

H. Congreso del Estado de Nuevo León



LXXIV Legislatura

PROMOVENTE:

ASUNTO RELACIONADO MEDIANTE EL CUAL PRESENTAN INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCION II DEL ARTICULO 263 DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEON.

INICIADO EN SESIÓN: 13 DE ENERO DEL 2016

SE TURNÓ A LA (S) COMISION (ES): Legislación y Puntos Constitucionales

Lic. Mario Treviño Martínez

Oficial Mayor

**PRESIDENTE DE LA HONORABLE SEPTUAGÉSIMA
CUARTA LEGISLATURA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN
PRESENTE.-**



Los suscritos ciudadanos
como

**DIPUTADOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL DEL CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN**, acudimos a
presentar ante el Pleno de la LXXIV Legislatura del Congreso, con fundamento en los artículos 68 y
69 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León; 102 y 103 del Reglamento
para el Gobierno Interior del Congreso Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, la siguiente
**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCION II DEL
ARTÍCULO 263 DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN**, al tenor de lo siguiente:

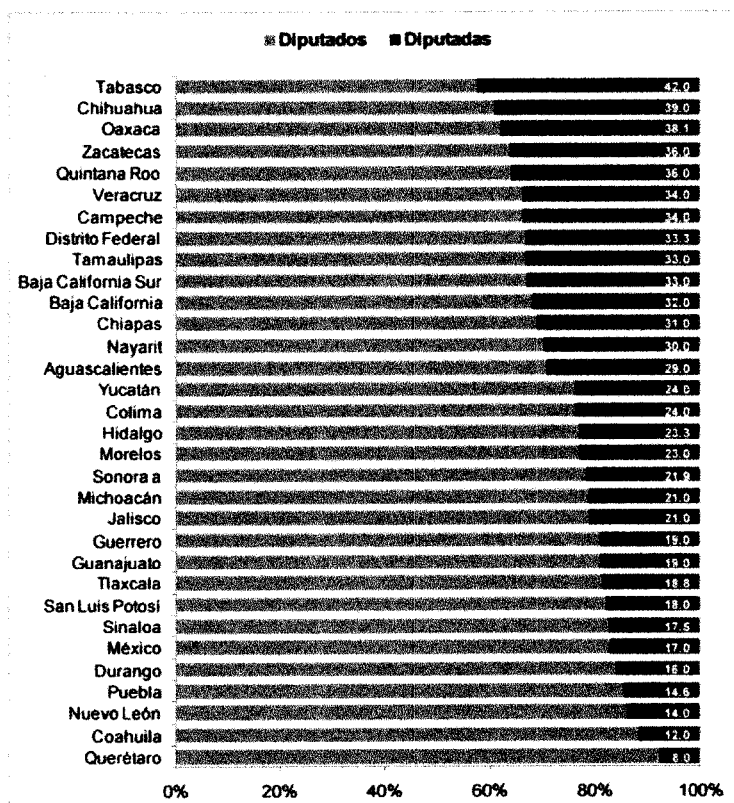
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. ANTECEDENTES.

En 1953 se iniciaron los trabajos que ahora identificamos como aquellos que buscan mejorar la presencia de las mujeres en la vida política de México. Esto, pues en dicho año se promulgó y publicó una reforma constitucional que les otorgó a las mujeres el derecho a votar. Si bien fue un avance democrático, se entendió desde ese momento que la igualdad formal no era suficiente para lograr un cambio cultural, es decir, para crear un plano de igualdad entre hombres y mujeres en cuanto a la participación ciudadana democrática.

Posteriormente en 1993, mediante una reforma legal, el entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales buscaba que los partidos promovieran una mayor participación de las mujeres en la vida política del país. Asimismo, dicho código preveía que cada partido político debía destinar el 2% de su financiamiento público ordinario para la participación, capacitación y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

En ese mismo ánimo y con el claro objetivo de impulsar de mejor modo la participación paritaria de hombres y mujeres, en 1996 se incluyó mediante una reforma legal al Código referido, la obligación hacia los partidos políticos de no exceder, en cuanto a sus candidaturas por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, de un 70% para un mismo sexo. Es decir, se incluyó la prescripción de ley de buscar la participación de las mujeres en la vida política de México. No fue hasta el 2002 cuando, de nuevo mediante una reforma legal al código sustantivo electoral federal, se incluyó la obligatoriedad del sistema de cuotas de género, la cual exigía por parte de los partidos políticos a respetar el porcentaje 70/30 de candidaturas para ambos sexos para el congreso federal. Después, en el 2008 se observó que la participación política de las mujeres en el país aún era deficiente por lo que se buscó incrementar las cuotas de género a 60/40. Por su parte, en los estados del país las legislaciones locales los porcentajes relativos a las cuotas de género varían entre el 30% al 50%, no obstante los estados que contemplan paridad completa, es decir 50/50 son muy pocos. Incluso, de un estudio preparado por el Centro de Estudios para el Adelanto y la Equidad de Género de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión correspondiente al año 2014, la participación de las mujeres en los congresos locales sigue siendo muy baja, como se puede ver con la siguiente gráfica:



Por tal razón, es por lo que se puede concluir con alto grado de convicción que las mujeres en México continúan sub-representadas en la vida política, por lo que es necesario crear por vía legislativa mecanismos para mejorar su participación en la democracia del país.

2. LA ALTERNANCIA DE GÉNERO EN LAS LISTAS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL PARA INTEGRAR LOS CONGRESOS LOCALES COMO MEDIO PARA CUMPLIR CON OBLIGACIONES INTERNACIONALES CONTRAÍDAS POR EL PAÍS.

A partir de la reforma constitucional del artículo 1º constitucional del 2011, se entiende que todos los tratados internacionales suscritos y firmados por México que contengan derechos humanos son parte de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que su contenido debe garantizarse como cualquier derecho humano que se encuentre en la Constitución Federal.

Diversas instancias judiciales del país han sostenido que los tratados internacionales de los que México es parte establecen el deber general de adoptar medidas a fin de cumplir las obligaciones

específicas que, a través de dichos tratados, el estado mexicano asume. Incluso, el deber de introducir en el derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar el cumplimiento de dichas obligaciones. En este sentido, tanto la Convención Americana sobre Derechos Humanos,¹ como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos² reconocen el derecho a la igualdad y a los derechos político-electorales. Derechos que igualmente encontramos en los artículos 1, 4, 35 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese sentido, la obligación del país de adoptar reglas o medidas para dar acceso a los derechos político-electorales en condiciones de igualdad, se deben regir por las siguientes guías: 1) se debe garantizar, sin discriminación alguna, su libre y pleno ejercicio; 2) se debe adoptar, de conformidad a sus procedimientos constitucionales y convencionales, las medidas legislativas que fueren necesarias para hacerlos efectivos; y 3) toda persona cuyos derechos hubieran sido violentados deberán tener la posibilidad de presentar un recurso efectivo para efecto de lograr su restitución.

Incluso, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer³ y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer⁴, establecen las siguientes obligaciones para el Estado Mexicano:

- Asegurar la realización **práctica** del principio de igualdad entre hombres y mujeres;
- **Tomar**, en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, **todas las medidas apropiadas para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres**, con el objeto de garantizarles el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los hombres.
- Adoptar medidas adecuadas, **legislativas** y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, para prohibir todo tipo de discriminación contra las mujeres, así como para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación.
- Adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia en contra de las mujeres.

¹ Véanse los artículos 1, 23 y 24.

² Véanse los artículos 2, 3, 25 y 26.

³ Véanse los artículos 2, 3 y 5.

⁴ Véanse los artículos 5, 7 y 8.

- Modificar patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a contrarrestar y eliminar los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.

Así, tenemos que de lo establecido por los instrumentos internacionales, las mujeres tienen un derecho al igual acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos políticos, lo que incluye la toma de decisiones. De misma forma, deben tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país garantizando, en igualdad de condiciones que los hombres, ser elegibles para todos los organismos de elección popular. También, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el deber de adoptar medidas implica dos cuestiones: la primera siendo la supresión de prácticas y normas que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención y, la segunda, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de tales garantías.

Ahora, se ha sostenido por los máximos órganos de justicia en el país –siendo estos la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación– que la alternancia de género en la composición de las listas de representación proporcional es una medida permanente orientada a combatir los resultados de la discriminación histórica y estructural que ha mantenido a las mujeres al alejadas de la vida política del Estado Mexicanos.

3. CASO NUEVO LEÓN: VIOLACIÓN ABSOLUTA AL PRINCIPIO DE ALTERNANCIA POR PARTE DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA.

Debe referirse que si bien, por virtud de diversos criterios sostenidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se consideraba que el criterio de alternancia en la integración de las listas de representación proporcional era un tema superado pues así se había instaurado éste a golpe de jurisprudencia. No obstante, el caso de Nuevo León es un claro ejemplo de cómo la alternancia utilizada en un sinnúmero de ocasiones por los organismos públicos locales electorales, en su caso, por el Instituto Nacional Electoral e, incluso, instaurada o confirmada por los órganos jurisdiccionales locales y federales, no se respeta en la totalidad de los casos lo que violenta de forma ulterior el principio de paridad protegido a nivel constitucional.

Por tanto, al ver que en Nuevo León todas las instancias –grupo en el que se incluyen autoridades administrativas y judiciales– no aplicaron el criterio de alternancia creado desde el año 2013 por los tribunales del país, es por lo que se hizo claro que dicho criterio debe estar recogido en las normas para efectos de que a las autoridades tanto administrativas como jurisdiccionales electorales se encuentren obligadas a armonizar el principio de paridad, pues es acorde con el sistema democrático con el que contamos en el país, con los sistemas electorales propios de cada estado. En ese sentido, se pretende incluir, por vía legislativa, medidas forzosas para efectos de que las autoridades electorales no puedan violentar los compromisos internacionales de paridad con el argumento, valga decir artificial, de que algunos sistemas electorales de cada estado son incompatibles con los principios de alternancia y paridad. Esto último, pues es evidente que los principios de paridad y alternancia en ningún caso podrían ser contrarios a los sistemas electorales existentes en el país, ya que es evidente que ambos tienen como base la democracia.

Específicamente, en el juicio ciudadano resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el pasado 26-veintiséis de agosto de 2015 de clave SUP-JDC-1236/2015 y sus acumulados, se estudió la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional realizada por la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León.

Al respecto, una ciudadana y el Partido Acción Nacional en Nuevo León alegaron que el organismo público local electoral no atendió las reglas de alternancia al momento de integrar la lista de diputados por el principio de representación proporcional –misma que se hace *ex post* pues el sistema electoral en Nuevo León establece que las diputaciones por dicho principio se asignarán a aquellos diputados, por partido político dependiendo de cuantas curules les corresponda en atención a la formula respectiva, que hubieran obtenido el mayor porcentaje de votación– lo que violenta las obligaciones internacionales contraídas por el país en el tema de igualdad sustantiva entre géneros.

En ese sentido, en las demandas respectivas se sostuvo que las mujeres en el país, como ya lo han sostenido repetidas veces organismos tanto nacionales como internacionales, es un grupo que históricamente ha sido desprotegido por lo que al día de hoy se cuenta con una deuda histórica con ellas y, para fines de resarcir tal situación creada, se han instaurado diversas cuotas a cumplir en el

registro, las cuales se han igualmente reflejado en la misma integración de los órganos públicos para hacer efectivas tales cuotas.

Esto último, pues si la finalidad de tales reglas no fuera la igualdad sustantiva, entonces no tendría caso la inclusión de reglas de paridad desde nivel constitucional ya que tales reglas y principios no tendrían efectividad ni posibilidad de generar un cambio social importante. Por tanto, el principio de paridad y el criterio jurisprudencial que se ha creado alrededor de que tales reglas deben materializarse en la integración de los órganos populares, en los que se incluyen los congresos, cuestión que va más allá de los sistemas electorales en específico según se observa en el desarrollo tanto legislativo como jurisprudencial que se ha hecho en los últimos años sobre el tema.

En efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido como criterio general que se privilegie la igualdad sustantiva tanto en el registro como en la integración de órganos de representación popular y, además, pues las razones para la inclusión de las reglas de paridad, las cuales se materializan mediante la instauración de la alternancia, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se basan en argumentos democráticos.

En ese orden de ideas, se sostuvo en la demanda que la reforma político electoral más reciente que ha tenido nuestro país, la de 2014-dos mil catorce, tuvo entre sus temas torales el pasar de la *equidad* de género, a la *paridad* de género tanto en el acceso a oportunidades, como son las candidaturas, como en la misma integración de los órganos de poder conformados por la voluntad popular reflejada en el voto ciudadano cuestión que no se puede encontrar supeditada al sistema electoral de cada entidad federativa ya que este tema, al igual que las reglas de sub y sobrerrepresentación, alcanza todos los recovecos del sistema integral electoral pues es la única forma de que la democracia realmente cumpla su papel, este siendo dar representatividad a todas las minorías, reales o creadas, del país lo cual se alcanza a través de la alternancia. Por lo que, en el tema de las cuotas de género, estas únicamente podrían alcanzar la igualdad sustantiva, que es el objetivo primordial de las mismas, si se entiende que la paridad se debe buscar tanto en el registro como en la integración de los órganos populares.

Ahora, en el caso de Nuevo León tenemos que de la elección del pasado de 7-siete de junio para renovar el Congreso del Estado de Nuevo León, se eligieron 42-cuarenta y dos diputaciones locales,

26-veintiseis por la vía de la mayoría relativa, y 16-dieciseis por la vía de la representación proporcional. En el caso de mayoría relativa, tenemos que 16-dieciseis recayeron en candidaturas del género masculino, y 10-diez correspondieron a postulaciones del género femenino, con lo cual se tuvo un déficit en perjuicio del grupo social históricamente oprimido, y con el que ya se ha reconocido se tiene una deuda histórica, de 6-seis curules. En este contexto era totalmente plausible que la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León o, posteriormente, el Tribunal Electoral del Estado o el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, compensaran esta merma, mediante la asignación alternada entre género para efecto de respetar la paridad que marca la Constitución Federal, no obstante no lo hicieron así lo que violenta las normas constitucionales e internacionales en tema de paridad de género.

Sobre el tema, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció, en las acciones de inconstitucionalidad 25/2014, 39/2014 y 45/2014, *esencialmente*, que el artículo 41, Base I, párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé el principio de paridad de género mismo que contiene un principio de **igualdad sustantiva**. En ese sentido, establece que el concepto de la igualdad tiene *dos* aspectos: *a)* el formal que implica igualdad en la ley y ante la ley; y *b)* el sustancial que se refiere a la igualdad en los resultados. La acepción de igualdad que aquí nos interesa, es la igualdad sustancial, pues se trata de un principio que implica un mandato de optimización a los poderes públicos –en la medida de sus posibilidades– que, en el caso, debería de llevar a las autoridades a buscar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de las mujeres, que hace necesario remover o disminuir los obstáculos sociales, culturales o políticos que lo impida.

En ese sentido, la Suprema Corte sostuvo que tal derecho constitucional de paridad de género, interpretado de forma sistemática y funcional con los artículos 1º y 4 constitucionales, da la medida para garantizar la igualdad sustancial tanto en las candidaturas **como en la misma integración** de los órganos de representación, igualdad sustantiva a la cual se acerca mediante la instauración obligatoria de la alternancia en la creación de las listas de representación proporcional, sin importar el sistema electoral de cada entidad federativa.

Así, es de advertir que la Suprema Corte tuvo como base la finalidad de proteger a personas o a grupos que cuenten con una desventaja histórica, como son las mujeres en la vida política. Además, aun

cuando se han cumplido las reglas de paridad de género en cuanto a la postulación, entiéndase únicamente las cuotas de género, esto no ha tenido como resultado en la misma elección de las mujeres, lo que ha llevado a concluir a diversos tribunales –así como a la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación– que las candidaturas de mujeres no son efectivas en sí mismas, sino que se requiere de acciones afirmativas que favorezcan la integración paritaria de los órganos de representación. En su literalidad, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia sostuvo que era necesario “que las candidaturas sean efectivas y no el cumplimiento de una mera formalidad”.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos* señaló que, de conformidad con el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, todos los ciudadanos tienen el derecho de acceso a las funciones públicas de su país en condiciones de igualdad. Por lo que en el caso mexicano, si acaso no se prevé la paridad de género explícitamente por los legisladores, y la autoridad administrativa electoral no compensa dicha deficiencia legislativa, **los tribunales revisores están obligados a implementar** acciones afirmativas teniendo como fundamento la Ley General para la Igualdad entre Hombre y Mujeres, así como la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, mismas que obligan la adopción de medidas tendentes a eliminar la discriminación de la mujer en la vida política y pública que garanticen la igualdad de condiciones con los hombres; siempre que sean temporales, salvo en el caso del principio y las reglas de paridad pues se tiene que son medidas permanentes a diferencia de las cuotas, y que tengan como finalidad igualar las posibilidades de acceso tanto a candidaturas como a los órganos públicos.

Es decir, el hecho que en Nuevo León se tenga un sistema de lista abierta que se define por partido a raíz de su porcentaje de votación, en nada altera la instauración del principio de paridad pues, para efectos de privilegiar al género desprotegido, únicamente se alteraría el orden de prelación bajo el entendido que se está armonizando entre el porcentaje de votación y el género de la candidatura. Cuestión que, si se analiza a fondo, se observa que en nada altera el sistema electoral del estado pues la mujer que sustituiría al hombre teniendo en cuenta el principio de paridad, de todos modos obtuvo votos y quizá incluso mayores al hombre a quien en principio se le otorgó la candidatura.

Esta idea se refuerza si se tiene en cuenta que cada candidata y candidato a una diputación local tuvieron derecho a una curul individual por la vía de mayoría relativa, sin embargo aquellos que no

la lograron podrían acceder a ella mediante el principio de representación proporcional, sin embargo no es un derecho de los candidatos en lo individual sino es un derecho de los partidos y sus estructuras, que en nada obstaculiza que sea respetado el derecho humano a la paridad así como las reglas que emanaron de este.

Además, pues el sistema electoral nuevoleonés para la asignación de diputaciones de representación proporcional únicamente toma en cuenta porcentajes de votación y no votos realmente emitidos, por lo que los porcentajes pudieran ser engañosos y no reflejar realmente el apoyo del electorado que se recibió. Por ejemplo, en el caso del Partido Revolucionario Institucional que fue la fuerza política que obtuvo más escaños por el principio de representación proporcional, quien obtuvo el primer puesto en su partido por tal principio fue un varón que alcanzó 13,725-trece mil setecientos veinticinco votos, que representan el 29.40%-veintinueve punto cuarenta de la votación total del distrito en el que contendió. No obstante, quien obtuvo el tercer puesto de tal instituto político fue una mujer que si bien obtuvo 18,912-dieciocho mil novecientos doce votos, únicamente representan el 26.25%-veintiséis punto veinticinco por ciento del distrito por el cual contendió.

Por lo que es claro que, en el caso de Nuevo León, se buscaba que se reasignaran las curules de representación proporcional en atención tanto a las reglas de asignación previstas en la norma electoral local como a las reglas de alternancia para efectos de cumplir con el principio de paridad en la integración establecido a nivel constitucional. Esto, pues ello de ninguna forma afectaría el libre ejercicio del voto, sino que se le daría más eficacia a la democracia, pues se estaría dando representatividad paritaria a un grupo vulnerable, además de privilegiar, de la forma más fiel posible, la traducción de votos en escaños. Es decir, tal propuesta era perfectamente acorde a los valores subyacentes del principio de representación proporcional.

Lo anterior se robusteció pues la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, reiteradas veces, que la impartición de justicia debe realizarse necesariamente con perspectiva de género y, bajo ese entendido, los órganos jurisdiccionales deben leer e interpretar las normas teniendo en cuenta los principios ideológicos que la sustentan, mismo que en el caso se trató de una igualdad sustantiva de acceder a cargos electivos populares, además debe tenerse en cuenta que en materia de acciones afirmativas, no se pueden realizar ponderaciones pues precisamente la necesidad de este tipo de acciones hacen innecesario el estudio de proporcionalidad pues lo pasan

a segundo plano, ya que existe la necesidad de alcanzar un bien mayor: siendo en este caso la igualdad sustantiva.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en repetidas ocasiones, pero especialmente en el recurso de reconsideración SUP-REC-936/2014, que se debía privilegiar la paridad de género también en la asignación de diputaciones locales mediante el principio de representación proporcional y, que al hacerlo, la medida afirmativa incluida debe ser proporcional. Es decir, se debe tener en cuenta el número de mujeres que faltan para tener una integración paritaria en el congreso y, a partir de ahí, compensar empezando por los institutos políticos que hubieran obtenido el menor porcentaje de votación.

Anteriormente, dicha Sala Superior, en los juicios ciudadanos de claves SUP-JDC-611/2012 y SUP-JDC-12624/2012 y sus acumulados sostuvo que incluso en procesos internos de selección democrática, los institutos políticos debían velar por que se privilegiara la paridad de género sobre la decisión de sus militantes, lo que evidentemente nos hace ver que el principio de equidad, ahora paridad, ha sido ampliamente privilegiado desde sus inicios a nivel legal para efectos de dar efectividad a las cuotas de género. Incluso, sostuvo esto sobre el artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en ese momento vigente que señalaba que las candidaturas al congreso de la unión debían integrarse con al menos el 40%-cuarenta por ciento de candidatos de un mismo género, procurando la paridad, salvo que las candidaturas fueran el resultado de un proceso de elección democrático, pues en ese caso quedaban exceptuadas las reglas de equidad. Es decir, incluso ante una norma positiva la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que la equidad o, ahora, paridad no podía estar supeditada a ese criterio, por lo que con mayor razón en el caso que nos ocupa que ni siquiera existe tal restricción en las normas positivas, se debió realizar dicha asignación de forma alternada entre géneros.

Si bien en el caso de Nuevo León las listas se componen en el orden según quién hubiera obtenido el mejor porcentaje de votación, sin haber obtenido la diputación por medio del principio de mayoría relativa, también se debe seguir la misma regla ya establecida por la Sala Superior debido a que atiende a los mismos fines, que es garantizar la paridad en la integración del congreso sin importar

el sistema electoral del estado pues al final lo que se debe privilegiar es la democracia, que es lo que el principio de paridad reflejado en la integración persigue.

Por lo que el sistema electoral nuevoleonés permite generar dos listas, divididas por género, es decir una de hombres y otra de mujeres, según los porcentajes de los 'mejores perdedores' y así asignar alternadamente las curules dependiendo del género. Es de precisar que, como ya se refirió anteriormente, los porcentajes obtenidos por los votantes no atienden directamente a su fuerza frente a la ciudadanía, sino a las circunstancias específicas de cada distrito; por ejemplo, en aquellos distritos en los que compitió un independiente, debido a que sus votos no se pueden computar para la asignación, los candidatos de partidos se ven afectados pues consiguieron una menor cantidad de votos sin que necesariamente tenga alguna relación con su presencia frente a la ciudadanía, por lo que al final el incluir la paridad a la asignación no afectaría en lo más mínimo el principio democrático de libre ejercicio del voto, por el contrario se privilegiaría de mejor medida la misma democracia.

En lo que toca al caso concreto, la convicción y obligación constitucional, convencional y legal relativa a la paridad fue ignorada por la totalidad de los tribunales de las diferentes instancias que conocieron, por una razón relativa a los sistemas electorales. Cuestión por la cual, debe establecerse que el principio de lista abierta genera que la misma se defina de forma posterior a la jornada electoral y que se pueda definir el orden de la misma según los principios democráticos y constitucionales. Esto, debe llamar la atención del cuerpo legislativo, ya que si no se encuentra expresa la proscripción de integrar alternadamente la lista de representación proporcional, independientemente del sistema electoral del estado, los tribunales encontrarán la forma de artificialmente eludir sus obligaciones internacionales de buscar una igualdad sustantiva en la integración de los órganos de elección popular.

Así, tenemos que diversos tribunales constitucionales ignoraron sus deberes convencionales con la justificación de que no se encontraba expresamente, en las normas aplicables, la proscripción de que se aplicara la alternancia en todos los sistemas electorales. Debe precisarse, que en el sistema electoral de Nuevo León es posible aplicar la alternancia pues la misma lista de representación proporcional se debe ordenar según el porcentaje de votación obtenido por partido político por

aquellos que no alcanzaron una curul por el principio de mayoría relativa, de forma armónica con el principio de paridad de género, lo que se logra perfectamente a través de la regla de alternancia.

Esto, pues la propia naturaleza de las listas abiertas permiten que no estén supeditada a un candado o bloqueo definido por ministerio de ley con anterioridad a la jornada, sino que permite que se puedan cumplir con los principios constitucionales de forma más sencilla pues las listas abiertas son fácilmente manipulables si se tiene como fin alcanzar principios que sean democráticamente congruentes y, además, si se entiende que el derecho de acceso a curules por el principio de representación proporcionales es un derecho que se genera por partido y no en la individualidad de los candidatos pues el sistema de representación proporcional es precisamente que los votos que no se utilizaron para otorgar una candidatura por mayoría relativa, se traduzcan en un escaño de la forma más fiel posible lo cual únicamente se puede realizar bajo el entendido que los votos se emitieron para una estructura política y uno un candidato en su individualidad.

De todo lo anterior, tenemos que era obligación de los tribunales competentes eliminar todo obstáculo para efectos de que en la asignación de diputaciones del Congreso de Nuevo León se respetara la regla de alternancia para así cumplir con el principio de paridad previsto constitucional y convencionalmente, con el fin de lograr la plena observancia y eficacia a los principios democráticos de igualdad de oportunidades en el acceso a la representación política. No obstante, los tribunales que conocieron del asunto, argumentaron que no se encontraba dentro de las disposiciones normativas aplicables la alternancia para efectos de alcanzar una igualdad sustantiva, además que era contrario al sistema electoral de Nuevo León, cuestión que según lo hasta aquí plasmado es evidente que es falso.

Ahora, también se hizo valer en las instancias judiciales que el artículo 234 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales define la conformación de las listas de representación proporcional de los partidos políticos deben de integrarse de forma alternada para garantizar el principio de paridad, por encima del voto directo lo cual se ha ajustado en los instrumentos internos de los partidos políticos. Por ejemplo, el artículo 92, párrafo 3, inciso a) de los Estatutos del Partido Acción Nacional establece que se podrán designar candidatos si, una vez concluido el proceso de votación por militantes o abierto, no se hubieren alcanzado las reglas de paridad de género.

Asimismo, en cuanto a las diputaciones de representación proporcional para el congreso federal, el artículo 89 de dichos Estatutos refiere que en cada circunscripción no podrá haber más de dos propuestas de un mismo género y, una vez realizada la votación, si de conformidad con la conformación de las listas a la entidad federativa le corresponde una mujer sin embargo en la lista el primer lugar es hombre, la mujer que se encuentra en segundo lugar debe entrar pues se tiene que privilegiar las reglas de paridad que, ya se dijo, se sustentan igualmente en razones democráticas.

Por lo que si en el caso de Nuevo León las listas se crean a partir de la misma votación, era obligación del organismo público local electoral privilegiar tanto la paridad, mediante la alternancia de tales listas para efectos de que ellas también puedan alcanzar el principio constitucional de paridad al cual también la entidad federativa aludida tiene la obligación de cumplir, como las mismas bases del principio de representación proporcional. Cuestión que debió ser armonizada por los tribunales constitucionales que conocieron el asunto referido.

En esta tesitura, tenemos que aún y cuando la lista de representación proporcional se trata de una lista abierta, generada *ex post* a la elección, en relación a las cerradas y bloqueadas definidas al momento del registro de candidaturas por orden, esto no impide que la regla de alternancia también le sea obligatoria y, si en el caso de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, establece en la fracción II de su artículo 263, que éstas serán asignadas a las fórmulas de candidaturas que no habiendo obtenido el triunfo en su distrito, hayan obtenido el mejor porcentaje de votación para el partido político del que se trate; entonces, dicho precepto, debió ser entendido y aplicado de forma armónica con la jurisprudencia relativa a la alternancia que sí es aplicable al caso como ya se dijo, así como con el numeral 234 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, como que deberán ser asignada a los perdedores del partido político en cuestión hasta el número que les corresponda, con el mejor porcentaje de votación, garantizando la alternancia, es decir intercalando a los perdedores con el mejor porcentaje para ese partido identificando el género, es decir estableciendo la prelación que corresponda en ese contexto para candidatas y para candidatos, y de esta manera, desglosando estas listas por género, en números noes a un género, como se establecerá dándole prioridad al género sub-representado en los diputados que hubieran resultado electos mediante mayoría relativa.

De esta forma, se privilegia igualmente el voto de los electores como el principio de paridad, sin dejar uno de ellos desfasado como los tribunales que conocieron lo decidieron, pues según se observa ellos no se contraponen, sino que más bien son dos principios o valores que se pueden perfectamente armonizar en una democracia.

Esto último pues, como argumento de autoridad, así lo ha considerado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁵ al establecer que, para alcanzar el principio de paridad, “la autoridad deberá tener presente si es par o impar el número de curules a repartir, así como las diputaciones alcanzadas por las mujeres a través del principio de mayoría relativa”, por lo que debe vigilarse que “en la asignación se garantiza la paridad y la equidad de género, para lo cual [debe] tomarse en cuenta el lugar ocupado por cada candidato en la lista de asignación pudiendo otorgarse la diputación a la candidata o candidato inmediato siguiente en la lista estatal y que la medida afirmativa sólo operaría a favor de las mujeres, por lo que no resultaría necesario alterar la prelación de la lista de aquellos partidos que hubieran colocado en el lugar primero de la lista a mujeres”.

Sin embargo, cuando el orden de la lista de un partido en específico se encontraron dos hombres y, dicho partido únicamente tuviera derecho a dos curules por representación proporcional, entonces “surge la necesidad de ajustar el orden de la lista para integrar al Congreso a la persona de género femenino que se encuentre en el siguiente lugar inmediato de la lista”. Lo anterior, hace claro que cuando un partido no privilegió a una mujer en el orden de la lista, entonces la autoridad debe automáticamente modificarlo para efectos de respetar el principio de paridad y de igualdad sustantiva, por lo que no se explica que en el caso de Nuevo León las autoridades no hubieran aplicado la literalidad de dicho criterio.

Lo dicho resulta aún más incongruente, si se tiene en cuenta la línea interpretativa que ha seguido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver asuntos en los que se alegan los temas de igualdad sustancial y paridad de género, pues estos buscan claramente alcanzar una igualdad sustantiva en la misma integración de los órganos electivos, por lo que no se explica por qué en el caso de Nuevo León no se privilegiaron las reglas de alternancia en atención a los principios de paridad. Véanse dichos criterios:

⁵ Véase la sentencia recaída al recurso de reconsideración de calve SUP-REC-936/2014 y acumulados.

- Las fórmulas de candidatos a diputados y senadores, por ambos principios, deben necesariamente integrarse con personas del mismo género pues la finalidad ulterior es llegar a la paridad y que la equidad de género busque el equilibrio en el ejercicio de los cargos de representación proporcional (jurisprudencia 16/2012).
- Los ayuntamientos deben integrarse de forma paritaria, es decir, con igual número de mujeres y hombres, por lo que debe darse eficacia a los principios democráticos de equidad de género e igualdad de oportunidades en el acceso a la representación política y, en ese entendido, se debe remover todo obstáculo que impida la plena observancia de la paridad de género (tesis XLI/2013).
- La lista de candidatos de representación proporcional para conformar el congreso de la unión debe respetar la alternancia de géneros. Esto representa una regla que tiene como objetivo lograr un equilibrio entre los candidatos de representación proporcional y lograr la participación política efectiva en el congreso en un plano de igualdad sustancial, real y efectiva (jurisprudencia 29/2013).
- La cuota de género debe generar sus efectos no solo al momento del registro de la lista de candidaturas, sino también al momento de la asignación de curules de representación proporcional (tesis IX/2014).
- Las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como objetivo último revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos y con ello también se busca garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de los que disponen la mayoría de los sectores sociales (jurisprudencia 30/2014).
- Las medidas afirmativas tienen base constitucional y convencional en el principio de igualdad sustancial (jurisprudencia 43/2014).
- Las medidas afirmativas temporales a favor de las mujeres encaminadas a promover la igualdad con los hombres, no pueden ser discriminatorias pues tienen como objetivo revertir la desigualdad existente y, así compensar los derechos de grupo de población en desventaja, al limitar los de los aventajados históricamente (jurisprudencia 3/2015).
- La paridad de género debe observarse en la integración de órganos de representación popular (jurisprudencia 6/2015).

- Los partidos y las autoridades electorales deben garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas municipales desde una doble dimensión, siendo estas la vertical y la horizontal (jurisprudencia 7/2015).

No obstante a lo anterior, debe tenerse en cuenta que en el caso de Nuevo León los tribunales competentes avalaron el criterio relativo a que en las listas abiertas definidas *ex post* a la jornada electoral, no aplican las reglas derivadas del principio de paridad. Por lo que, otorgaron una opción legislativa a las distintas entidades federativas que componen al país, para alcanzar un fraude a la ley, pues es evidente que los buscarán mutar a tal sistema electoral para la asignación de representación proporcional para efectos de estar eximidos de cumplir con las reglas de paridad previstas en la misma Constitución Federal y las convenciones, lo cual en última instancia haría entonces nugatoria la reforma político-electoral por la cual se incluyó la paridad.

4. EFECTOS PRETENDIDOS.

Por tanto, en atención a los principios de paridad y de igualdad sustantiva, defendida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por el mismo Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y, consagrada en los artículos 1º, 4, 35, 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los instrumentos internacionales ya referidos, y con la clara intención de evitar fraudes de ley, así como sentencias con criterios contradictorios; se debe incluir en el texto de la ley la proscripción de **aplicar la alternancia en la asignación de diputaciones del principio de representación proporcional**, pues ello es acorde con los compromisos internacionales relativos a alcanzar igualdad sustantiva entre géneros en lo que compete a la representatividad política.

Por tanto, se considera que la alternancia es efectivamente una medida que el legislador debe adoptar para hacer realidad los derechos político-electorales de las mujeres en condiciones de igualdad. Pero no sólo eso, sino se debe promover privilegiar al género desprotegido históricamente para efectos que cuando la alternancia tenga como consecuencia mayor número de hombres que de mujeres, se debe arreglar *ex post* tal cuestión para efecto de que se privilegie la paridad de género de mejor forma.

Por las razones anteriormente expuestas proponemos ante el Pleno de este H. Congreso el siguiente:

DECRETO

UNICO.- Se reforma por modificación la fracción II del artículo 263 de la **LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN**, para quedar como sigue:

Artículo 263. Para la asignación de las Diputaciones de representación proporcional, la Comisión Estatal Electoral tendrá en cuenta las siguientes bases:

I. Tendrán derecho a participar de la asignación de Diputados de representación proporcional todos los partidos políticos que:

- a. Obtengan el tres por ciento de la votación válida emitida en el Estado; y
- b. No hubieren obtenido la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.

Se entiende por votación válida emitida la que resulte de deducir de la votación total, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de dicha votación, los votos emitidos para candidatos independientes y los votos nulos;

II. Las diputaciones de representación proporcional que correspondan a cada partido político serán asignadas a los candidatos que, no habiendo obtenido mayoría relativa en su distrito, hubieren obtenido el mayor porcentaje de votos en su distrito a favor de sus partidos **debiendo respetar el principio de alternancia entre géneros en la asignación de cada partido**. La suplencia será asignada a su compañero de fórmula.

Dicha asignación se registrá además bajo el principio de integración paritaria de la totalidad del Congreso del Estado, compensado al género con menor número de diputados de mayoría relativa.

III. El partido político que hubiere obtenido el mayor número de diputaciones de mayoría relativa participará de la asignación de la representación proporcional hasta completar un máximo de veintiséis Diputados; y

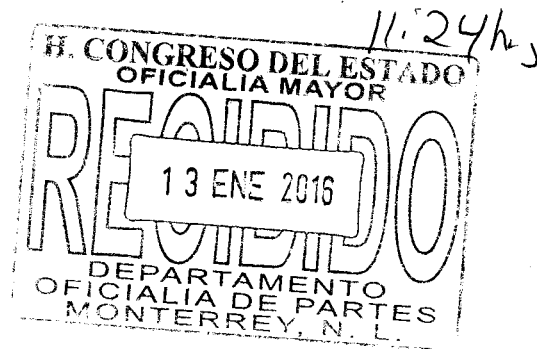
IV. Conforme al segundo párrafo del artículo 46 de la Constitución Política del Estado, a ningún partido político se le podrán asignar más de veintiséis Diputaciones por ambos principios; además tampoco a ningún partido se le podrán asignar más de catorce diputaciones por el principio de representación proporcional.

TRANSITORIOS

ÚNICO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León.

ATENTAMENTE

Monterrey, Nuevo León, Enero de 2016





H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN
LXXIV LEGISLATURA

OFICIALÍA MAYOR

Oficio Núm. O.M. 0365/2015
Expediente Núm. 9875/LXXIV

Presente.-

Con relación a su escrito, mediante el cual presentan Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción II del Artículo 263 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, me permito manifestarle que el C. Presidente de la Diputación Permanente del H. Congreso del Estado de Nuevo León, en Sesión Ordinaria celebrada el día de hoy, conoció de su escrito dictando el siguiente acuerdo:

“Trámite: De enterado y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 24 fracción III y 39 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, se turna a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales.”

Reitero a Usted mi consideración y respeto.

ATENTAMENTE
Monterrey, N.L., a 13 de Enero de 2016

MARIO TRIVIÑO MARTÍNEZ
OFICIAL MAYOR DEL H. CONGRESO DEL ESTADO
DE NUEVO LEÓN

c.c.p. archivo



H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN
LXXIV LEGISLATURA

OFICIALÍA MAYOR

Oficio Núm. O.M. 0364/2015
Expediente Núm. 9875/LXXIV

Presente.-

Con relación a su escrito, mediante el cual presentan Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción II del Artículo 263 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, me permito manifestarle que el C. Presidente de la Diputación Permanente del H. Congreso del Estado de Nuevo León, en Sesión Ordinaria celebrada el día de hoy, conoció de su escrito dictando el siguiente acuerdo:

"Trámite: De enterado y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 24 fracción III y 39 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, se turna a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales."

Reitero a Usted mi consideración y respeto.

ATENTAMENTE
Monterrey, N.L. a 13 de Enero de 2016

MARIO TRIVIÑO MARTÍNEZ
OFICIAL MAYOR DEL H. CONGRESO DEL ESTADO
DE NUEVO LEÓN

c.c.p. archivo



H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN
LXXIV LEGISLATURA

OFICIALÍA MAYOR

Oficio Núm. O.M. 0366/2015
Expediente Núm. 9875/LXXIV

Presente.-

Con relación a su escrito, mediante el cual presentan Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción II del Artículo 263 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, me permito manifestarle que el C. Presidente de la Diputación Permanente del H. Congreso del Estado de Nuevo León, en Sesión Ordinaria celebrada el día de hoy, conoció de su escrito dictando el siguiente acuerdo:

"Trámite: De enterado y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 24 fracción III y 39 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, se turna a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales."

Reitero a Usted mi consideración y respeto.

ATENTAMENTE
Monterrey, N.L., a 13 de Enero de 2016

MARIO TREVIÑO MARTINEZ
OFICIAL MAYOR DEL H. CONGRESO DEL ESTADO
DE NUEVO LEÓN

c.c.p. archivo