

NOTA INTRODUCTORIA

ST-JDC-86/2010

*Martha Alejandra Chávez Camarena**

*Dorilita Mora Jurado***

Preámbulo

Edelmira Trejo de Mellón fue la primera mujer que solicitó a la Asamblea Constituyente de Querétaro de 1917 que se otorgara el derecho de voto a las mujeres. Desde entonces, varios años han pasado para que la inclusión de las féminas en los espacios de poder público sea una realidad, y a pesar de que la desigualdad entre hombres y mujeres impera en el México de nuestros días, ellas cuentan ahora con los medios legales para proteger y defender sus derechos político-electorales.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), por ejemplo, prevé importantes temas, como son la aplicación de recursos destinados a la formación, capacitación y liderazgo de las mujeres, la representación de género en candidaturas y la aplicación de sanciones en el caso de violaciones a estos derechos.

Lo mismo ocurre con los estatutos de los partidos políticos que promueven la participación de las mujeres como candidatas y dirigentes. Sin embargo, no es sino mediante las sentencias que emite el TEPJF que estos derechos se tutelan frente a casos concretos.

* Secretaria de estudio y cuenta de la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

** Secretaria técnica de la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

Hoy en día, la creación del sistema universal y de los sistemas regionales para la protección de los derechos humanos en los que el país es Estado parte, ha traído como consecuencia que en diversas decisiones judiciales, como la sentencia que se comenta, se haya ejercido esta facultad-obligación de aplicar las llamadas garantías convencionales, que permiten en cierta forma la nacionalización o constitucionalización de los derechos humanos.

Actualmente, una de las finalidades de las sentencias es atender las demandas de grupos sociales que esperan una decisión socialmente justa, es decir, no sólo la legalidad de la resolución, sino también la legitimación intrínseca de la misma. En las resoluciones que se abordan se pone de manifiesto la sensibilidad del juzgador para realizar una sentencia con perspectiva de género en la que no exista discriminación, y se procura la igualdad sustancial y no sólo formal entre hombre y mujer, pues, en palabras del jurista italiano Luigi Ferrajoli,

el progreso de lo que he llamado democracia sustancial se produce, además de mediante la expansión de los derechos y de sus garantías, también a través de la ampliación del Estado de derecho al mayor ámbito de vida y de esferas de poder, de modo que también en ellos se tutelen y sean satisfechos los derechos fundamentales de la persona (Ferrajoli 1998, 934).

En este sentido, la importancia de que el juzgador se adentre en temas de derechos humanos, en específico en el que a este texto ocupa, el género, radica en que México como Estado que forma parte de tratados internacionales está obligado a ejercer un control de convencionalidad entre las normas internas y las interpretaciones que se hayan realizado, esto es precisamente que los jueces tienen ahora la responsabilidad de armonizar la legislación nacional con los parámetros interamericanos y el sistema universal, pues la interpretación de derechos fundamentales y su sentido se determinará de conformidad con los instrumentos

internacionales incorporados al orden jurídico mexicano, como son el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención de la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará). En estas disposiciones se reconoce que todas las personas son iguales ante la ley, no pudiendo establecerse diferencias o exclusiones por motivo de la raza, color, sexo, idioma, religión u opinión política, entre otros.

Ésta es una tendencia que se reconoce en las reformas legislativas que establecen criterios de interpretación a los derechos fundamentales acordes con los instrumentos internacionales y los criterios de organismos internacionales de protección de los derechos humanos, principalmente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

Lo anterior, tal como se sostuvo en el expediente ST-JDC-295 /2009, antecedente criterial de la Sala Regional Toluca en el tema de género, en el ámbito interamericano hay una amplia coincidencia en el sentido de que el principio de no discriminación se ha convertido en una norma de *ius cogens*, es decir, en una norma interpretativa de derecho internacional de los derechos humanos que no admite disposición en contrario.

Dicho asunto se ubicó en la etapa de selección interna de registro de candidatos del proceso electoral federal 2009, por el que se renovó a los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

En este sentido, Gustavo Orozco promovió un juicio ciudadano para impugnar la resolución emitida por la Comisión Nacional de Justicia Partidaria del Partido Revolucionario Institucional (PRI), por la que confirmó el acuerdo del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) de dicho instituto político en el que se postuló a Blanca María Villaseñor Gudiño como candidata a diputada federal propietaria por el principio de mayoría relativa.

Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

Esto debido a que en una contienda interna se había declarado un empate entre el actor y la precandidata Villaseñor Guadío, por tanto, el CEN del PRI la designó como candidata, por lo que el actor impugnó la candidatura con la finalidad de quedar él y no ella, ya que, a su juicio, compitieron sin igualdad de condiciones con el argumento de equidad de género. Además, alegó no saber cuál fue el criterio para seleccionar a la candidata a diputada federal.

La Sala Regional desestimó los agravios, en esencia, porque el CEN puede designar candidatos cuando por causa de fuerza mayor no se haya podido obtener al candidato electo, acorde con el artículo 191 de sus estatutos. Además, en ese entendido, el citado Comité consideró postular a la ciudadana Villaseñor como candidata debido a sus características personales de capacidad, honestidad, aceptación social, convicción ideológica, militancia, trabajo partidista y género, ya que fueron elementos considerados por el órgano partidista.

Lo trascendente de esta resolución fue sostener que preferir a una mujer para una candidatura no era un acto discriminatorio hacia los hombres, dado que existían criterios razonables y objetivos que permitían hacer tal distinción, incluyendo la desigualdad histórica y social. Se menciona el antecedente porque fue el primer caso de un criterio de género en la Sala Regional Toluca.

Antecedentes del ST-JDC-86/2010

Ahora bien, en el caso en comento, el Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional (PAN) en el Estado de México designó, entre otros, a Mario Alberto Echeverría García como integrante de la delegación municipal de ese instituto político en Cuautitlán Izcalli, por lo que instruyó al secretario de organización de dicho Comité para que instalara la citada delegación.

Ante dicha instrucción, el secretario de organización informó que la sesión en la cual se designó a los integrantes de la delegación municipal no cumplió con la equidad de género establecida

en sus estatutos, por lo que no podía dar cumplimiento a la instalación de la nueva delegación municipal.

Así, el comité estatal realizó una nueva designación para cumplir con la cuota de género establecida en los Estatutos Generales del PAN, en la que ya no figuraba Echeverría García.

Por tanto, contra la supuesta ilegal privación del cargo partidista el actor interpuso un recurso intrapartidista, en el cual confirmaron la nueva integración de la delegación municipal, por lo que promovió el juicio ciudadano en desarrollo.

Agravios

En esencia, los agravios que el actor señala son:

1. La remoción del cargo sin causa justificada.
2. Falta de notificación de esa decisión.
3. Violación a su garantía de audiencia.
4. Inconstitucionalidad del artículo 38 del Reglamento Sobre Aplicación de Sanciones del PAN.
5. Falta de fundamentación y motivación de la resolución impugnada.
6. Privación ilegal del cargo partidista para cubrir la cuota de género y nueva composición de la delegación con el agregado de tres hombres.

Consideraciones torales de la sentencia

La Sala Regional Toluca estimó que los agravios expuestos por el partido político actor eran inoperantes e infundados, esencialmente por lo que se expresa a continuación.

Los primeros cuatro agravios resultaron inoperantes por ser reiterativos, pues el actor fue omiso en formular el agravio tendiente a desvirtuar la decisión del órgano responsable, limitándose únicamente a repetir los mismos hechos en que fundó el recurso primigenio.

Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

Los dos restantes son infundados. En cuanto a la supuesta falta de fundamentación y motivación, no le asistió la razón, en virtud de que el órgano partidista responsable sustentó la resolución al expresar y razonar que precisamente al haber incumplido en un primer acuerdo con la cuota de equidad de género, fue necesario reestructurar, mediante una segunda sesión, la integración de la delegación municipal, fundamentando su determinación en el artículo 72 de los Estatutos del PAN, el cual establece que los comités directivos estatales y municipales deberán integrarse con, al menos, 40% de miembros de un mismo género, procurando llegar a la paridad.

Para llegar a tal determinación, la Sala Regional fundó dichas consideraciones en la Tesis S3ELJ 05/2002,¹ pues ésta señala que una sentencia, resolución o acuerdo emitido por un Órgano Jurisdiccional o administrativo debe contener, entre otros requisitos, los fundamentos jurídicos y razonamientos lógico-jurídicos que sirvan de base para resolver una controversia, recurso o impugnación; por lo que, cualquier acto o resolución debe ser entendido como un acto jurídico completo y no en una de sus partes, es decir, deben ser consideradas como una unidad, para lo cual basta que a lo largo de la misma se expresen el fundamento,

¹ “Conforme se dispone en el artículo 28, fracción IV, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Aguascalientes, los acuerdos, resoluciones o sentencias que pronuncien el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, los consejos distritales y municipales, así como el tribunal local electoral deben contener, entre otros requisitos, los fundamentos jurídicos y razonamientos lógico-jurídicos que sirvan de base para la resolución o sentencia, de lo que se deduce que es la sentencia, resolución o acuerdo, entendido como un acto jurídico completo y no en una de sus partes, lo que debe estar debidamente fundado y motivado, por lo que no existe obligación para la autoridad jurisdiccional de fundar y motivar cada uno de los considerandos en que, por razones metodológicas, divide una sentencia o resolución, sino que las resoluciones o sentencias deben ser consideradas como una unidad y, en ese tenor, para que cumplan con las exigencias constitucionales y legales de la debida fundamentación y motivación, basta que a lo largo de la misma se expresen las razones y motivos que conducen a la autoridad emisora a adoptar determinada solución jurídica a un caso sometido a su competencia o jurisdicción y que señale con precisión los preceptos constitucionales y legales que sustenten la determinación que adopta” (Tesis S3ELJ 05/2002).

las razones y los motivos que conducen a la autoridad emisora a adoptar determinada solución jurídica.

Por ello, atento a las irregularidades de la designación en primera instancia, no fue posible observar los acuerdos tomados en la primera sesión, es decir, no se notificó a los integrantes el acuerdo respecto de su designación y, por tal motivo, no se instaló la delegación municipal.

En relación con la aparente privación del cargo partidista para cubrir la cuota de género y la nueva composición de la delegación designando otros dos hombres, no le asiste la razón al actor, porque si bien se le propuso en una primera asamblea, y se designó en la misma, lo cierto es que:

1. No fue ratificada su designación por haberse incumplido con la cuota de género, por lo que no se le reconoce la calidad de integrante de la delegación.
2. Fue correcto que la delegación municipal se integrara con 10 mujeres y 10 hombres.
3. Al constituir la delegación con máximo 20 personas, como lo establece el artículo 91 de los Estatutos, fue necesario incorporar a dos hombres y seis mujeres para lograr la paridad en la integración de la misma.

En tal virtud, de las siete etapas que consideró la Sala Regional para que se le reconozca a un militante la calidad de ostentar determinada comisión partidista, en el caso concreto únicamente se cumplieron dos, es decir, se propuso al actor como integrante de la delegación municipal y se designó en ese mismo acto; pero en uno posterior, ante el incumplimiento de la normatividad, el actor fue sustituido junto con otros dos miembros designados para integrar la mencionada delegación municipal, por causa justificada, ante lo cual no se ratificó su nombramiento ni se le notificó la designación, mucho menos se le tomó protesta y, por ende, no tomó posesión de la comisión partidista.

Comentarios
a las Sentencias
del Tribunal
Electoral

En otro tenor, en cuanto a que se estaba incumpliendo con el porcentaje mínimo exigido por los Estatutos del PAN, se verificó mediante un comparativo, en el que se señalan los miembros activos designados en ambas sesiones, como a continuación se muestra:

Cuadro 1

Sesión de Comité Directivo Estatal Sesión Ordinaria 11 30 de junio de 2010 Punto seis del orden del día Nombramiento de la delegación de Cuautitlán Izcalli	Sesión de Comité Directivo Estatal Sesión Ordinaria 11 28 de julio de 2010 Punto nueve del orden del día Reestructuración de la delegación municipal de Cuautitlán Izcalli por equidad de género
Miembros activos designados	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Bernardo Oscar Basilio Sánchez Presidente de la delegación municipal 2. Raymundo Guzmán Corroviñas 3. Pedro Castañón García 4. Genoveva Cruz León 5. Virgilio Barros Gutiérrez 6. Germán González García 7. David Ulises Guzmán Palma 8. Olga Lidia Morán Contreras 9. Jesús Maza Álvarez 10. Mario Echeverría García 11. Isis Hadit González Irigoyen 12. Alejandra Ezquivel Colchado 13. Ramón Rangel Zamudio 14. Roberto Aguirre Solís 15. José Francisco Javier Herrera Mejía 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bernardo Oscar Basilio Sánchez Presidente de la delegación municipal 2. Raymundo Guzmán Corroviñas 3. Pedro Castañón García 4. Genoveva Cruz León 5. Virgilio Barros Gutiérrez 6. Germán González García 7. Olga Lidia Morán Contreras 8. Jesús Maza Álvarez 9. Claudia Vázquez González 10. Ana Cecilia González Gutiérrez 11. Isis Hadit González Irigoyen 12. Roberto Aguirre Solís 13. Alejandra Ezquivel Colchado 14. Daniel Arreola Álvarez 15. José Francisco Javier Herrera Mejía 16. Raúl Muñoz Aguilar 17. Graciela Becerril Ayala 18. Enriqueta García Linares 19. Karla Leticia Fiesco García 20. Frantiska Miroslava Seplavy Urbina
Porcentajes	
Total hombres: 11 = 73.3% Total mujeres: 4 = 26.6% Total de integrantes designados: 15 = 100%	Total hombres: 10 = 50% Total mujeres: 10 = 50% Total de integrantes designados: 20 = 100%

Fuente: ST-JDC-0086/2010.

Por lo anterior, no le asistió la razón al actor cuando señaló que de manera ilegal se le privó del cargo en razón de una cuota de género, pues se hizo en cumplimiento de la normatividad partidista, y tampoco cuando indicó que la proporción fuera incorrecta, debiendo ser 12 hombres y 8 mujeres, toda vez que el numeral 72 de los Estatutos del PAN establece como piso de la cuota de género la distribución de 40 y 60% para cada género, buscando la paridad, que fue conseguida en la integración de la delegación municipal, como se advierte en el cuadro anterior, con una proporción de 50% de mujeres y 50% de hombres.

Por otra parte, tampoco le asistió la razón al actor cuando señaló que era absurdo que se hubiera reestructurado la delegación municipal con un argumento de equidad de género, cuando se incorporaron a tres hombres en la misma, lo que comprueba, a su juicio, que la reestructuración sólo tuvo como finalidad retirar-le la comisión partidista.

Lo anterior es así, dado que la actuación del órgano partidista responsable, al confirmar la integración de la delegación, se basó en dos extremos normativos: la integración con un número de 20 personas, prevista por la normatividad intrapartidaria, así como por la mencionada cuota de género que exige una proporción específica, por lo que, al incorporar a otros dos hombres al órgano partidista, dio cumplimiento al primero de los supuestos normativos y, al integrar a seis mujeres, lo hizo respecto del segundo.

Además, el actor en ningún momento señaló un argumento o presentó una prueba que acreditara que la única razón de la reestructuración era retirar-le la comisión partidista y, por el contrario, quedó acreditado que, de no haber actuado como lo hizo, el Comité Directivo Estatal habría vulnerado el multicitado artículo 27 de los Estatutos del PAN.

Punto resolutivo

Con base en el estudio realizado en la sentencia, la Sala Regional consideró confirmar la resolución impugnada.

Propuesta de tesis

Se propone como tesis derivada del asunto en comento la siguiente:

Mario Alberto Echeverría García
vs.
Comité Directivo Estatal
del Partido Acción Nacional
en el Estado de México

DELEGACIÓN MUNICIPAL INTRAPARTIDISTA. CONDICIONES PARA ADQUIRIR LA CALIDAD COMO INTEGRANTE DE LA (Normatividad Interna del Partido Acción Nacional). De un análisis sistemático de los artículos 87, fracción VII, 91, segundo párrafo y 92, fracción V, de los Estatutos del Partido Acción Nacional, así como, 46, inciso d) y 68, inciso a) del Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales del Partido Acción Nacional, se colige que para que a un miembro activo se le reconozca la calidad de ostentar una comisión partidista, es decir, tenga un derecho adquirido, es necesario que, además de haber sido propuesto y designado, sea ratificado, notificado, se le haya tomado la protesta estatutaria y tenga la posesión del cargo.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. ST-JDC-86/2010.- Actor: Mario Alberto Echeverría García.- Responsable: Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el Estado de México.- 10 de diciembre de 2010.- Unanimidad de votos.- Ponente: Santiago Nieto Castillo.- Secretaria: Martha Alejandra Chávez Camarena.

Trascendencia de la sentencia

La trascendencia radica en los temas fundamentales abordados, las cuotas de género y la calidad de integrante de un órgano partidista.

CUOTAS DE GÉNERO

Al igual que en la sentencia ST-JDC-295/2009, en el tema de cuotas de género, se proclama —para el caso mexicano, desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), pero también en los artículos 2, 3, 23.4, 24.1 y 26 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales; artículos 1, 13.5, 17.4 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; artículo primero de la Convención de la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación a la Mujer, (Convención de Belém do Pará); artículos 4 y 5 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer— que todas las personas son iguales ante la ley, no pudiendo establecerse diferencias o exclusiones con motivo de la raza, color, sexo, idioma, religión u opinión política, salvo aquellos objetivos y razonables, como las cuotas de género.

En ese orden de ideas, es importante establecer que, a pesar de que la Constitución ordene una igualdad formal a partir de la reforma de 1974, lo cierto es que la discriminación por cuestión de género se ha mantenido en muchos estratos sociales, haciendo necesaria la introducción de cuotas de género, cuyo propósito es eliminar dichas discriminaciones históricas. Lo anterior, atendiendo a que la exclusión puede establecerse de dos maneras: en primer lugar, de forma institucionalizada, como lo fue el *apartheid* en Sudáfrica, y, en segundo lugar, mediante la difusión de prácticas discriminatorias de una sociedad, las cuales, como ha reconocido la doctrina jurídica, no pueden soslayarse ni minimizarse en aras de una idea abstracta de igualdad (Ferrajoli 1999).

Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

En resumen, a pesar de que en México desde 1974 se consagró en el ámbito constitucional la referencia explícita de que el varón y la mujer son iguales ante la ley, lo cierto es que, en el plano fáctico, existen discriminaciones y desigualdades que no se pueden soslayar ni minimizar. En materia electoral es claro que a pesar de que las mujeres mexicanas son mayoría en el padrón electoral, representan una posición minoritaria en los puestos del ejercicio del poder público, lo cual es combatido mediante cláusulas de género como la que se analiza en esta texto, que al permitir una mejor participación de las mujeres en la vida pública, no sólo no vulnera el principio de igualdad constitucional, sino que es acorde con las disposiciones constitucionales que prohíben la discriminación y con los tratados internacionales, la jurisprudencia internacional y la doctrina jurídica contemporánea.

Por tanto, mientras existan desigualdades en el plano fáctico es necesario que la legislación y la normatividad de los partidos políticos mantengan y operen las premisas que sustentan el establecimiento de cuotas de género para los partidos políticos, con la finalidad de disminuir los efectos perniciosos de esta tradición.

Por ende, sí se justificó que la autoridad partidista responsable hubiera confirmado la restructuración de la delegación municipal para cumplir con la cuota de género que estipulan los Estatutos del PAN.

CALIDAD DE INTEGRANTE DE UN ÓRGANO PARTIDISTA

La Sala Regional consideró importante establecer de manera clara las etapas necesarias que deben cumplirse para que a un militante se le reconozca la calidad de ostentar determinada comisión partidista, de tal manera, las etapas deben ser las siguientes:

1. Ser propuesto por el presidente del Comité Directivo Municipal para ocupar una comisión partidista, conforme al artículo 68, inciso a del Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales del Partido Acción Nacional, y cum-

- pliendo previamente con los requisitos que determine dicho instituto político conforme a su normativa partidista.
2. Ser aprobada la propuesta de candidatos por el pleno de dicho Comité Directivo Municipal, de conformidad con el artículo 92, fracción V, de los Estatutos del PAN.
 3. Cuando ya ha sido designado, en acto posterior deberá notificársele dicho acuerdo.
 4. Ser ratificada la propuesta por la Asamblea Municipal correspondiente, acorde con lo dispuesto por el propio artículo 92, fracción V, de los Estatutos y por el artículo 46, inciso d, del Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales del Partido Acción Nacional.
 5. Después, de conformidad con el artículo 91, segundo párrafo, de los Estatutos, deberán ser ratificados en la comisión partidista por el Comité Directivo Estatal correspondiente.
 6. Debe tomárseles protesta como miembros de la delegación municipal.
 7. Por último, para concluir de tal manera con el procedimiento de selección y designación de integrantes, deben tomar posesión del cargo.

Lo anterior, atendiendo al principio de certeza, pues cada procedimiento debe estar compuesto de reglas específicas, que se lleven a cabo de manera sistemática y, por tanto, conformarse de etapas sucesivas que se desarrollan de manera continua y ordenada.

Conclusiones

Los temas resultan trascendentales para la impartición de justicia electoral, pues como jueces garantes se debe pugnar por la protección de los derechos fundamentales del ser humano. En tal virtud, la impartición de justicia brinda las posibilidades para fortalecer la inclusión de las mujeres, y la igualdad en México permite realizar una interpretación de las leyes y determinar en qué situación se debe aplicar la perspectiva de género.

Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

Asimismo, al proteger los principios constitucionales de legalidad y certeza consistentes en la aplicación estricta de la normatividad jurídica vigente y en el conocimiento seguro y claro de alguna cosa, se da seguridad a los militantes partidistas, al establecer un procedimiento ordinario de reconocimiento de la calidad de ostentar una comisión partidista.

Con este tipo de sentencias la democracia se traduce en hechos, la conciencia de género toma una forma efectiva para proteger los derechos político-electorales de las mujeres, resultado del quehacer de los tribunales en los que los magistrados realizan el trabajo modelador que potencia estos derechos. La colaboración de los órganos jurisdiccionales es imprescindible para respetar las leyes de igualdad entre hombres y mujeres y lograr una justicia efectiva.