permitiendo la representación de estas últimas<sup>118</sup>.

Aquí es importante hacer un paréntesis para apuntar que, en el caso de los órganos jurisdiccionales, sí puede hablarse de representación, ya que ésta “*jurídicamente, es la relación entre una comunidad humana jurídicamente organizada (representada) y una institución (representante)*”<sup>119</sup>. Tomando como base esta definición, se puede decir que, aun y cuando las(os) Juzgadoras(es) no son electas(os) por el pueblo<sup>120</sup>, sí pueden considerarse representantes, puesto que la “comunidad humana jurídicamente organizada” son las(os) justiciables y la “institución representante” es el Poder Judicial. Así, siendo que en este caso se analiza la intersección del género y la judicatura, sí puede

---

<sup>115</sup> Se utiliza esta palabra porque se considera que los grupos en situación de vulnerabilidad no *son* vulnerables, sino que *están* vulnerabilizados. Ésta es una distinción importante, porque el *son* viene del *ser* y el *están* viene del *estar*; el *ser* es inmutable, mientras que el *estado* es cambiante.

Así, decir que una persona *es* vulnerable es equivalente a decir que se encuentra en una situación inmutable por ser inherente a su *ser*, mientras que si se dice que una persona *está* vulnerabilizada se reconoce que su situación devino de factores externos al *ser* y, por ende, su situación puede cambiar.

Debe mencionarse que esta idea se obtuvo de una conversación informal con Silvina Ribotta, profesora de Filosofía del Derecho en la Universidad Carlos III de Madrid, misma que se llevó a cabo el día 4 de noviembre de 2016, en un evento del Centro de Derechos Humanos de la Facultad Libre de Derecho de Monterrey.

<sup>116</sup> Definición de elaboración propia, tomando como base el Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres (2016) de la Secretaría de Gobernación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Nacional Electoral, Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, Fiscalía Especializada para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y la Trata de Personas, Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres e Instituto Nacional de las Mujeres.

<sup>117</sup> Recapitulando lo mencionado al principio, una categoría sospechosa es un criterio de valoración potencialmente discriminatorio; verbigracia: género, raza, discapacidad, orientación sexual, etcétera.

<sup>118</sup> Las acciones positivas son feministas porque buscan empoderar a las mujeres para garantizar una igualdad real respecto de los hombres.

<sup>119</sup> Arnoletto, Eduardo Jorge. Glosario de conceptos políticos usuales. Argentina, Eumednet, 2007. p. 76.

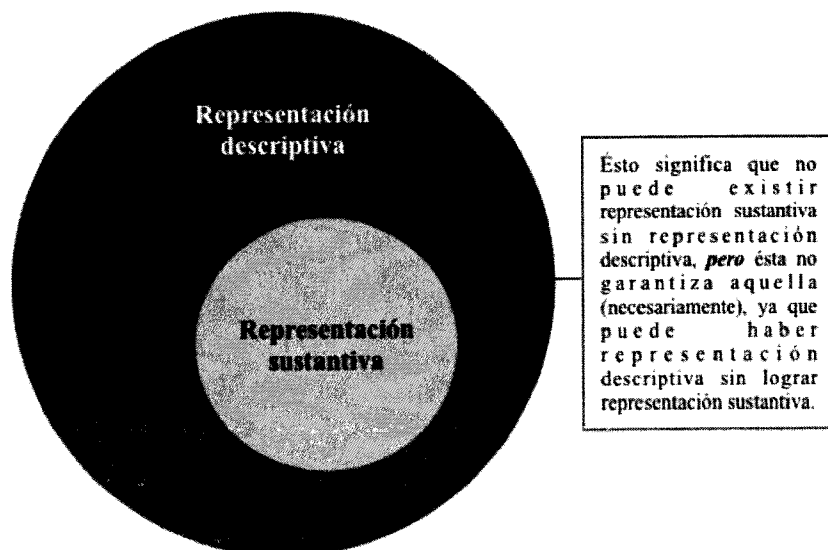
<sup>120</sup> Ésto, siendo que la *elección* es un concepto que comúnmente se relaciona de forma íntima con el concepto de *representación*.

hablarse de que “las mujeres” (como colectivo) son las representadas y las Juezas y Magistradas son las representantes de aquellas. Dicho en otros términos, sí puede hablarse de un fenómeno de representación en el Poder Judicial.

Ahora bien, es importante puntualizar que la representación tiene dos dimensiones: la descriptiva y la sustantiva. Por un lado, la representación descriptiva consiste en la similitud de intereses y características físicas, culturales y/o socio-económicas entre las personas representadas y sus representantes; por otro lado, la representación sustantiva consiste en que las representantes efectivamente encaminen sus acciones a defender los intereses de sus representadas<sup>121</sup>.

Así, la diferencia principal entre la representación descriptiva y la sustantiva es que en aquella importa quién es la representante y en ésta importa qué hace esa representante<sup>122</sup>.

***Imagen 24. Relación entre representación descriptiva y sustantiva.***



<sup>121</sup> Pero, ¿cuáles son “los intereses de las mujeres”? En el ámbito jurídico-político, podría decirse que, a grandes rasgos, consisten en la protección de los derechos sexuales y reproductivos, el respeto a la diversidad sexual, el reconocimiento a los derechos laborales de las madres, la configuración de legislación adecuada en materia de abusos sexuales, la erradicación de la revictimización y la cultura de la violación, entre otros temas.

El problema con la definición de “los intereses de las mujeres” es que quizá puede realizarse una aproximación a éstos (como con los ejemplos que en el párrafo anterior se enuncian), pero lo cierto es que “las mujeres” son un colectivo heterogéneo y, por tanto, sus intereses son diversos. No son los mismos intereses los de una mujer migrante indígena que los de una mujer blanca clase-mediera, por ejemplo. Este inconveniente constituye una traba más para la consecución de la representación sustantiva.

<sup>122</sup> Según Celine Françoise Aramara González Schont, en su tesina de Maestría: De la representación descriptiva a la representación sustantiva. Análisis de las cuotas de género en los congresos estatales en México (2016).

Aterrizando estos términos al Poder Judicial local, se tiene que:

- i.) **Representación en el PJENL.-** Las representadas son las mujeres justiciables y las representantes son las Juzgadoras;
- ii.) **Representación descriptiva en el PJENL.-** Que haya representación descriptiva del colectivo femenino implicaría que existan suficientes mujeres Juzgadoras (lo idóneo sería 50%); y
- iii.) **Representación sustantiva en el PJENL.-** Que haya representación sustantiva del gremio femenino implicaría que las mujeres que sean Juezas y Magistradas sean feministas y juzguen sus asuntos con perspectiva de género.

Los conceptos de acción afirmativa y de representación descriptiva están íntimamente relacionados, puesto que una de las acciones afirmativas que típicamente sirven para garantizar ésta es la cuota de género.

Una cuota de género es la exigencia de un porcentaje obligatorio y temporal de mujeres para la integración de un determinado organismo. En otras palabras, las cuotas de género:

*“son una forma de acción positiva cuyo objetivo es garantizar la efectiva integración de mujeres en cargos electivos de decisión de los partidos políticos y del Estado. Es una medida de carácter compulsivo, que obliga a incorporar mujeres en listas de candidaturas o en listas de resultados electorales, y transitorio, puesto que supone una vigencia sujeta a la superación de los obstáculos que impiden una adecuada representación de mujeres en los espacios de poder y representación política [...]son actualmente el mecanismo por excelencia para promover una participación equitativa de las mujeres y hombres en las instancias de los partidos políticos y del Estado, a las cuales se accede por elecciones. La principal causa de ello es que se ha demostrado efectividad para el aumento de la participación femenina en cargos electivos, como no habían tenido otras maneras de fortalecimiento de la igualdad y equidad de género como la capacitación, la militancia política y las apelaciones a la buena voluntad o a la conciencia de la igualdad. Su carácter de mecanismo obligatorio y transitorio ha permitido por una parte hacer visible la discriminación de género, ya que generalmente se debe demostrar esa extendida situación antes de lograr su aprobación en las leyes electorales y estatutos partidarios. Por otra parte, exige*

*que sus efectos sean evaluados manteniendo de esa manera en la agenda el tema de la participación femenina.”<sup>123</sup>*

Al igual que con todas las acciones positivas, las cuotas de género son necesariamente temporales, ya que encuentran su justificación en la realidad desigual y dejan de tener sentido cuando se ha alcanzado una igualdad sustantiva.

Las cuotas de género pueden ser, básicamente, de dos tipos:

- i.) **Paritarias.-** Cuotas de género del 50%, es decir, mitad de mujeres y mitad de hombres; y
- ii.) **No paritarias.-** Cuotas de género menores o mayores a la paritaria (casi siempre son menores; no se conoce la existencia de ningún país en el que se hayan implementado cuotas de género mayores a la paritaria).

Como puede observarse de la cita de Line Barreiro y Clyde Soto (2000), las cuotas de género fueron ideadas para los cargos de elección popular. Particularmente en México, se han implementado dentro del Poder Legislativo. Derivado de la reforma constitucional del día 10 de febrero de 2014 al artículo 41, fracción I, segundo párrafo, de la CPEUM, se impuso la obligación a los partidos políticos de garantizar paridad de género (cuota de 50%) en las candidaturas a senadurías federales y diputaciones federales y locales. En otros países<sup>124</sup>, se ha extendido la aplicación de cuotas al Poder Ejecutivo, aunque en México no sea el caso.

Así, todavía no se ha convertido en un tema el establecimiento de cuotas de género en los Poderes Judiciales, ni en México ni en el extranjero. Empero, esta Iniciativa propone una cuota paritaria en los Juzgados y las Magistraturas del PJENL.

Pero, ¿qué es mejor? ¿Una cuota paritaria o no paritaria? ¿Cuál es el porcentaje mínimo de mujeres que *se necesitan*?

---

<sup>123</sup> Barreiro, Line y Soto, Clyde. Cuota de género. Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2000. p. 1-5.

<sup>124</sup> Verbigracia: en Canadá, el gabinete del Primer Ministro Justin Trudeau está integrado de forma paritaria.

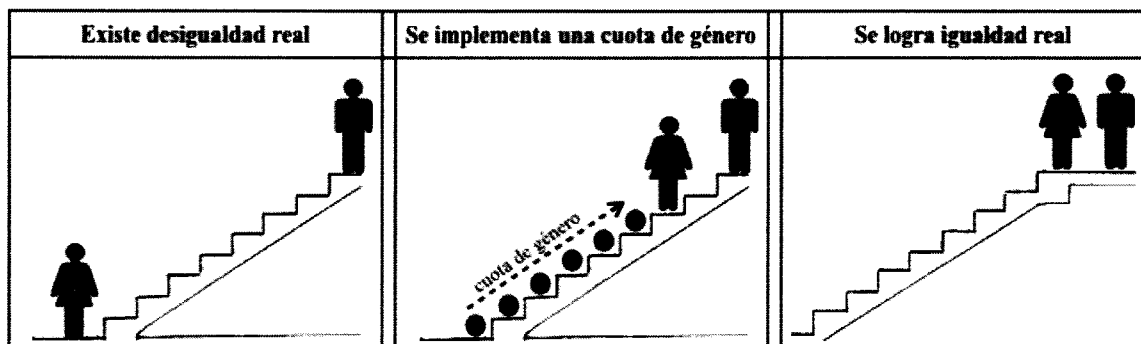


Varias(os) académicas(os), entre ellas(os) Drude Dahlerup<sup>125</sup> y Rosabeth Moss Kanter<sup>126</sup>, han desarrollado la teoría de la masa crítica, fuera del campo de la física. En física nuclear, la masa crítica es la cantidad mínima necesaria para crear una reacción de fisión en cadena<sup>127</sup>. Este concepto ha emigrado al campo de la sociología feminista, en el que se argumenta que una determinada proporción mujeres (por ejemplo, el 30%) es necesaria para desencadenar una serie de cambios reales al interior de un organismo<sup>128</sup>.

Lamentablemente, el porcentaje exacto que constituye la masa crítica no puede determinarse *a priori* (y menos todavía en forma específica para el Poder Judicial local)... éste tiene que encontrarse a base de prueba y error.

Por ello, es preferible ir directo por el ideal (o sea, la paridad) en lugar de conformarse solamente con lo estrictamente necesario (una cuota de 30% aproximadamente). Además, una verdadera igualdad significa, literalmente, trato igual: 50%-50%; un porcentaje menor al 50% no tendría justificación a la luz del principio general de igualdad. Dicho en otros términos, la igualdad ‘a medias’ no es realmente igualdad.

**Imagen 25. ¿Para qué sirve una cuota de género paritaria?**



Una integración paritaria del PJENL encuentra su justificación en los conceptos de igualdad de oportunidades, acción afirmativa y representación descriptiva. Para lograr

<sup>125</sup> Politóloga y profesora danesa-sueca. Es especialista en la intersección de política y género y conocida por aplicar la teoría de la masa crítica a la sociología. Uno de sus libros más conocidos es *Women, Quotas, and Politics* (2006).

<sup>126</sup> Socióloga, consultora y profesora estadounidense. Conocida por desarrollar la teoría del “tokenismo”, que consiste en la práctica de hacer un esfuerzo superficial para ser incluyente con los miembros de grupos vulnerables, reclutando un pequeño número de personas integrantes de ciertas minorías para dar la apariencia de igualdad racial, de género, etcétera, dentro de un órgano. Uno de sus libros más conocidos es *Commitment and Community: Communes and Utopias in Sociological Perspective* (1972).

<sup>127</sup> Lederach, John Paul. *La imaginación moral*. Colombia, Editorial Norma, 2008. p. 140.

<sup>128</sup> Dahlerup, Drude. De una pequeña a una gran minoría: una teoría de la ‘masa crítica’ aplicada al caso de las mujeres en la política escandinava. México, *Revista Debate Feminista* a°4 v°8, 1993. p. 168.

paridad, es necesario implementar acciones positivas, ya que sería imposible pretender alcanzarla únicamente por inercia, siendo que la inercia histórica, sistemática e institucional es y ha sido (y –mientras no se haga algo para cambiarlo– será) excluir a las mujeres.

**Tabla 2. Representación descriptiva y representación sustantiva.**

<b>Tipo de representación</b>	<b>Definición</b>	<b>Ejemplo aplicado al PJENL</b>
<b>Representación descriptiva</b>	Similitud de intereses y características físicas y/o socio-económicas entre las representadas y sus representantes.	Paridad: <ul style="list-style-type: none"><li>● 50% de Juezas – 50% de Jueces</li><li>● 50% de Magistradas – 50% de Magistrados</li></ul>
<b>Representación sustantiva</b>	Consiste en que las representantes efectivamente encaminen sus acciones a defender los intereses de sus representadas.	Paridad: <ul style="list-style-type: none"><li>● 50% de Juezas – 50% de Jueces</li><li>● 50% de Magistradas – 50% de Magistrados</li></ul> Lo anterior, cuando las Magistradas y Juezas sean mujeres que resuelvan sus asuntos con perspectiva de género.

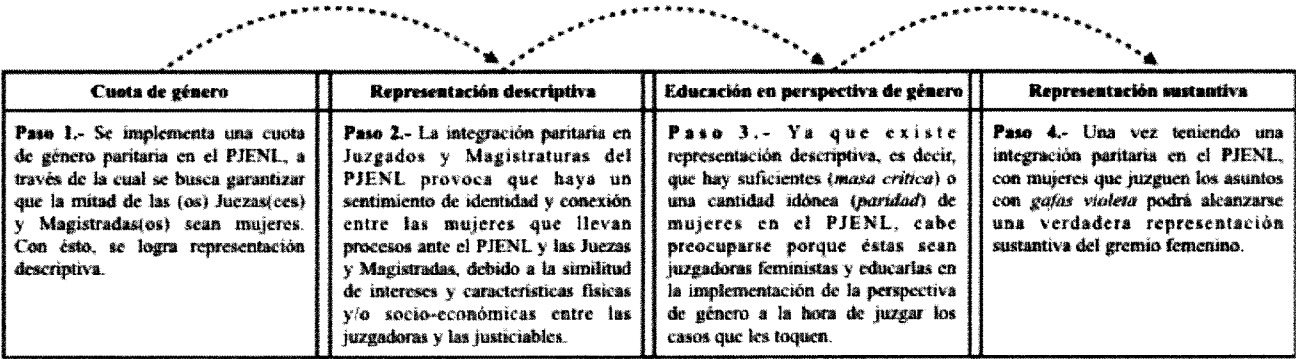
A pesar de que las cuotas de género ayudan a lograr igualdad mediante la obtención de representación descriptiva para las mujeres, lo cierto es que son una medida limitada precisamente porque no conllevan (necesariamente) representación sustantiva.

¿Se recuerda el caso de la Jueza de Control María del Socorro Pérez Córdova referido anteriormente? Ese es un claro ejemplo de cómo no sólo se necesitan mujeres en la judicatura, sino que se necesitan mujeres capacitadas en perspectiva de género y sensibles a la situación desventajosa a la que este gremio ha sido sometido desde que los seres humanos lo son y viven en sociedad.

Sin embargo, aun y cuando se necesitan “mujeres con *gafas violeta*” juzgando y no sólo “mujeres”, un paso previo y necesario para obtener lo primero es haber logrado lo segundo. Para poder comenzar a preocuparse por una representación sustantiva, se

necesita garantizar previamente una representación descriptiva. Y una cuota de género paritaria, precisamente, logra representación descriptiva.

Imagen 26. Relación entre las cuotas de género y la representación.



Resumen: no es suficiente que hayan mujeres que funjan como Juezas y Magistradas en el PJENL, lo utópico sería que esas mujeres sean las *correctas*; sin embargo, debe reconocerse que para lograr integrar el PJENL con mujeres *correctas*, se necesita primero tener mujeres. Y para tener mujeres en el PJENL se necesitan las cuotas de género.

Así, para erradicar o (por lo menos) reducir la desigualdad de género, existen muchas acciones positivas que pueden implementarse. En cuanto a lo que puede hacer el Gobierno<sup>129</sup>, las acciones afirmativas pueden ser tanto legales, en sentido amplio, como de políticas públicas.

Las legales *lato sensu* son normas constitucionales, legales *strictu sensu*<sup>130</sup>, reglamentarias, disposiciones administrativas de carácter general, normas oficiales mexicanas, etcétera; las políticas públicas son conjuntos de acciones orientadas a resolver problemas considerados de interés público, cuya intencionalidad y causalidad están definidas por la interlocución entre gobierno y ciudadanía, que han sido decididas por autoridades públicas legítimas y que han sido ejecutadas por actores gubernamentales<sup>131</sup>.

<sup>129</sup> Para atacar la desigualdad de género, en general, no sólo el Gobierno puede implementar acciones afirmativas, también las entidades particulares; por ejemplo, las empresas pueden garantizar paridad horizontal y vertical en su esquema organizacional, o pueden establecer mecanismos efectivos dentro de los centros de trabajo para denunciar el acoso sexual. No obstante, como el caso que nos ocupa es el de la judicatura, únicamente se tocará el tema de las acciones positivas desde la perspectiva gubernamental.

<sup>130</sup> O sea, las emitidas por el Congreso.

<sup>131</sup> Aguilar Villanueva, Luis. Marco para el análisis de las políticas públicas. México, Editorial Porrúa, 2009. p. 14-15.

De tal suerte, para combatir la falta de representación de las mujeres dentro de la judicatura local, esta Iniciativa pretende hacer uso del primer tipo: una acción afirmativa normativa por medio de la cual se incorpore una cuota de género paritaria en la Constitución Política del Estado de Nuevo León (CPENL) y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la misma entidad (LOPJENL).

El artículo 99 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León (CPENL) establece el proceso de designación de las Magistraturas:

*“Artículo 99.- Los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia serán designados de la siguiente manera:*

*Dentro de los diez días posteriores a la ausencia definitiva de un Magistrado del Tribunal Superior de Justicia o ciento cincuenta días previos a que finalice el periodo de su encargo, el Consejo de la Judicatura emitirá una convocatoria pública por un plazo de quince días y contará con treinta días después de concluido dicho plazo para evaluar a los participantes en el que se deberá desahogar una comparecencia y remitir al Congreso del Estado una terna electa por mayoría para cada magistratura vacante.*

*El Congreso del Estado deberá citar a los tres candidatos al cargo de Magistrado a una comparecencia, la cual se desarrollará ante la Comisión correspondiente en los términos que fije el propio Congreso.*

*El Congreso del Estado, dentro de los treinta días naturales siguientes, deberá hacer la designación del candidato que ocupará la vacante al cargo de Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, de entre los que conforman la terna, mediante el voto aprobatorio secreto de, al menos, las dos terceras partes de los integrantes de la legislatura. De no alcanzarse dicha votación, se procederá a una segunda votación entre los dos integrantes de la terna que hayan obtenido más votos. En caso de empate entre quienes no obtuvieron el mayor número de votos, habrá una votación para definir por mayoría quién, entre dichos candidatos, participará en la segunda votación. Si persiste el empate, se resolverá por insaculación entre ellos.*

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO PARA REFORMAR DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEÓN Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN MATERIA DE PARIDAD DE GÉNERO EN DICHO ORGANISMO.

*Si en la segunda votación ninguno de los dos obtiene el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la legislatura, se procederá a la insaculación de entre estos últimos dos.*

*Cada Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, al entrar a ejercer su encargo, rendirá la Protesta de Ley ante el Congreso. Los Jueces rendirán la Protesta de Ley ante el Pleno del Consejo de la Judicatura.*

*Las designaciones de los Jueces de Primera Instancia serán por un período inicial de cinco años, al término del cual podrán ser confirmados y declarados inamovibles. El Consejo de la Judicatura resolverá sobre la confirmación o remoción, con anticipación de sesenta días naturales a la fecha en que expire el plazo de ejercicio del Juez que corresponda, considerando los informes que se tengan respecto al desempeño de su labor y la opinión del Tribunal Superior de Justicia. Los Jueces que no sean de primera instancia quedarán sujetos a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado.”<sup>132</sup>*

En julio de 2019, cuatro Magistrados (todos hombres) van a concluir sus cargos y ninguno de ellos puede ser ratificado<sup>133</sup>, puesto que hay un periodo máximo de 20 años:<sup>134</sup>

**Tabla 3. Magistrados del PJENL próximos a concluir sus cargos (2017-2019).**

Nombre del Magistrado	Puesto	Fecha de conclusión	Possibilidad de ratificación
José Patricio González Martínez	Magistrado de la Séptima Sala Unitaria Civil e integrante de la Segunda Sala Colegiada Civil	28 de julio de 2019	No
José Guadalupe Treviño Salinas	Magistrado de la Octava Sala Unitaria Civil e Integrante de la Segunda Sala Colegiada Civil	28 de julio de 2019	No
Genaro Muñoz Muñoz	Magistrado de la Novena Sala Unitaria Civil e integrante de la Segunda Sala Colegiada Civil	28 de julio de 2019	No

<sup>132</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León. P.O. Diciembre 16, 1917/Marzo 11, 2019.

<sup>133</sup> De conformidad con el artículo 94 de la CPENL.

<sup>134</sup> Información de acuerdo con la página oficial del PJENL: <https://www.pjenl.gob.mx/PoderJudicial/TSJ/Pleno/magistrados.aspx>.

Enrique Guzmán Benavides	Magistrado de la Décimo Quinta Sala Unitaria Civil e integrante de la Primera Sala Colegiada Civil	28 de julio de 2019	No
--------------------------	--	---------------------	----

Si los cuatro Magistrados que concluirán su encargo en julio del presente año no pueden ser ratificados, por cumplir en las fechas señaladas el periodo máximo de 20 años que señala el numeral 94, cuarto párrafo, de la CPENL, deberá iniciarse el proceso de designación, conforme al artículo 99 de la misma CPENL, para las vacantes que dejarán.

Como se expuso en el anteriormente, actualmente hay sólo tres Magistradas de quince. Lo ideal sería que el Consejo de la Judicatura enviara al Congreso local únicamente nombres de mujeres para ocupar las cuatro vacantes que se abrirán el día 28 de julio de ese año y que el Congreso deberá designar.

Ahora bien, en el caso de los Juzgados de Primera Instancia, el artículo 32 de la LOPJENL establece lo siguiente respecto de la designación de sus titulares:

*“Artículo 32.- Los Jueces de Primera Instancia serán designados por el Pleno del Consejo de la Judicatura, considerando la opinión del Tribunal Superior de Justicia.*

*Los Jueces de Primera Instancia confirmados serán inamovibles durante el período de su encargo, salvo lo dispuesto en el artículo 100<sup>135</sup> de la referida Constitución.”<sup>136</sup>*

Para los Juzgados Menores, el artículo 50 de la LOPJENL establece lo siguiente respecto de sus titulares:

*“Artículo 50.- Los Jueces Menores serán designados por el Consejo de la Judicatura por un período inicial de cinco años, al término del cual podrán ser*

<sup>135</sup> Mismo que establece, en su primer párrafo, que Magistrados(as) del Tribunal Superior de Justicia, los(as) Consejeros(as) de la Judicatura y los(as) Jueces(zas) de Primera Instancia confirmados(as) “*serán inamovibles durante el período de su encargo, el cual se perderá solamente cuando incurran en faltas de probidad u honradez, mala conducta, negligencia en el desempeño de sus labores, sean condenados por sentencia ejecutoriada en juicio de responsabilidad, en los casos que éste proceda, sean jubilados en los términos legales o renuncien a su puesto, acepten desempeñar otro empleo o encargo de la Federación, Estados, Municipios o particulares, salvo los cargos en las instituciones educativas o en asociaciones científicas, literarias o de beneficencia.*”

<sup>136</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León. P.O. Febrero 8, 1999/Enero 22, 2018.

*confirmados y declarados inamovibles. El Consejo de la Judicatura resolverá sobre la confirmación o remoción, con anticipación de sesenta días naturales a la fecha en que expire el plazo de ejercicio del Juez que corresponda, considerando los informes que se tengan respecto al desempeño de su labor y la opinión del Tribunal Superior de Justicia.*

*Los Jueces Menores confirmados serán inamovibles durante el período de su encargo el cual sólo se perderá cuando incurran en alguna de las causas señaladas en el artículo 100 de la Constitución Política del Estado.”<sup>137</sup>*

Respecto de la forma en que el Pleno del Consejo designa a las Juezas y los Jueces, los artículos 130 y 131 de la misma Ley disponen:

*“**Artículo 130.-** Las designaciones que deban hacerse en las categorías de Juez de Primera Instancia y Juez Menor, deberán ser cubiertas mediante concurso interno de oposición y concurso de oposición libre.*

*En los concursos de oposición libre podrán participar servidores públicos del Poder Judicial y toda aquella persona que cumpla con los requisitos legales.*

*En los concursos internos de oposición únicamente podrán participar servidores públicos del Poder Judicial que cumplan los requisitos legales para las categorías concursadas.*

***Artículo 131.-** Los concursos de oposición libre o internos de oposición para las categorías de Juez de Primera Instancia y Juez Menor se sujetarán al siguiente procedimiento:*

*I. El Consejo de la Judicatura del Estado emitirá una convocatoria que deberá ser publicada por una vez, tanto en el Periódico Oficial de la Entidad, como en uno de los diarios de mayor circulación en el Estado;*

*La convocatoria señalará las categorías sujetas a concurso; lugar, día y hora en que se llevarán a cabo los exámenes, el plazo y lugar de inscripción y demás elementos que se estimen necesarios; [...]*

---

<sup>137</sup> Ídem.

*III. [...]Cuando ningún sustentante alcance el puntaje requerido por el Consejo, éste declarará desierto el concurso y hará una nueva convocatoria; [...]"<sup>138</sup>*

Como se abordó anteriorente, la proporción de mujeres Juezas respecto de hombres Jueces de Primera Instancia de 37.84%, por lo que falta un 12.16% más de mujeres para lograr una integración paritaria (y, por ende, más igualitaria) en el nivel de los Juzgados de Primera Instancia; asimismo, en el caso de los Juzgados Menores, ya existe (más que) paridad: el 55% son mujeres y el 45% restante son hombres.

Por lo anterior, para el caso de los Juzgados de Primera Instancia, procedería que el Pleno del Consejo de la Judicatura, en las convocatorias para los concursos internos de oposición y de oposición libre, estipule que están dirigidas a mujeres, para poder designar únicamente a mujeres hasta que se logre paridad. En el caso de los Juzgados Menores, solamente procedería que el Pleno del Consejo a que, a través de las convocatorias que emita y las designaciones que realice, mantenga así la proporción (o bien, que por lo menos no baje del 50%-50%).

Lamentablemente, para el caso del Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Judicatura ya escogió y envió, el 29 de abril del año en curso, las cuatro ternas que el Congreso deberá votar... y quienes las integran son todos hombres.<sup>139</sup>

Empero, aún puede hacerse algo para lograr la paridad de género en los Juzgados de Primera Instancia y Menores, así como de aprobarse esta reforma se garantizaría que lo que sucedió esta semana para el caso del Tribunal Superior de Justicia no vuelva a suceder en el futuro.

#### **F) Propuesta concreta**

El cuerpo normativo del Decreto es el articulado; en este caso, por ser un Decreto de modificación, se proponen dos artículos:

- i.) El Artículo Primero del Decreto referiría a las modificaciones que se harían al artículo 99 de la CPENL; y

---

<sup>138</sup> Ídem.

<sup>139</sup> Félix, Victoria. Ligados a partidos se cuelan en ternas para magistrados. Milenio Diario, Milenio.com, 2019. Disponible en línea: <<https://www.milenio.com/politica/elegidos-ternas-magistrados-personas-ligadas-partidos>>.



ii.) El Artículo Segundo del Decreto referiría a las modificaciones que se harían a diversos numerales de la LOPJENL.

En este sentido, las modificaciones a la CPENL que se sugieren son las siguientes:

**Tabla 4. Cuadro comparativo del texto normativo de la CPENL.**

Texto vigente	Texto propuesto
<p><b>Artículo 99.-</b> Los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia serán designados de la siguiente manera:</p> <p>Dentro de los diez días posteriores a la ausencia definitiva de un Magistrado del Tribunal Superior de Justicia o ciento cincuenta días previos a que finalice el periodo de su encargo, el Consejo de la Judicatura emitirá una convocatoria pública por un plazo de quince días y contará con treinta días después de concluido dicho plazo para evaluar a los participantes en el que se deberá desahogar una comparecencia y remitir al</p>	<p><b>Artículo 99.-</b> Los Magistrados y <b>Magistradas</b><sup>140</sup> del Tribunal Superior de Justicia serán designados de la siguiente manera:</p> <p>Dentro de los diez días posteriores a la ausencia definitiva de un Magistrado o <b>Magistrada</b> del Tribunal Superior de Justicia o ciento cincuenta días previos a que finalice el periodo de su encargo, el Consejo de la Judicatura emitirá una convocatoria pública por un plazo de quince días y contará con treinta días después de concluido dicho plazo para evaluar a los participantes en el que se deberá desahogar una comparecencia y remitir al Congreso del Estado una terna</p>

<sup>140</sup> Si bien el lenguaje incluyente no es el tema de esta Iniciativa, lo cierto es que, como ha dicho el filósofo del lenguaje Francis George Steiner (2013), “*lo que no se nombra no existe*”; si se invisibiliza a las mujeres desde el lenguaje, se reproducen estereotipos que las discriminan. Debido al papel que juega el sexismo lingüístico en la proliferación y el fortalecimiento de la desigualdad de género, se considera importante no ignorar esta cuestión en esta Iniciativa. A fin de cuentas, como dice la poeta Adrienne Rich (2011), “*en un mundo donde el lenguaje y el nombrar las cosas son poder, el silencio es opresión y violencia*”.

Sin perjuicio de ello, no pasa por desapercibido que reformar las disposiciones que se proponen en esta parte (para incorporar lenguaje incluyente) trae a la mesa un problema de una magnitud considerable. Lo anterior, puesto que, en la tesitura de que el lenguaje no sexista es importante (también) en la normatividad, tendría que pretenderse que se reforme, de entrada, toda la CPENL y la LOPJENL (por ser los ordenamientos que se mencionan aquí) y, ulteriormente, todas las leyes neoleonesas y del país. En este sentido, la suscrita comprende la complejidad que ésto conllevaría y la falta de voluntad política que existe para llevar a cabo una labor de tal volumen, por lo que se ha limitado solamente a incorporar el lenguaje incluyente en las disposiciones que son necesarias modificar (para los efectos del tema principal de esta Iniciativa).

<p>Congreso del Estado una terna electa por mayoría para cada magistratura vacante.</p> <p>El Congreso del Estado deberá citar a los tres candidatos al cargo de Magistrado a una comparecencia, la cual se desarrollará ante la Comisión correspondiente en los términos que fije el propio Congreso.</p> <p>El Congreso del Estado, dentro de los treinta días naturales siguientes, deberá hacer la designación del candidato que ocupará la vacante al cargo de Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, de entre los que conforman la terna, mediante el voto aprobatorio secreto de, al menos, las dos terceras partes de los integrantes de la legislatura. De no alcanzarse dicha votación, se procederá a una segunda votación entre los dos integrantes de la terna que hayan obtenido más votos. En caso de empate entre quienes no obtuvieron el mayor número de votos, habrá una votación para definir por mayoría quién, entre dichos candidatos, participará en la segunda votación. Si persiste el empate, se resolverá por insaculación entre ellos.</p> <p>Si en la segunda votación ninguno de los dos obtiene el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la legislatura, se procederá a la insaculación de entre estos últimos dos.</p>	<p>electa por mayoría para cada magistratura <b>vacante, asegurando la paridad de género en las Magistraturas del Tribunal Superior de Justicia.</b></p> <p>El Congreso del Estado deberá citar a <b>las tres personas que integren la terna</b> al cargo de <b>la Magistratura</b> a una comparecencia, la cual se desarrollará ante la Comisión correspondiente en los términos que fije el propio Congreso.</p> <p>El Congreso del Estado, dentro de los treinta días naturales siguientes, deberá hacer la designación de <b>la persona</b> que ocupará la vacante al cargo de Magistrado o <b>Magistrada</b> del Tribunal Superior de Justicia, de entre <b>quienes</b> conforman la terna, mediante el voto aprobatorio secreto de, al menos, las dos terceras partes de <b>quienes integren</b> la Legislatura. De no alcanzarse dicha votación, se procederá a una segunda votación entre los dos integrantes de la terna que hayan obtenido más votos. En caso de empate entre quienes no obtuvieron el mayor número de votos, habrá una votación para definir por mayoría quién, entre dichas <b>personas</b>, participará en la segunda votación. Si persiste el empate, se resolverá por insaculación entre <b>ellas</b>.</p> <p>Si en la segunda votación ninguna de las dos <b>personas</b> obtiene el voto de las dos terceras partes de <b>quienes integren</b> la</p>
--	--

<p>Cada Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, al entrar a ejercer su encargo, rendirá la Protesta de Ley ante el Congreso. Los Jueces rendirán la Protesta de Ley ante el Pleno del Consejo de la Judicatura.</p> <p>Las designaciones de los Jueces de Primera Instancia serán por un período inicial de cinco años, al término del cual podrán ser confirmados y declarados inamovibles. El Consejo de la Judicatura resolverá sobre la confirmación o remoción, con anticipación de sesenta días naturales a la fecha en que expire el plazo de ejercicio del Juez que corresponda, considerando los informes que se tengan respecto al desempeño de su labor y la opinión del Tribunal Superior de Justicia. Los Jueces que no sean de primera instancia quedarán sujetos a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado.</p>	<p>Legislatura, se procederá a la insaculación de entre estas últimas dos.</p> <p>Cada Magistrado <b>o Magistrada</b> del Tribunal Superior de Justicia, al entrar a ejercer su encargo, rendirá la Protesta de Ley ante el Congreso. Los Jueces <b>y las Juezas</b> rendirán la Protesta de Ley ante el Pleno del Consejo de la Judicatura.</p> <p>Las designaciones de los Jueces <b>y las Juezas</b> de Primera Instancia serán por un período inicial de cinco años, al término del cual podrán ser confirmados y declarados inamovibles. El Consejo de la Judicatura resolverá sobre la confirmación o remoción, con anticipación de sesenta días naturales a la fecha en que expire el plazo de ejercicio del Juez <b>o Jueza</b> que corresponda, considerando los informes que se tengan respecto al desempeño de su labor y la opinión del Tribunal Superior de Justicia. Los Jueces <b>y las Juezas</b> que no sean de primera instancia quedarán sujetos a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado. <b>Las designaciones de los Jueces y Juezas de Primera Instancia y Menores también deberán asegurar la paridad de género en los Juzgados de Primera Instancia y Menores, respectivamente.</b></p>
--	--

Asimismo, las modificaciones a la LOPJENL que se sugieren son las siguientes:

**Tabla 5. Cuadro comparativo del texto normativo de la LOPJENL.**

Texto vigente	Texto propuesto
<p><b>Artículo 32.-</b> Los Jueces de Primera Instancia serán designados por el Pleno del Consejo de la Judicatura, considerando la opinión del Tribunal Superior de Justicia.</p> <p>Los Jueces de Primera Instancia confirmados serán inamovibles durante el período de su encargo, salvo lo dispuesto en el artículo 100 de la referida Constitución.</p>	<p><b>Artículo 32.-</b> Los Jueces y Juezas de Primera Instancia serán designados por el Pleno del Consejo de la Judicatura, considerando la opinión del Tribunal Superior de Justicia.</p> <p><b>El Pleno del Consejo de la Judicatura, a través de las convocatorias, designaciones y ratificaciones que haga, deberá garantizar la paridad de género en los Juzgados de Primera Instancia.</b></p> <p>Los Jueces de Primera Instancia confirmados serán inamovibles durante el período de su encargo, salvo lo dispuesto en el artículo 100 de la referida Constitución.</p>

**Artículo 50.-** Los Jueces Menores serán designados por el Consejo de la Judicatura por un período inicial de cinco años, al término del cual podrán ser confirmados y declarados inamovibles. El Consejo de la Judicatura resolverá sobre la confirmación o remoción, con anticipación de sesenta días naturales a la fecha en que expire el plazo de ejercicio del Juez que corresponda, considerando los informes que se tengan respecto al desempeño de su labor y la opinión del Tribunal Superior de Justicia.

Los Jueces Menores confirmados serán inamovibles durante el período de su encargo el cual sólo se perderá cuando incurran en alguna de las causas señaladas en el artículo 100 de la Constitución Política del Estado.

**Artículo 50.-** Los Jueces Menores serán designados por el **Pleno del** Consejo de la Judicatura por un período inicial de cinco años, al término del cual podrán ser confirmados y declarados inamovibles. El **Pleno del** Consejo de la Judicatura resolverá sobre la confirmación o remoción, con anticipación de sesenta días naturales a la fecha en que expire el plazo de ejercicio del Juez que corresponda, considerando los informes que se tengan respecto al desempeño de su labor y la opinión del Tribunal Superior de Justicia.

**El Pleno del Consejo de la Judicatura, a través de las convocatorias, designaciones y ratificaciones que haga, deberá garantizar la paridad de género en los Juzgados Menores.**

Los Jueces Menores confirmados serán inamovibles durante el período de su encargo el cual sólo se perderá cuando incurran en alguna de las causas señaladas en el artículo 100 de la Constitución Política del Estado.

<p><b>Artículo 127.-</b> Los Magistrados serán designados por el H. Congreso del Estado a propuesta del Titular del Poder Ejecutivo<sup>141</sup>, quien podrá considerar entre otros candidatos, aquellos que le presente el Consejo de la Judicatura como resultado del análisis y evaluación que hubiese realizado.</p>	<p><b>Artículo 127.-</b> Los Magistrados y <b>Magistradas</b> serán designados por el H. Congreso del Estado a propuesta <b>del Consejo de la Judicatura, en los términos que marca el artículo 99 de la Constitución Política de la entidad.</b></p> <p><b>El Consejo de la Judicatura y el Poder Legislativo deberán garantizar, en el ámbito de sus respectivas facultades y a través de las propuestas y designaciones que realicen, la paridad de género en las Magistraturas del Tribunal Superior de Justicia.</b></p>
<p><b>Artículo 128.-</b> El ingreso y promoción para las categorías de Juez de Primera Instancia ya sea especializado por materia o mixto y Juez Menor se realizará conforme al procedimiento de designación establecido en la Constitución para lo cual el Consejo realizará concursos de oposición.</p>	<p><b>Artículo 128.-</b> El ingreso y promoción para las categorías de Juez o <b>Jueza</b> de Primera Instancia ya sea especializado por materia o mixto y Juez o <b>Jueza</b> Menor se realizará conforme al procedimiento de designación establecido en la Constitución <b>y en los artículos 130, 131 y demás aplicables de esta Ley,</b> para lo cual el Consejo realizará concursos de oposición.</p>

<sup>141</sup> Aún no se homologa este artículo 127 con el numeral 99 de la CPENL, que fue reformado mediante Decreto número 349, publicado en el Periódico Oficial del Estado en fecha 22 de enero de 2018.

<p><b>Artículo 130.-</b> Las designaciones que deban hacerse en las categorías de Juez de Primera Instancia y Juez Menor, deberán ser cubiertas mediante concurso interno de oposición y concurso de oposición libre.</p> <p>En los concursos de oposición libre podrán participar servidores públicos del Poder Judicial y toda aquella persona que cumpla con los requisitos legales.</p> <p>En los concursos internos de oposición únicamente podrán participar servidores públicos del Poder Judicial que cumplan los requisitos legales para las categorías concursadas.</p>	<p><b>Artículo 130.-</b> Las designaciones que deban hacerse en las categorías de Juez o Jueza de Primera Instancia y Juez o Jueza Menor, deberán ser cubiertas mediante concurso interno de oposición y concurso de oposición libre.</p> <p>En los concursos de oposición libre podrán participar servidores públicos del Poder Judicial y toda aquella persona que cumpla con los requisitos legales, <b>así como con los requisitos que se establezcan en las convocatorias correspondientes.</b></p> <p>En los concursos internos de oposición únicamente podrán participar servidores públicos del Poder Judicial que cumplan los requisitos legales para las categorías concursadas, <b>así como con los requisitos que se establezcan en las convocatorias correspondientes.</b></p>
---	---

<p><b>Artículo 131.-</b> Los concursos de oposición libre o internos de oposición para las categorías de Juez de Primera Instancia y Juez Menor se sujetarán al siguiente procedimiento:</p> <p>I. El Consejo de la Judicatura del Estado emitirá una convocatoria que deberá ser publicada por una vez, tanto en el Periódico Oficial de la Entidad, como en uno de los diarios de mayor circulación en el Estado;</p> <p>La convocatoria señalará las categorías sujetas a concurso; lugar, día y hora en que se llevarán a cabo los exámenes, el plazo y lugar de inscripción y demás elementos que se estimen necesarios;</p> <p>II. [...]</p> <p>[...]</p> <p>III. [...]</p> <p>[...]</p> <p>Cuando ningún sustentante alcance el puntaje requerido por el Consejo, éste declarará desierto el concurso y hará una nueva convocatoria;</p> <p>IV. [...]</p> <p>[...]</p>	<p><b>Artículo 131.-</b> Los concursos de oposición libre o internos de oposición para las categorías de Juez o <b>Jueza</b> de Primera Instancia y Juez o <b>Jueza</b> Menor se sujetarán al siguiente procedimiento:</p> <p>I. El Consejo de la Judicatura del Estado emitirá una convocatoria que deberá ser publicada por una vez, tanto en el Periódico Oficial de la Entidad, como en uno de los diarios de mayor circulación en el Estado;</p> <p>La convocatoria señalará las categorías sujetas a concurso; lugar, día y hora en que se llevarán a cabo los exámenes, el plazo y lugar de inscripción y demás elementos que se estimen necesarios;</p> <p><b>Cuando se advierta que no existe paridad en los Juzgados de Primera Instancia o Menores, las convocatorias para cubrir las vacantes de Juez o Jueza de Primera Instancia o Menor, según sea el caso, deberán dirigirse únicamente a mujeres, para dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 32, 50 y 128 de esta Ley y 99 de la Constitución Política de la entidad y de conformidad con lo establecido en esta Ley.</b></p> <p>II. [...]</p> <p>[...]</p>
---	---



	<p>III. [...]</p> <p>[...]</p> <p>Cuando ningún sustentante alcance el puntaje requerido por el Consejo, éste declarará desierto el concurso y hará una nueva convocatoria, <b>misma que, al igual que la primera, deberá dirigirse únicamente a mujeres cuando se actualice el supuesto del tercer párrafo de la fracción I de este artículo;</b></p> <p>IV. [...]</p> <p>[...]</p>
--	--

Al tenor de lo anterior, se legalizaría la paridad de género en los Juzgados Menores y de Primera Instancia, así como en el Tribunal Superior de Justicia. Ello invariablemente causaría representación descriptiva de las mujeres dentro del PJENL (un paso previo para la representación sustantiva).

#### **G) Constitucionalidad de la propuesta**

No faltará quien se oponga a la implementación de la política pública propuesta y a la aprobación del Decreto de reformas sugerido, por considerar que estas dos recomendaciones “discriminan a los hombres”; mas esta aseveración no sería suficiente para declarar inconstitucionales estas medidas afirmativas, puesto que superan el *test* de proporcionalidad (por cierto: no sería necesario que se reformen la CPENL y la LOPJENL puesto que el Consejo de la Judicatura y el Congreso del Estado, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, podrían implementar la paridad de género sin que esté en la ley y sería constitucional, puesto que se basarían en el principio constitucional de igualdad y no discriminación, mismo que sostiene la medida afirmativa sin necesidad de tener un fundamento legal específico, de acuerdo con el *test* mencionado).

El *test* de proporcionalidad es un examen de constitucionalidad que ha construido la Suprema Corte de México y que tiene como predecesora a la llamada “ley de la ponderación” de Robert Alexy.

Alexy (2008) menciona que la “ley de la ponderación” debe llevarse a cabo cuando haya una vulneración de derechos fundamentales, con el propósito de determinar si dicha vulneración es o no constitucional. Para llegar a esta conclusión, la “ley de la ponderación” se compone de tres etapas: *i.)* idoneidad; *ii.)* necesidad; y *iii.)* proporcionalidad.<sup>142</sup>

Sin embargo, la SCJN ha teorizado esta “ley de la ponderación” (a la que bautizó como *test* de proporcionalidad) con cuatro fases, primordialmente a partir de diversas tesis aisladas que se emitieron con motivo del amparo en revisión 237/2014<sup>143</sup> resuelto por la Primera Sala<sup>144</sup>:

*“TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL.”*

---

<sup>142</sup> Alexy, Robert. La fórmula del peso (traducción de Carlos Bernal Pulido). Ecuador, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008. p. 15-17.

<sup>143</sup> Desde antes de que se emitieran las tesis aisladas con motivo de este amparo en revisión 237/2014, ya la Corte había emitido diversas tesis en relación con el *test* de proporcionalidad, entre ellas la tesis jurisprudencial con número de registro 2006585, aprobada por el Pleno en mayo de 2014, así como la tesis aislada número de registro 2004712, aprobada por la Primera Sala en octubre de 2013. Además, el Máximo Tribunal ha resuelto muchos otros casos aplicando el *test* de proporcionalidad, aunque no se hayan emitido tesis en relación con dichos casos; por ejemplo: amparo en revisión 208/2016 (1ª Sala), amparo directo en revisión 2244/2014 (1ª Sala), amparo directo en revisión 2357/2010 (1ª Sala), amparo en revisión 75/2009 (1ª Sala) y acción de inconstitucionalidad 26/2006 (Pleno) (en estos últimos dos casos no se le llamaba todavía *test* de proporcionalidad, pero ya se estaba construyendo).

<sup>144</sup> Esta sentencia constituyó el primer amparo otorgado a personas físicas para efectos de que la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS), órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud, les otorgara autorización para ejercer los derechos correlativos al autoconsumo de marihuana, tales como la siembra, preparación, acondicionamiento y posesión de marihuana, excluyendo expresamente los actos de comercio; asimismo, se declaró la inconstitucionalidad del artículo 235, último párrafo, artículo 237, artículo 245, fracción I, artículo 247, último párrafo, y artículo 248 de la Ley General de Salud, únicamente respecto de la cannabis y del *tetrahidrocannabinol*. Cabe mencionarse que este amparo fue promovido conjuntamente por las personas físicas Josefina Ricaño, Armando Santacruz, José Pablo Girault y Juan Francisco Torres Landa y la persona moral Sociedad Mexicana de Autoconsumo Responsable y Tolerante, A.C. (SMART); sin embargo, el amparo únicamente les fue otorgado a las personas físicas, en virtud de que en el recurso de revisión no hicieron valer las partes quejas agravio alguno respecto de la inoperancia decretada en contra de los conceptos de violación relacionados con SMART, por lo que esa cuestión quedó firme y la SCJN únicamente estudió los agravios y conceptos de violación relacionados con las personas físicas. Véase la versión pública de la sentencia del amparo en revisión 237/2014 (1ª Sala).

*El examen de la constitucionalidad de una medida legislativa debe realizarse a través de un análisis en dos etapas. En una primera etapa, debe determinarse si la norma impugnada incide en el alcance o contenido inicial del derecho en cuestión. Dicho en otros términos, debe establecerse si la medida legislativa impugnada efectivamente limita al derecho fundamental. De esta manera, en esta primera fase corresponde precisar cuáles son las conductas cubiertas prima facie o inicialmente por el derecho. Una vez hecho lo anterior, debe decidirse si la norma impugnada tiene algún efecto sobre dicha conducta; esto es, si incide en el ámbito de protección prima facie del derecho aludido. Si la conclusión es negativa, el examen debe terminar en esta etapa con la declaración de que la medida legislativa impugnada es constitucional. En cambio, si la conclusión es positiva, debe pasarse a otro nivel de análisis. En esta segunda fase, debe examinarse si en el caso concreto existe una justificación constitucional para que la medida legislativa reduzca o limite la extensión de la protección que otorga inicialmente el derecho. Al respecto, es necesario tener presente que los derechos y sus respectivos límites operan como principios, de tal manera que las relaciones entre el derecho y sus límites encierran una colisión que debe resolverse con ayuda de un método específico denominado test de proporcionalidad. En este orden de ideas, para que las intervenciones que se realizan a algún derecho fundamental sean constitucionales debe corroborarse lo siguiente: (i) que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido; (ii) que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional; (iii) que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y, (iv) que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada. En este contexto, si la medida legislativa no supera el test de proporcionalidad, el derecho fundamental preservará su contenido inicial o prima facie. En cambio, si la ley que limita al derecho se encuentra justificada a la luz del test de proporcionalidad, el contenido definitivo o resultante del derecho será más reducido que el contenido inicial del mismo.<sup>145</sup>*

Así, el test de proporcionalidad consiste en cuatro etapas:

---

<sup>145</sup> Test de proporcionalidad. Metodología para analizar medidas legislativas que intervengan con un derecho fundamental. Tesis aislada. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Clave: 1a.CCLXIII/2016 (10ª). SJF y su Gaceta: Décima Época, Libro 36, Tomo II, Noviembre de 2016, p. 915. Número de registro: 2013156.

- i.) **Finalidad objetiva y constitucionalmente válida.-** Consiste en identificar los fines que persiguió el Legislativo con la medida en escrutinio, con el objeto de determinar si esos fines son constitucionalmente válidos. Así, *“los derechos fundamentales, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales, constituyen fines que legítimamente fundamentan la intervención del legislador en el ejercicio de otros derechos”*<sup>146</sup>. Si la medida estudiada sí tiene una finalidad objetiva y constitucionalmente válida, ha superado la primera fase del *test* y debe pasar a la segunda; si no la tiene, entonces la medida es inconstitucional.
- ii.) **Idoneidad de la medida.-** Radica en determinar si la medida logra en *algún* grado los fines que persiguió el Legislativo. En esta fase del *test*, no es necesario que la medida impugnada sea la “mejor” medida que pudo haber adoptado el Legislativo, sino únicamente que contribuya en algún grado a la consecución de la finalidad constitucional<sup>147</sup>. Si se concluye que la medida analizada sí contribuye en *algún* grado al propósito del Legislativo, ha superado la segunda fase del *test* y debe pasar a la tercera; si no ayuda de ninguna forma al logro de los fines propuestos, entonces la medida no es idónea y, por ende, es inconstitucional.
- iii.) **Necesidad de la medida.-** Consiste en analizar si existen otras medidas distintas que se puedan tomar y que *también* sean idóneas, pero que restrinjan en menor intensidad los derechos humanos vulnerados. *“Lo anterior supone hacer un catálogo de medidas alternativas y determinar el grado de idoneidad de éstas, es decir, evaluar su nivel de eficacia, rapidez, probabilidad o afectación material de su objeto”*<sup>148</sup>. De esta forma, si se determina que no existen<sup>149</sup> otras medidas

---

<sup>146</sup> Primera etapa del test de proporcionalidad. Identificación de una finalidad constitucionalmente válida. Tesis aislada. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Clave: 1a.CCLXV/2016 (10ª). SJF y su Gaceta: Décima Época, Libro 36, Tomo II, Noviembre de 2016, p. 902. Número de registro: 2013143.

<sup>147</sup> Segunda etapa del test de proporcionalidad. Examen de la idoneidad de la medida legislativa. Tesis aislada. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Clave: 1a.CCLXVIII/2016 (10ª). SJF y su Gaceta: Décima Época, Libro 36, Tomo II, Noviembre de 2016, p. 911. Número de registro: 2013152.

<sup>148</sup> Tercera etapa del test de proporcionalidad. Examen de la necesidad de la medida legislativa. Tesis aislada. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Clave: 1a.CCLXX/2016 (10ª). SJF y su Gaceta: Décima Época, Libro 36, Tomo II, Noviembre de 2016, p. 914. Número de registro: 2013154.

<sup>149</sup> Ojo: el estudio de la existencia de medidas alternativas idóneas y menos restrictivas no es infinito. La misma tesis aislada citada dispone que *“la búsqueda de medios alternativos podría ser interminable y requerir al juez constitucional imaginarse y analizar todas las alternativas posibles. No obstante, dicho escrutinio puede acotarse ponderando aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas para situaciones similares, o bien las alternativas que en el derecho comparado se han diseñado para regular el mismo fenómeno.”*

idóneas que restrinjan en menor grado los derechos vulnerados, la medida analizada ha superado la tercera fase del *test* y debe pasar a la cuarta; pero si sí existen otras medidas idóneas menos restrictivas, entonces la medida no es necesaria y, por ende, es inconstitucional.

*iv.) Proporcionalidad en sentido estricto.-* También referida como racionalidad, estriba en realizar una ponderación de los dos principios en pugna: el derecho humano vulnerado y el fin constitucionalmente válido perseguido por el Legislativo. Así, debe ponerse en un platillo de la balanza el grado de intervención en el derecho humano y, en el otro, el nivel de realización de la finalidad perseguida. En este sentido, si se concluye que el nivel de realización del fin constitucional es mayor<sup>150</sup> al grado de vulneración del derecho humano, la medida estudiada ha aprobado la cuarta fase del *test* y es constitucional; de lo contrario, la medida es inconstitucional<sup>151</sup>.

De esta forma, si la medida analizada supera las cuatro fases del *test* de proporcionalidad, entonces es constitucional; si no, se trata de una medida sin fin constitucionalmente válido, inadecuada, innecesaria y/o desproporcionada y, por lo tanto, inconstitucional.

A todo ésto, no pasa desapercibido que los criterios del Alto Tribunal aquí mencionados refieren específicamente a medidas legislativas, mas se considera que también son aplicables a cualquier tipo de medida impuesta por cualquier Poder (no necesariamente el Legislativo) que (aparentemente) restrinja o vulnere derechos de la población.

En ese orden de ideas, el Decreto de reformas que se propone en esta Iniciativa puede someterse al escrutinio del *test*.

Por consiguiente, tal y como se demuestra a continuación, es oportuno indicar que ambas recomendaciones superan el *test* de proporcionalidad:

---

<sup>150</sup> Por cierto, la tesis aislada con número de registro 2013136, emitida por la Primera Sala, precisa que, “desde un análisis de proporcionalidad en estricto sentido, sólo estaría justificado que se limitara severamente el contenido *prima facie* de un derecho fundamental si también fueran muy graves los daños asociados a su ejercicio.”

<sup>151</sup> Cuarta etapa del *test* de proporcionalidad. Examen de la proporcionalidad en sentido estricto de la medida legislativa. Tesis aislada. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Clave: 1a.CCLXXII/2016 (10ª). SJF y su Gaceta: Décima Época, Libro 36, Tomo II, Noviembre de 2016, p. 894. Número de registro: 2013136.

- i.) ***Finalidad objetiva y constitucionalmente válida.-*** Lo sería el propósito de garantizar que las mujeres tengan las mismas oportunidades<sup>152</sup> para acceder a ser nombradas como Juezas y Magistradas, buscando igualar la situación de desventaja particular en la que se encuentran, protegiendo así el derecho a la igualdad de género y la no discriminación (indirecta<sup>153</sup>) de las mujeres. Los fundamentos constitucionales y convencionales de esta finalidad son los artículos 1, párrafos primero, segundo, tercero y quinto, 4, primer párrafo, y 133 de la CPEUM<sup>154</sup>, así como los numerales 1, 2, incisos a), d) y f), 3, 4, inciso 1), 5, inciso a), y 7, inciso b), de la CEDAW<sup>155</sup>.
- ii.) ***Idoneidad de las medidas.-*** Tanto la medida legislativa como la política pública que se proponen, son idóneas para lograr la finalidad constitucionalmente válida que se busca, porque están encaminadas a erradicar la exclusión estructural de la que *de facto* son objeto las mujeres en la sociedad (en general, en el ámbito público y, específicamente, dentro del PJENL) y logran en cierto grado la representación descriptiva de las mujeres, eliminando obstáculos que en la práctica impiden su equilibrada participación como Juzgadoras.
- iii.) ***Necesidad de las medidas.-*** Seguramente existen otras medidas<sup>156</sup> que pueden contribuir a la realización del fin legítimo perseguido; no obstante, todas son complementarias y ninguna resolvería el problema por sí sola. Estas propuestas en particular no vulneran los derechos de

<sup>152</sup> Recordando lo explicado en apartados anteriores, la igualdad de oportunidades deriva de la igualdad sustantiva y busca atacar las situaciones de desventaja para que todas las personas puedan acceder en igualdad de circunstancias a las mismas cosas.

<sup>153</sup> Recordando lo explicado en anteriores apartados, la discriminación indirecta consiste en otorgar un trato neutral a personas en desventaja particular, lo que tiene el efecto de perpetuar la situación injusta en vez de erradicarla. En este caso, convocar y designar indistintamente a hombres y mujeres como Juezas(ces) o Magistradas(os), sabiendo que las mujeres se encuentran en una situación de desventaja particular respecto de los hombres, tiene un *efecto* discriminatorio (sin importar que la intención no sea discriminar), porque las mujeres continúan sin tener igualdad de oportunidades para acceder a los puestos en cuestión.

<sup>154</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. P.O. Febrero 05, 1917/Abril 12, 2019.

<sup>155</sup> Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. P.O. Septiembre 03, 1981.

<sup>156</sup> Por ejemplo: campañas de sensibilización, cursos de capacitación, elaboración de manuales de uso interno, becas para estudio continuo, facilidades para atender las responsabilidades familiares, otorgamiento de licencias de maternidad y paternidad justas, etcétera. La creatividad es clave para el diseño de políticas públicas (acciones afirmativas y en general); el límite es la constitucionalidad (la cual que se determinará a través del mismo *test* de proporcionalidad).

los hombres, en virtud de que son medidas compensatorias, dadas las barreras que de forma estructural han padecido las mujeres para acceder a los puestos en cuestión. Además, no se imagina otra medida menos restrictiva que logre en la misma intensidad el fin perseguido. Por ello, son medidas necesarias.

- iv.) ***Proporcionalidad en sentido estricto.***- Por un lado, la restricción (si se le puede considerar así) a los derechos de los hombres a concursar y ser designados como Juzgadores del PJENL es mínima, tomando en cuenta la ventaja histórica, sistemática e institucional que tienen con respecto a las mujeres y considerando que, además, seguirían pudiendo concursar y ser designados para la mitad de las vacantes. Por otro lado, el grado de realización del fin legítimo (el acceso de las mujeres en igualdad de condiciones a los puestos de Juzgadoras en el PJENL) es alto, en virtud de que se garantiza que, por lo menos, haya 50% de los puestos destinados a mujeres, lo que invariablemente causa representación descriptiva. De esta forma, pesa más el nivel de realización de la finalidad constitucional perseguida que el grado (mínimo) de intervención en la esfera jurídica de los hombres.

En consecuencia, las reformas que se proponen tienen una finalidad objetiva y constitucionalmente válida y son idóneas, necesarias y racionales.

De esta manera, se considera que las propuestas de reforma aquí presentadas son constitucionalmente válidas a la luz del *test* de proporcionalidad, por lo que no hay razón suficiente para no implementarlas.

Y sí, la paridad de género es una medida limitada porque la representación que garantiza es descriptiva y no sustantiva. Empero, aunque se necesitan mujeres feministas –mujeres con *gafas violeta*– juzgando y no sólo mujeres, un paso previo y necesario para obtener lo primero es haber logrado lo segundo. Para poder comenzar a preocuparse por una representación sustantiva, se necesita garantizar previamente representación descriptiva; así, una cuota de género paritaria, precisamente, logra representación descriptiva. O sea, para lograr integrar el PJENL con las mujeres *correctas*, se necesita primero tener mujeres –así, nada más–; y para tener suficientes mujeres en el PJENL se necesita la

paridad, porque si se espera que el asunto se resuelva por inercia (que en toda la historia ha sido excluir mujeres), seguirán siendo excluidas.

Sin embargo, lo cierto es que, al igual que todas las demás instituciones, el Poder Judicial está politizado. Las recomendaciones aquí vertidas podrán ser constitucionales y muy necesarias (en términos prácticos), pero la realidad es que si no existe voluntad política, no van a concretarse.

No se ignora que el panorama político en Nuevo León es desfavorable para las mujeres. El Gobernador es conocido por sus dichos misóginos y discriminatorios en general<sup>157</sup>, además de que ha sido acusado de violencia familiar<sup>158</sup>; el Legislativo es tacaño con la paridad de género en la legislación electoral<sup>159</sup>; el Poder Judicial tiene suscritos diversos compromisos con la igualdad de género<sup>160</sup>, pero se han quedado en el aire.

Sinceramente, no se espera que los Poderes del Estado reciban con brazos abiertos estas críticas y recomendaciones; sobre todo tomando en cuenta que hace algunos días el Consejo de la Judicatura del Estado presentó al Congreso sus cuatro ternas compuestas solamente por hombres. Sin embargo, no por ello debe dejar de intentarse.

Así como están las cosas para las mujeres, la batalla lleva años perdida. Algo puede y debe hacerse para mejorar.

Por ello, tomando en cuenta los motivos expuestos, se somete a la consideración de esta Legislatura el presente **Proyecto de:**

---

<sup>157</sup> “A las niñas gordas no las quiere nadie” (Carrizales, David. ‘El Bronco’: a las niñas gordas nadie las quiere. México, El Universal, 2016. Disponible en línea: <<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2016/06/14/el-bronco-las-ninas-gordas-nadie-las-quiere>>.); “los indígenas son flojos” (Félix, Victoria. Exigen a Gobernador de NL no discriminar a indígenas. México, Grupo Milenio, 2017. Disponible en línea: <[http://www.milenio.com/region/el-bronco-indigenas-discriminacion-conapred-milenio-noticias-monterrey\\_0\\_1042095966.html](http://www.milenio.com/region/el-bronco-indigenas-discriminacion-conapred-milenio-noticias-monterrey_0_1042095966.html)>.); “[los matrimonios entre personas del mismo sexo] son zonceras” (Daen, Arturo. Gobernador de Nuevo León rechaza matrimonios igualitarios, los califica como zonceras. México, Animal Político, 2017. Disponible en línea: <<http://www.animalpolitico.com/2017/05/matrimonios-igualitarios-zonceras/>>.).

<sup>158</sup> García, Luis. ‘El Bronco’ miente; a mí me golpeaba: ex esposa. México, Grupo Milenio, 2015. Disponible en línea: <[http://www.milenio.com/monterrey/El-Bronco-Jaime-Rodriguez-Calderon-ex-esposa-el-Bronco-Bronco-golpea-ex-esposa\\_0\\_509349103.html](http://www.milenio.com/monterrey/El-Bronco-Jaime-Rodriguez-Calderon-ex-esposa-el-Bronco-Bronco-golpea-ex-esposa_0_509349103.html)>.

<sup>159</sup> García Martínez, Anayeli. Se resiste Congreso de Nuevo León a aceptar paridad horizontal. México, CIMAC Noticias, 2017. Disponible en línea: <<http://cimacnoticias.com.mx/etiqueta/congreso-de-nuevo-le-n>>.

<sup>160</sup> Tales como el “Pacto para Introducir la Perspectiva de Género en los Órganos de Impartición de Justicia en México” y la “Declaración Cancún” que se mencionaron en apartados anteriores.



## DECRETO

**PRIMERO.-** Se modifican diversos párrafos del artículo 99 de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Nuevo León, para quedar como sigue:

**ARTÍCULO 99.-** Los Magistrados y **Magistradas** del Tribunal Superior de Justicia serán designados de la siguiente manera:

Dentro de los diez días posteriores a la ausencia definitiva de un Magistrado o **Magistrada** del Tribunal Superior de Justicia o ciento cincuenta días previos a que finalice el periodo de su encargo, el Consejo de la Judicatura emitirá una convocatoria pública por un plazo de quince días y contará con treinta días después de concluido dicho plazo para evaluar a los participantes en el que se deberá desahogar una comparecencia y remitir al Congreso del Estado una terna electa por mayoría para cada magistratura **vacante, asegurando la paridad de género en las Magistraturas del Tribunal Superior de Justicia.**

El Congreso del Estado deberá citar a **las tres personas que integren la terna** al cargo de **la Magistratura** a una comparecencia, la cual se desarrollará ante la Comisión correspondiente en los términos que fije el propio Congreso.

El Congreso del Estado, dentro de los treinta días naturales siguientes, deberá hacer la designación de **la persona** que ocupará la vacante al cargo de Magistrado o **Magistrada** del Tribunal Superior de Justicia, de entre **quienes** conforman la terna, mediante el voto aprobatorio secreto de, al menos, las dos terceras partes de **quienes integren** la Legislatura. De no alcanzarse dicha votación, se procederá a una segunda votación entre los dos integrantes de la terna que hayan obtenido más votos. En caso de empate entre quienes no obtuvieron el mayor número de votos, habrá una votación para definir por mayoría quién, entre dichas **personas**, participará en la segunda votación. Si persiste el empate, se resolverá por insaculación entre **ellas**.

Si en la segunda votación ninguna de las dos **personas** obtiene el voto de las dos terceras partes de **quienes integren** la Legislatura, se procederá a la insaculación de entre estas últimas dos.

Cada Magistrado o **Magistrada** del Tribunal Superior de Justicia, al entrar a ejercer su encargo, rendirá la Protesta de Ley ante el Congreso. Los Jueces y **las Juezas** rendirán la Protesta de Ley ante el Pleno del Consejo de la Judicatura.

Las designaciones de los Jueces y **las Juezas** de Primera Instancia serán por un período inicial de cinco años, al término del cual podrán ser confirmados y declarados inamovibles. El Consejo de la Judicatura resolverá sobre la confirmación o remoción, con anticipación de sesenta días naturales a la fecha en que expire el plazo de ejercicio del Juez o **Jueza** que corresponda, considerando los informes que se tengan respecto al desempeño de su labor y la opinión del Tribunal Superior de Justicia. Los Jueces y **las Juezas** que no sean de primera instancia quedarán sujetos a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado. **Las designaciones de los Jueces y Juezas de Primera Instancia y Menores también deberán asegurar la paridad de género en los Juzgados de Primera Instancia y Menores, respectivamente.**

**SEGUNDO.-** Se modifica el primer párrafo y se adiciona un segundo, recorriendo el segundo actual a un tercer párrafo, del artículo 32, se modifica el primer párrafo y se adiciona un segundo, recorriendo el segundo actual a un tercer párrafo, del artículo 50, se modifica el primer párrafo y se adiciona un segundo del artículo 127, se modifica el primer párrafo del artículo 128, se modifican los tres párrafos del artículo 130 y se modifica el primer párrafo, se adiciona un tercer párrafo a la fracción I y se modifica el tercer párrafo de la fracción III del artículo 131; todos ellos de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 32.- Los Jueces y **Juezas** de Primera Instancia serán designados por el Pleno del Consejo de la Judicatura, considerando la opinión del Tribunal Superior de Justicia.

**El Pleno del Consejo de la Judicatura, a través de las convocatorias, designaciones y ratificaciones que haga, deberá garantizar la paridad de género en los Juzgados de Primera Instancia.**

[...]

Artículo 50.- Los Jueces Menores serán designados por el **Pleno del** Consejo de la Judicatura por un período inicial de cinco años, al término del cual podrán ser confirmados y declarados inamovibles. El **Pleno del** Consejo de la Judicatura resolverá sobre la confirmación o remoción, con anticipación de sesenta días naturales a la fecha

en que expire el plazo de ejercicio del Juez que corresponda, considerando los informes que se tengan respecto al desempeño de su labor y la opinión del Tribunal Superior de Justicia.

**El Pleno del Consejo de la Judicatura, a través de las convocatorias, designaciones y ratificaciones que haga, deberá garantizar la paridad de género en los Juzgados Menores.**

Los Jueces Menores confirmados serán inamovibles durante el período de su encargo el cual sólo se perderá cuando incurran en alguna de las causas señaladas en el artículo 100 de la Constitución Política del Estado.

**ARTÍCULO 127.- Los Magistrados y Magistradas serán designados por el H. Congreso del Estado a propuesta del Consejo de la Judicatura, en los términos que marca el artículo 99 de la Constitución Política de la entidad.**

**El Consejo de la Judicatura y el Poder Legislativo deberán garantizar, en el ámbito de sus respectivas facultades y a través de las propuestas y designaciones que realicen, la paridad de género en las Magistraturas del Tribunal Superior de Justicia.**

**ARTÍCULO 128.- El ingreso y promoción para las categorías de Juez o Jueza de Primera Instancia ya sea especializado por materia o mixto y Juez o Jueza Menor se realizará conforme al procedimiento de designación establecido en la Constitución y en los artículos 130, 131 y demás aplicables de esta Ley, para lo cual el Consejo realizará concursos de oposición.**

**ARTÍCULO 130.- Las designaciones que deban hacerse en las categorías de Juez o Jueza de Primera Instancia y Juez o Jueza Menor, deberán ser cubiertas mediante concurso interno de oposición y concurso de oposición libre.**

En los concursos de oposición libre podrán participar servidores públicos del Poder Judicial y toda aquella persona que cumpla con los requisitos legales, **así como con los requisitos que se establezcan en las convocatorias correspondientes.**

En los concursos internos de oposición únicamente podrán participar servidores públicos del Poder Judicial que cumplan los requisitos legales para las categorías concursadas, **así como con los requisitos que se establezcan en las convocatorias correspondientes.**

**ARTÍCULO 131.-** Los concursos de oposición libre o internos de oposición para las categorías de Juez o Jueza de Primera Instancia y Juez o Jueza Menor se sujetarán al siguiente procedimiento:

I. [...]

[...]

**Cuando se advierta que no existe paridad en los Juzgados de Primera Instancia o Menores, las convocatorias para cubrir las vacantes de Juez o Jueza de Primera Instancia o Menor, según sea el caso, deberán dirigirse únicamente a mujeres, para dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 32, 50 y 128 de esta Ley y 99 de la Constitución Política de la entidad y de conformidad con lo establecido en esta Ley.**

II. [...]

[...]

III. [...]

[...]

**Cuando ningún sustentante alcance el puntaje requerido por el Consejo, éste declarará desierto el concurso y hará una nueva convocatoria, misma que, al igual que la primera, deberá dirigirse únicamente a mujeres cuando se actualice el supuesto del tercer párrafo de la fracción I de este artículo;**

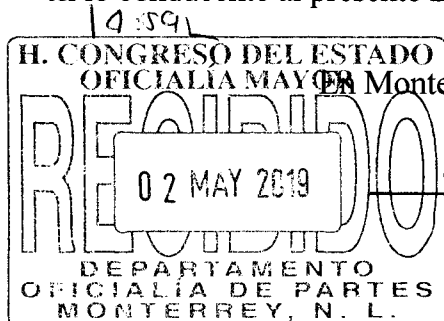
IV. [...]

[...]

## **TRANSITORIOS**

**PRIMERO.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León.

**SEGUNDO.-** El Consejo de la Judicatura del Estado de Nuevo León deberá modificar su Reglamento Orgánico Interno dentro de un plazo de 60 días hábiles, para que se adecue en lo conducente al presente Decreto.



Monterrey, Nuevo León; al día 02 de mayo de 2019

*Manuel Santa*

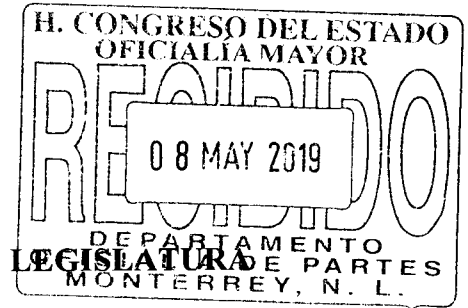
INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO PARA REFORMAR DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEÓN Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN MATERIA DE PARIDAD DE GÉNERO EN DICHO ORGANISMO.

**María Fernanda Santos Villarreal**

Ciudadana

C.c.p.: C.P. Pablo Rodríguez Chavarría, Oficial Mayor del Congreso del Estado de Nuevo León.

Anexo 12647  
13-Mayo-2019.



**DIP. MARCO ANTONIO GONZÁLEZ VALDEZ**

**PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA LXXV LEGISLATURA  
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN**

**P R E S E N T E .-**

Quien suscribe, María Fernanda Santos Villarreal, ciudadana mexicana, originaria y vecina de Nuevo León, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 63, fracciones XIII y XLI, 68 y 69 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como en los numerales 102 a 104 del Reglamento de Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, en fecha 02 de mayo del año en curso presenté ante esta LXXV Legislatura una Iniciativa con Proyecto de Decreto para reformar diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, en materia de paridad de género en dicho organismo.

Dicha Iniciativa, con fundamento en los artículos 24, fracción III, y 39, fracción III, inciso b), y fracción IV, inciso b), del Reglamento de Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, fue turnada correctamente por usted el día 06 de mayo del presente año a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Justicia y Seguridad Pública.

Ahora bien, el día de ayer 07 de mayo, los Diputados y las Diputadas integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional presentaron una Iniciativa en el mismo sentido que la mía y proponiendo reformar los mismos ordenamientos. Sin embargo, dicha Iniciativa fue turnada el día de hoy 08 de mayo de 2019 a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Legislación.

Respetuosamente, considero que la decisión de dicho turno fue incorrecta, ya que el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León es muy claro en las competencias de cada Comisión de Dictamen Legislativo y en este caso, de conformidad con el artículo 39, fracción III, inciso b), y fracción IV, inciso b), corresponde que la Iniciativa presentada el día de ayer por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional sea turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Justicia y Seguridad Pública, para que sea acumulada con la presentada por la suscrita el día 02 de mayo del año en curso y puedan ser dictaminadas juntas.

Lo anterior, en estricto cumplimiento al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León y en aras de agilizar el proceso legislativo de ambas iniciativas, evitando que indebida e innecesariamente se entorpezca la dictaminación de ambas, puesto que hay identidad de motivos y de ordenamientos a reformar.

Así pues, solicito atenta y respetuosamente que la Iniciativa en materia de paridad de género en el Poder Judicial del Estado de Nuevo León que fue presentada el día de ayer 07 de mayo de 2019 por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional sea turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Justicia y Seguridad Pública, para ser acumulada y dictaminada junto con la diversa Iniciativa presentada en fecha 02 de mayo del presente año por la suscrita.

Asimismo, con el debido respeto, solicito atentamente que en su calidad de Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Nuevo León instruya a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Justicia y Seguridad Pública a que dictaminen las Iniciativas presentadas por la suscrita y por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en un plazo razonable que usted considere a su prudente criterio, considerando que se trata de un asunto de urgencia, por su suma importancia y necesidad para el acceso a la justicia y para la igualdad de oportunidades y representación de las mujeres del Estado de Nuevo León.

Por último, con el objeto de facilitar lo anterior, adjunto al presente escrito una ficha técnica de la Iniciativa presentada por una servidora, misma que consta de un resumen de tres páginas, ya que la Iniciativa original es de más de setenta páginas.

Sin más por el momento, quedo a sus órdenes.

En Monterrey, Nuevo León; al día 08 de mayo de 2019



*María F. Santos*  
**María Fernanda Santos Villarreal**  
Ciudadana

**Anexos:**

- 1.- Copia de la credencial para votar vigente de quien promueve.
- 2.- Ficha técnica de la Iniciativa con Proyecto de Decreto para reformar diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, en materia de paridad de género en dicho organismo, presentada el día 02 de mayo de 2019.

**FICHA TÉCNICA DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO PARA REFORMAR DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEÓN Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN MATERIA DE PARIDAD DE GÉNERO EN DICHO ORGANISMO.**

**Promovente:** María Fernanda Santos Villarreal, ciudadana mexicana, originaria y vecina de Nuevo León.

**Tema general:** Paridad de género en el Poder Judicial del Estado de Nuevo León.

**Temática específica:** Paridad de género en las designaciones de Magistrados(as) del Tribunal Superior de Justicia y de Jueces(zas) de Primera Instancia y Menores.

**Fecha de presentación:** El día 02 de mayo de 2019.

**Comisiones Dictaminadoras y fecha de turno:** Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Justicia y Seguridad Pública el día 06 de mayo de 2019.

**Disposiciones jurídicas por reformar:** Artículo 99 de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Nuevo León y artículos 32, 50, 127, 128, 130 y 131 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León.

**Resumen de exposición de motivos:** La ausencia de mujeres en los puestos de relevancia social es una patología de las democracias de este siglo. Los cambios necesarios para lograr una sociedad igualitaria se aceleran cuando las mujeres se incorporan en todos los ámbitos sociales, políticos, culturales o judiciales de forma equilibrada y justa, y especialmente en las altas jerarquías de la judicatura desde donde se toman las decisiones de mayor trascendencia para la ciudadanía.

La igualdad tiene dos modalidades: la igualdad formal o *de iure* y la igualdad real o sustantiva o *de facto*. A su vez, la igualdad real se subdivide en igualdad de resultados y de oportunidades. En ese sentido, considerando que la igualdad de oportunidades busca tumbar los muros sociales, culturales y políticos que constituyen obstáculos externos a la igualdad y que actúan con el objetivo de que las mujeres no alcancen ciertos logros en su participación social, es lógico que se trate en forma diferenciada (preferencial) a personas que se encuentran en situaciones de rezago, en este caso, las mujeres.

Así es como del concepto de igualdad de oportunidades surge lo que se conoce como acciones afirmativas o positivas. Una acción afirmativa es una medida temporal que se implementa para tratar de igualar materialmente las diferencias en condiciones políticas, sociales, culturales y económicas entre un grupo vulnerabilizado (las mujeres, en el tema que nos ocupa) y el respectivo grupo privilegiado (los hombres) que existen debido a la discriminación histórica, institucional y sistemática que ha sufrido dicho grupo vulnerabilizado. Es decir, por medio de acciones afirmativas pueden igualarse las oportunidades para los grupos en desventaja particular respecto de grupos privilegiados.



Las acciones positivas toman en consideración la existencia de categorías sospechosas, en este caso la del género; en consecuencia, las acciones afirmativas ayudan a asegurar la igualdad entre hombres y mujeres en el poder, permitiendo la representación de estas últimas.

Por otro lado, es importante explicar el tema de la representación. La representación tiene dos dimensiones: la descriptiva y la sustantiva. La representación descriptiva consiste en la similitud de intereses y características físicas, culturales y/o socioeconómicas entre las personas representadas y sus representantes; la representación sustantiva consiste en que las representantes efectivamente encaminen sus acciones a defender los intereses de sus representadas. Así, la diferencia principal entre la representación descriptiva y la sustantiva es que en aquélla importa quién es la representante y en ésta importa qué hace esa representante. En el caso que nos ocupa, la representación descriptiva implicaría que tuviéramos mujeres juzgadoras y la representación sustantiva implicaría que tuviéramos mujeres juzgadoras que juzguen con perspectiva de género.

Los conceptos de acción afirmativa y de representación descriptiva están íntimamente relacionados, puesto que una de las acciones afirmativas que típicamente sirven para garantizar la representación descriptiva de mujeres es la cuota de género. Una cuota de género es la exigencia de un porcentaje obligatorio y temporal de mujeres para la integración de un determinado organismo. Su carácter de mecanismo obligatorio y transitorio ha permitido por hacer visible la discriminación de género, ya que generalmente se debe demostrar esa extendida situación antes de lograr su aprobación en las leyes.

En el caso que nos ocupa, existe una indudable situación de desigualdad de género. Para comprobar ésto, basta con analizar los números oficiales. De lo obtenido por medio de la Plataforma Nacional de Transparencia, se tiene que en los Juzgados Menores solamente 5 de 9 (55%) titulares son mujeres, en los Juzgados de Primera Instancia solamente 42 de 111 (37.84%) titulares son mujeres y en las Magistraturas del Tribunal Superior de Justicia solamente 3 de 15 (20%) Magistrados(as) son mujeres.

Por ello, lo ideal sería incorporar una cuota de género paritaria en forma obligatoria en la Constitución y en la Ley, para garantizar que exista representación descriptiva de las mujeres en el Poder Judicial del Estado de Nuevo León, porque la representación descriptiva es el paso previo necesario para lograr representación sustantiva.

Las reformas concretas que se proponen en la iniciativa presentada superan el *test* de proporcionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Lo anterior, porque las reformas propuestas cuentan con una finalidad objetiva y constitucionalmente válida (garantizar que las mujeres tengan las mismas oportunidades para acceder a ser nombradas como Juezas y Magistradas, buscando igualar la situación de desventaja particular en la que se encuentran, protegiendo así el derecho a la igualdad de género y la no discriminación de las mujeres), son medidas legislativas idóneas (porque están encaminadas a erradicar la exclusión estructural de la que *de facto* son objeto las mujeres y logran en cierto grado la representación descriptiva de las mujeres, eliminando obstáculos que en la práctica impiden su equilibrada participación como Juzgadoras), son medidas

legislativas necesarias (porque no existe otra medida menos restrictiva que logre en la misma intensidad el fin perseguido) y son medidas legislativas racionales o proporcionales en sentido estricto (porque pesa más el nivel de realización de la finalidad constitucional perseguida que el grado mínimo de intervención en la esfera jurídica de los hombres).

En consecuencia, al ser constitucionalmente válidas a la luz del *test* de proporcionalidad las propuestas contenidas en la iniciativa, no existe razón suficiente para no implementarlas. No obstante, lo cierto es que, al igual que todas las demás instituciones, el Poder Judicial está politizado. Las reformas propuestas podrán ser constitucionales y muy necesarias (en términos prácticos), pero la realidad es que si no existe voluntad política, no van a concretarse.

No se ignora que el panorama político en Nuevo León es desfavorable para las mujeres. El Gobernador es conocido por sus dichos misóginos y discriminatorios en general, además de que ha sido acusado de violencia familiar; el Legislativo es tacaño con la paridad de género en la legislación electoral; el Poder Judicial tiene suscritos diversos compromisos con la igualdad de género, pero se han quedado en el aire.

Sinceramente, no se espera que los Poderes del Estado reciban con brazos abiertos estas propuestas; sobre todo tomando en cuenta que el recién pasado 29 de abril el Consejo de la Judicatura del Estado presentó al Congreso sus cuatro ternas compuestas solamente por hombres. Sin embargo, no por ello debe dejar de intentarse. Así como están las cosas para las mujeres, la batalla lleva años perdida. Algo puede y debe hacerse para mejorar.

**Resumen del proyecto de Decreto:** En lo relativo al artículo 99 de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Nuevo León, se propone agregar redacción para que las ternas que el Consejo de la Judicatura envíe al Congreso del Estado para la designación de Magistraturas deban cumplir con el principio de paridad de género en el Tribunal Superior de Justicia, así como para que los procedimientos establecidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León para las designaciones de los Jueces y Juezas de Primera Instancia y Menores también deban cumplir con el principio de paridad de género.

En lo relativo a los artículos 32, 50, 127, 128, 130 y 131 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, se propone agregar redacción para que tanto en los concursos internos de oposición como en los concursos de oposición libres, el Consejo de la Judicatura deba expedir convocatorias sólo para mujeres cuando advierta que no existe paridad de género en los Juzgados de Primera Instancia y Menores, respectivamente.

**Resumen de transitorios:** Serían solamente dos transitorios. El primero, para que entre en vigor la reforma al día siguiente de su publicación oficial. El segundo, para que el Consejo de la Judicatura del Estado de Nuevo León cuente con 60 días hábiles para adecuar su Reglamento Orgánico Interior al Decreto, ya que dicho reglamento interno contiene disposiciones relativas a los concursos internos de oposición y de oposición libres que deben ser armonizadas con lo que al efecto disponga el Decreto aprobado, si llegare a aprobarse.



H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN  
LXXV LEGISLATURA

OFICIALÍA MAYOR

Oficio Núm. OM 921/LXXV  
Anexo al Expediente 12647/LXXV

**C. María Fernanda Santos Villarreal  
Presente.-**

Con relación a su escrito, mediante el cual solicita se instruya a las Comisiones unidas de Puntos Constitucionales y Justicia y Seguridad Pública, para que dictaminen las iniciativas presentada por la suscrita y por el Grupo Legislativo del Partido Revolucionario Institucional, relativas a diversas reformas a la Constitución Política del Estado de Nuevo León y a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, en materia de paridad de género en dicho organismo, me permito manifestarle que el C. Presidente del H. Congreso del Estado de Nuevo León, conoció de su escrito dictando el siguiente acuerdo:

**"Tramite: De enterado y se anexa en el Expediente 12647/LXXV que se encuentra en las Comisiones unidas de Puntos Constitucionales y Justicia y Seguridad Pública."**

Reitero a Usted mi consideración y respeto.

ATENTAMENTE

Monterrey, N.L., a 13 de mayo de 2019

**C.P. PABLO RODRÍGUEZ CHAVARRÍA  
OFICIAL MAYOR DEL H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE NUEVO LEÓN**

c.p. archivo

17 Junio 2019



H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN  
LXXV LEGISLATURA

OFICIALÍA MAYOR

Oficio Núm. OM 868/LXXV  
Expediente 12647/LXXV

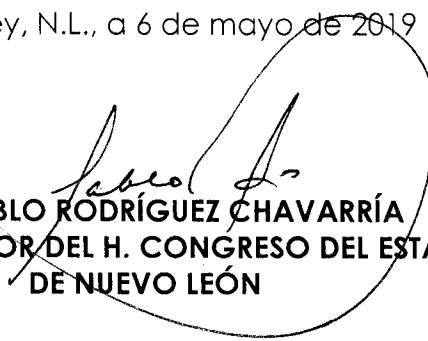
**C. María Fernanda Santos Villarreal**  
**Presente.-**

Con relación a su escrito, mediante el cual presenta iniciativa de reforma a diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, en materia de paridad de género, me permito manifestarle que el C. Presidente del H. Congreso del Estado de Nuevo León, conoció de su escrito dictando el siguiente acuerdo:

**"Tramite: De enterado y de conformidad con lo establecido en el artículo 24 fracción II y para los efectos del artículo 39 fracciones III y IV del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, se turna a las Comisiones unidas de Puntos Constitucionales y Justicia y Seguridad Pública."**

Reitero a Usted mi consideración y respeto.

ATENTAMENTE  
Monterrey, N.L., a 6 de mayo de 2019

  
**C.P. PABLO RODRÍGUEZ CHAVARRÍA**  
**OFICIAL MAYOR DEL H. CONGRESO DEL ESTADO**  
**DE NUEVO LEÓN**

c.c.p. archivo

17 Junio 2019