

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 25 DE OCTUBRE DE 2018

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

NÚMERO		IDENTIFICACION, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
44/2016	<p>CONTRADICCIÓN DE TESIS SUSCITADA ENTRE EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN)</p>	3 A 61 (RETIRADO)

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL
JUEVES 25 DE OCTUBRE DE 2018**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
EDUARDO MEDINA MORA I.
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

AUSENTE: SEÑOR MINISTRO:

**JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
(POR GOZAR DE VACACIONES, AL
HABER INTEGRADO LA COMISIÓN DE
RECESO CORRESPONDIENTE AL
SEGUNDO PERIODO DE SESIONES DOS
MIL DIECISÉIS)**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 12:15 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión. Señor secretario denos cuenta, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 109 ordinaria, celebrada el martes veintitrés de octubre del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señoras Ministras, señores Ministros, está a su consideración el acta. ¿No hay observaciones? ¿En votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADA.

Continuamos señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTRADICCIÓN DE TESIS 44/2016.
SUSCITADA ENTRE EL PLENO DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA
NACIÓN Y LA SALA SUPERIOR DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Pérez Dayán y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. EXISTE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS.

SEGUNDO. DEBE PREVALECER CON EL CARÁCTER DE JURISPRUDENCIA EL CRITERIO SUSTENTADO POR ESTE TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, DE CONFORMIDAD CON LA TESIS REDACTADA EN EL ÚLTIMO APARTADO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.

TERCERO. DESE PUBLICIDAD A LA PRESENTE TESIS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 219 DE LA LEY DE AMPARO.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Están a su consideración los tres primeros considerandos de esta propuesta, el primero relativo a la competencia de este Tribunal, el segundo a la legitimación de quien promueve la contradicción y el tercero a la narrativa de las ejecutorias contendientes.

Están a su consideración, ¿Hay alguna observación? ¿No la hay? ¿En votación económica se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDAN APROBADOS.

Pasaríamos al considerando cuarto, señor Ministro Pérez Dayán, sobre la existencia de la contradicción.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. En el proyecto que someto a la consideración de las señoras y los señores Ministros se refiere a la denuncia de contradicción de criterios formulada por el Partido del Trabajo entre las ejecutorias emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-14/2016 y lo sustentado por esta Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas.

En el considerando cuarto –como usted bien los expresó señor Ministro Presidente– se explica que existe la contradicción de criterios denunciada porque los órganos jurisdiccionales se pronunciaron sobre lo que se denomina paridad de género en sentido horizontal en el ámbito municipal del Estado de Zacatecas; y, en un caso, se estimó que no existe obligación de legislar, reconociendo esta figura, en el otro, se declaró la validez de un acto administrativo que contiene reglas en ese sentido, esto es, regulándola bajo la idea de que la paridad de género horizontal se desuse de la Constitución, sin que para ello se requiera texto legal expreso.

Por tanto, el punto en contradicción que se somete a la consideración de este Alto Tribunal, consiste en determinar si la paridad de género de carácter horizontal tiene sustento constitucional o no, y si debe observarse en candidaturas específicas dentro de un ayuntamiento, como son cargos uninominales para la designación de presidentes municipales. Esa es la estructura del considerando cuarto, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a su consideración señoras y señores Ministros. Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. En principio, tendría dudas en cuanto a la existencia de la contradicción de criterio.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación –como bien lo señaló el señor Ministro ponente– resolvió la acción de inconstitucionalidad 36/2015 cuando se impugnó la ley de Zacatecas que establecía esta paridad, –bueno– establecía la paridad de género para las cuestiones electorales, pero se dolían de que había una omisión legislativa porque no se estableció la paridad horizontal para los ayuntamientos.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la constitucionalidad de este artículo, sobre todo, porque se trataba de una omisión legislativa y, además, porque se dijo que el artículo 41 de la Constitución –de alguna manera– establecía la obligación de paridad exclusivamente refiriéndose a cuestiones relacionadas

con Congresos locales y federal, que no se estableció obligatoriamente para eso, lo cual es totalmente cierto, la Constitución en ese sentido no lo dice de manera expresa, solamente para los Congresos.

Sin embargo, en el momento en que se decantó la participación de cada uno de los Ministros, incluso en el asunto del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para emitir su resolución, toman en cuenta cada una de las participaciones de los Ministros de la Corte y nos dicen: “Por otra parte, conviene señalar que en la acción de inconstitucionalidad a que se ha hecho alusión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación únicamente aprobó por votación calificada de diez votos, la inexistencia de la omisión legislativa alegada en las demandas; sin embargo, respecto del tema relativo a la aplicabilidad del principio de paridad horizontal a los ayuntamientos, cuatro ministros votaron en contra de las consideraciones que sustentaban la imposibilidad de contemplar dicha paridad y tres de ellos se apartaron de algunas consideraciones sobre el tema”.

Luego, van señalando la participación de cada uno de nosotros en qué sentido fue y cuáles fueron las argumentaciones que dimos y entonces analizan el asunto que se está planteando ante ellos, que no es precisamente la ley de Zacatecas, sino que el acto reclamado en este juicio es un acuerdo del Instituto Electoral de Zacatecas, en donde da los lineamientos para el registro de candidaturas a cargos de elección popular de los partidos políticos y coaliciones, y que en uno de sus artículos establece la paridad horizontal respecto de los ayuntamientos e, incluso, determina en un cuadro cuántos municipios son los que existen en este Estado

–que son cincuenta y ocho– y entonces dice que debe haber veintinueve ayuntamientos por razón de género: veintinueve para mujeres y veintinueve para varones. Esto se viene impugnando en el juicio ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Entonces –en mi opinión–, son dos cosas distintas, porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció respecto de la constitucionalidad de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, y el tribunal electoral no se pronunció respecto de la ley, se está pronunciando respecto de un acuerdo del Instituto, es decir, está analizando la aplicación de esa ley, en un acuerdo específico, donde están reglamentando la paridad horizontal.

Entonces, sobre esta base, me parecería que no podía hablarse de la existencia de una contradicción de criterios, cuando no se pronunció el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto de la Ley Electoral de Zacatecas, sino que se pronunció del acuerdo que fue motivo de impugnación en este juicio ante ellos, analiza las fuentes constitucionales, analiza las fuentes jurisprudenciales y el derecho de procedencia internacional; luego, se va al caso concreto en la resolución, donde –de manera específica– va refiriéndose a la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en esta acción de inconstitucionalidad que hemos señalado y, sobre esa base, nos dice: no existe realmente cosa juzgada en este sentido porque no hubo una votación mayoritaria ni calificada en ese sentido, sino simple y sencillamente, de las intervenciones de los señores Ministros, llego a la conclusión de que cuando se trata de la aplicación, es algo que está dentro de nuestra competencia y eso vamos a

hacer; entonces, interpretan y llegan a determinar que es factible establecer la paridad de género horizontal también en los ayuntamientos. Por esa razón, –respetuosamente– me parece que no hay contradicción, pero si la mayoría considerara que debe haber contradicción y que la tesis que se emite en este sentido puede ser muy ilustrativa, me apartaría de esta parte del proyecto y votaría en el fondo por la determinación de si procede o no la paridad horizontal, que –de una vez adelanto– me parece que debe proceder. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Gracias señor Ministro Presidente. En este asunto, me parece que el proyecto plantea la contradicción de tesis de una manera que no comparto; se plantea como si la contradicción de tesis se fijara desde la lógica de si hay o no obligación de legislar sobre esta materia y, ahí, coincido con la Ministra Luna: el tribunal electoral no se pronunció sobre eso.

Creo que la contradicción existe, pero el punto de contradicción es si existe el mandato constitucional para garantizar –de la manera que sea, puede ser a través de una ley o de otros esquemas– la paridad de género a nivel municipal en la doble vertiente, y resolver esto en función del criterio que resulte.

Creo que debe prevalecer el criterio mayoritario de este Tribunal Pleno, en el sentido de que no existe tal mandato, pero no es sola o esencialmente si es una obligación de legislar, sino de si existe la obligación de garantizar –por cualquier medio– debe

garantizarse esta paridad de género en la doble vertiente a nivel municipal. Eso me parece que debe resolverse, –insisto– adelanto mi posición, reitero la que expresé en este Tribunal Pleno en ese asunto de Zacatecas, de que no existe tal mandato constitucional. No es, desde luego, inadecuado si en los Estados en libertad de configuración lo hacen, pero no es un mandato constitucional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Las ideas que nos comparte la Ministra Luna Ramos, me parece que son acertadas en el sentido de que el análisis interpretativo que hizo este Tribunal Pleno y el que hizo el tribunal electoral se derivan en distintos niveles normativos, sin dejar de reconocer que eso es absolutamente cierto, creo que, –quizás– sí hay un toque de contradicción en los términos que expresaba el Ministro Medina Mora.

Sin embargo, me parece que las dos cuestiones que se plantean como punto de contradicción –no las comparto– creo que hay contradicción pero no me parece que sea en los puntos que se dice.

En la página 47 dice: “En consecuencia, existe la contradicción de tesis denunciada, y el problema jurídico a resolver consiste en determinar si la paridad de género horizontal tiene sustento constitucional o no;–ésta sería una primera cuestión– y si debe observarse en candidaturas específicas dentro de un

ayuntamiento, como podría ser para la designación de presidente municipal.”

Me parece que si esto fuera el punto de contradicción, coincido con la Ministra Luna Ramos que no hay contradicción. En mi opinión, la primera cuestión a dilucidar no es si la paridad horizontal tiene sustento constitucional, sino determinar si existe un mandato constitucional de contemplar esta medida. Creo que aquí, tanto la Corte como la Sala Superior del Tribunal Electoral, se enfrentaron a esta cuestión de manera distinta, porque mientras este Tribunal Pleno determinó que no existió una omisión legislativa por no preverse este principio, el tribunal electoral resolvió que tanto los partidos políticos como las autoridades electorales deben garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas independientes.

Entonces, aunque lo hicimos desde el punto de vista de omisión legislativa y el tribunal electoral lo hizo desde el punto de vista de la interpretación del precepto, creo que llegamos a conclusiones diferentes pero, en este aspecto, que creo que es el mismo que señalaba el Ministro Medina Mora.

La segunda cuestión, me parece que tampoco el tema no es si la paridad horizontal debe observarse en candidaturas específicas como se propone, sino determinar si constitucionalmente es admisible prever el principio de paridad horizontal, tomando las características particulares de cómo se integran los ayuntamientos.

En mi opinión, estos son los dos puntos de contradicción que creo que existen, pero –desde mi punto de vista– no con las preguntas o determinaciones que nos hace el proyecto, sino creo que los puntos son los que acabo de mencionar. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señoras y señores Ministros está a su consideración. Señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Ministro Presidente. Creo que este tema nos va a generar algunos problemas porque en realidad el punto de contradicción puede ser distinto, según la perspectiva desde donde se vea.

Me parece que, tal como está planteado, no hay contradicción por una sencilla razón: el argumento fundamental de este Tribunal Pleno en el tema que se aborda fue en el sentido de que no existe obligación de legislar reconociendo el principio de paridad horizontal –eso dijo esta Suprema Corte sobre ese punto– y, partiendo de esa base, llegó a la conclusión también de que no era posible aplicar el principio de paridad de género horizontal a un cargo de carácter unipersonal, como es la presidencia municipal de un ayuntamiento, pues este es un órgano colegiado y, para efectos electorales, se vota por una planilla de candidatos para integrar éste; entonces, esa fue –digamos– la decisión mayoritaria en ese asunto.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ni por asomo toca el tema de si existe o no obligación de legislar reconociendo esta paridad, lo que hace la Sala Superior

del Tribunal Electoral es analizar un acto concreto administrativo, un acuerdo, y con base en el análisis de ese acuerdo concreto, no se habla –insisto– de la obligación de legislar o no, sino analizando un acto concreto llega a la conclusión de que debe aplicarse el principio de paridad horizontal, incluso en integración de ayuntamientos.

Por lo tanto, me acerco más a lo que planteaba el Ministro Medina Mora, en relación con que el punto de contradicción esencial es que este Tribunal Pleno señaló –digamos– con base en un razonamiento previo, que no había obligación de legislar, pero su conclusión fue que no debe aplicarse este principio de paridad horizontal en cargos como presidencia municipal, porque son electos con base en una planilla, la Sala Superior del Tribunal Electoral llegó a la conclusión contraria, señaló que es aplicable este principio de paridad horizontal, aunque se trate de un cargo de postulación de candidaturas municipales.

Creo que ahí es donde está la contradicción, no en los razonamientos previos, porque –insisto– son totalmente diferentes, sino en la conclusión última de si este principio de paridad horizontal se aplica o no para cargos de candidaturas municipales.

La Corte dijo que no, y la Sala Superior del Tribunal Electoral dijo que sí; me parece que éste sería el punto de contradicción. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. ¿Alguien más señoras Ministras, señores Ministros? Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Coincido con lo mencionado por los señores Ministros que consideran que no pudiera haber contradicción de criterios. Es cierto, se acaba de mencionar, en relación a la conclusión que se dio por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación: después de decir que constitucionalmente no había la obligación de legislar en este sentido, y que, al final de cuentas, la planilla unipersonal no estaba comprendida dentro de la posibilidad de que fuera por paridad horizontal; eso también es cierto, que el tribunal electoral dijo lo contrario; cuando analiza esto el tribunal electoral dice que no hay –realmente– cosa juzgada en ese sentido por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y las razones de esto es que va analizando cada una de nuestras participaciones, y en nuestras participaciones, nos apartamos muchos –como sucede muy seguido– de la argumentación principal –perdón Ministro Pardo–, ¿por qué razón? Si van viendo, en la resolución del tribunal electoral, a partir de la página 54 –justamente– va tratando cómo resolvió el Tribunal Pleno esta situación, y nos va diciendo: –por ejemplo– el Ministro Luis María Aguilar y el Ministro Arturo Zaldívar sostuvieron que el principio de paridad tenía aplicación e integración en los ayuntamientos; entonces, no es una decisión unánime el decir: no procede en planillas unipersonales, porque aun cuando fue –podemos decir– el voto mayoritario de –según esto– cuatro Ministros, no fue la decisión de todos; y luego, mi participación, la del Ministro Pérez Dayán, la del Ministro Cossío, la del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena; se va desmenuzando la participación de cada uno donde nos vamos decantando en relación con si procede o no la paridad, y no todos estamos de acuerdo con eso.

Cuando llega conmigo, les digo: es el tribunal el que en la aplicación puede determinar que procede, es su competencia y puede hacerlo; nosotros aquí nada más estamos analizando el problema de que si había o no la obligación del legislar en ese sentido, se dijo: el 41, no está estableciendo esa obligación, pero eso no quiere decir que no puede interpretarse en el sentido de que hay paridad horizontal en materia de ayuntamientos por esa razón. Pero si la mayoría se decantara porque puede establecerse ese punto de contradicción, simplemente me apartaría de ese punto y voto en el fondo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien. ¿Alguien más? Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Escucho con mucha convicción lo expresado sobre el punto concreto en contradicción y convengo que –en realidad– este tribunal debe resolver para aceptarse o no, precisamente propone la tesis; esto es: ubicar el punto concreto de contradicción si la Constitución establece o no la obligación de legislar a cargo de las entidades federativas –en lo particular Zacatecas– el tema de paridad horizontal.

Evidentemente, el aspecto que trata el proyecto no es más que ese, distinguiendo entre la paridad vertical, ordenada de manera expresa por la Constitución en la conformación de las listas de los órganos legislativos a través del establecimiento de una secuencia alternada entre hombre y mujer, cual este Alto Tribunal –incluso– extendió a la lista de los regidores de los ayuntamientos.

Sin embargo, cuando se cuestionó que esto no se hacía para otro tipo de cargos de carácter unipersonal, que es –precisamente– decir: paridad horizontal, la conclusión a la que se llegó fue la de decir: no existe tal obligación; a diferencia de ello, analizando una disposición de carácter administrativo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su Sala Superior, encontró, ante el cuestionamiento de que esto era inconstitucional, que no era así, sino precisamente derivado del sistema de derechos humanos que la Constitución establece.

Si es esto, me parece el estudio completo abarca –precisamente– el aspecto que ya fue planteado por los señores Ministros, y si este Alto Tribunal considera que ese debe ser el punto de contradicción, no tengo ninguna objeción en que así sea, pues es que éste es –precisamente– el que se aborda como temática principal para dar lugar a la tesis que aquí se establece, más allá de que se convenga o no con el sentido de la tesis, podría ser uno o podría ser otro, pero la tesis precisamente va en ese sentido; el texto de esa tesis ataja se comentó como el verdadero punto de contradicción al decir: “PARIDAD DE GÉNERO. LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, NO ESTABLECE OBLIGACIÓN A CARGO DE LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS, PARA LEGISLAR EN UNA VERTIENTE HORIZONTAL DE ÉSTA. El examen integral de lo dispuesto en los artículos 1, 4, 41, fracción I y 115, fracción I constitucionales, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y Ley General de Partidos Políticos, demuestra que los Congresos locales deben establecer en sus constituciones y legislaciones ordinarias, reglas para garantizar la paridad entre géneros; lo que se ha interpretado en el sentido de que ese principio no sólo rige en la conformación de las legislaturas, sino que también debe

observarse para la integración de los ayuntamientos; lo que no significa que estén obligados a legislar en una vertiente horizontal para candidaturas municipales, en virtud de que no existe disposición en ese sentido”.

Sigue la explicación que la tesis da; el punto planteado sobre si efectivamente entrará en falta todo aquel Congreso que no pondere la posibilidad de una paridad horizontal, entra en falta con la Constitución; esto está, de alguna manera, atendido y si el Tribunal Pleno considera que ese es el punto en contradicción, ese es; la certeza que me da es que está abordado y resuelto de una manera que puede no compartirse, pero abordado y resuelto, sin duda. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a su consideración, señores Ministros. Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Nada más, ¿cuál sería, entonces, el punto de contradicción?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: El punto de contradicción es el de si existe o no la obligación constitucional de legislar en materia de paridad horizontal.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Con esta propuesta modificada está a su consideración, señoras y señores Ministros. ¿No hay observaciones? Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Tengo una observación, señor Ministro Presidente. El acto que tuvo el tribunal electoral no fue legislar, sino fue una interpretación que hizo en un acuerdo para determinar que debía establecerse la paridad de género de manera horizontal, y no fue en un acto legislativo, fue en un acuerdo del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, por eso la palabra “legislar” me parece que no abarcaría las dos situaciones manejadas, sobre todo, por el tribunal electoral, sí por la Corte pero no por el tribunal electoral; creo que había hecho el señor Ministro Zaldívar y el Ministro Pardo –creo que el Ministro Medina Mora también– alguna propuesta para determinar de manera genérica la posibilidad de que si es admisible constitucionalmente o no, o sea, pero no para legislar, si es admisible constitucionalmente o no establecer la paridad horizontal en materia de ayuntamientos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Exactamente en los términos que dice la señora Ministra Luna Ramos, la propuesta sería determinar si existe mandato constitucional para contemplar la paridad horizontal en los ayuntamientos; no hablar de legislar, sino para contemplar esa medida, con lo cual se incluye tanto la legislación como las medidas de los partidos políticos o nuestras autoridades. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Pérez Dayán, ¿estaría usted de acuerdo que quede más genérico?

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Es correcto, podríamos hacerlo más amplio y ambicioso así.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien. Con esa propuesta, entonces, les pregunto, ¿tomamos la votación con la propuesta modificada? Señor Ministro Medina Mora, por favor.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Respecto de si existe o no.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: De que si existe o no, nada más.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: De que existe el punto de contradicción que acaba de decir el Ministro Zaldívar. Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Señor Ministro Presidente, estaría de acuerdo con esa propuesta, lo haré con salvedades, pero estoy de acuerdo, porque también es importante que la Corte se pronuncie en ese sentido.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Dejamos a salvo sus salvedades señora Ministra Luna. Tome la votación, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con la propuesta modificada.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: También con la propuesta de la Ministra Luna, tal vez, con las mismas salvedades.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Igual, como dijo el Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor de la nueva propuesta del punto de contradicción.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con la nueva propuesta del punto de contradicción

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Con la nueva propuesta del punto de contradicción.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con la nueva propuesta.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: También con la nueva propuesta como la expresó el Ministro Zaldívar.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de diez votos a favor de la propuesta modificada del proyecto, con salvedades de los señores Ministros Cossío Díaz y Luna Ramos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: QUEDA APROBADO.

En ese sentido, pasaríamos a ver la propuesta del fondo, siempre bajo el parámetro de esta propuesta modificada respecto de la existencia de la contradicción. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. En el considerando quinto, se propone que el criterio que debe prevalecer es el consistente en que la Constitución Federal y las leyes generales que de ésta emanan, no obligan a prever la paridad de género horizontal en el régimen interno de las entidades federativas; y que este tipo de paridad no resulta aplicable respecto de cargos de carácter unipersonal, como lo es la presidencia municipal en los ayuntamientos.

Para esto, se da cuenta con treinta y seis distintos precedentes que ha emitido el Tribunal Pleno en torno a la igualdad entre el varón y la mujer en términos del artículo 4 de la Constitución Federal, y el principio de paridad de género introducido en la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce; ello, para distinguir las tesis sustanciales que conforman la doctrina jurisprudencial de este Tribunal Constitucional, así como se hace referencia a lo dispuesto en la fracción I del artículo 115 constitucional de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y de la Ley General de Partidos Políticos para concluir, en primer término, que la Constitución General de la República no establece obligación alguna a los congresos locales de prever en su legislación electoral la paridad de género de carácter horizontal en ayuntamientos, ya que la lectura sistemática a lo dispuesto en aquellos ordenamientos demuestra que los congresos locales deben establecer, en sus constituciones y legislaciones ordinarias, reglas para garantizar la paridad entre géneros en la postulación –como expresamente lo dice la Constitución– de las candidaturas a legisladores locales, pero no existe norma expresa de conformación de éstas, en donde se entienda que ello puede

llevarse –además– al ámbito de la libertad de configuración legislativa, para incluir inequívocamente la posibilidad de hacer este tipo de paridad en cargos de carácter unipersonal, además, se explica, por la naturaleza de los ayuntamientos, que al integrarse por un presidente municipal y un número determinado de regidores y síndicos que cada ley determina, forman un órgano; esto es, una instancia de gobierno constituida por más de una persona, en la materia electoral lleva y se traduce a que los electores puedan votar por una planilla conformada por una paridad de género que incluya a los aspirantes a integrar ese ayuntamiento, más no para el ejercicio del cargo en los candidatos en lo particular, esto es, los presidentes municipales.

Se indica que la existencia de la paridad de género horizontal tampoco deriva de manera expresa y como una obligación contraída de los tratados internacionales, ya que éstos, al igual que la Constitución y las leyes generales, protegen –en lo general– la igualdad entre el varón y la mujer y el principio de paridad, el cual se cumple con la integración de los órganos legislativos, pero no contiene regla concreta que exista que aquella sea en su vertiente horizontal para repartir equitativamente los cargos de elección que tengan una conformación unipersonal.

Éste es el contenido del proyecto, entendiendo –desde luego– que se está frente a un caso de resolución compleja, pero atendiendo a los treinta y seis precedentes que se han invocado, se presenta este proyecto con este sentido, no podría tomar ningún otro sentido considerando la historia jurisdiccional que ha tenido el tema al ser abordado en muchas de sus vertientes por este Tribunal Pleno. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Está a su consideración esta propuesta, señoras y señores Ministros. Señor Ministro Medina Mora

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Solamente plantear que, como se modificó el punto de contradicción, debe modificarse el texto de la tesis y también algunas de las consideraciones que se incluyen, para no abordarlo desde la lógica de una obligación de legislar, sino de garantizar esta paridad horizontal como un mandato constitucional en la vertiente horizontal a nivel municipal.

Entonces, la tesis y las consideraciones –pero la tesis en concreto– establecen referencias a esta obligación de legislar, habría que ajustarlo –precisamente– para que no reflejara esa aproximación, sino la aprobada como punto de contradicción, que es si existe o no un mandato constitucional para establecer o garantizar esta paridad horizontal en municipios, presidentes municipales. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Está a su consideración. Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Sobre este nuevo punto de contradicción de si constitucionalmente es admisible la paridad horizontal en materia de ayuntamientos, en mi opinión, es admisible la paridad horizontal.

Es verdad que el artículo 41 constitucional, cuando habla de paridad de género, únicamente se refiere a establecer esta paridad con acciones de carácter positivo –incluso– en los congresos locales y en el Congreso Federal, creo que por primera vez en la historia de nuestro país vemos congresos paritarios gracias a esta reforma constitucional; sin embargo, el artículo 41 no estableció de manera específica la paridad en materia de ayuntamientos, y la discusión que se ha tenido es si tratándose de cargos unitarios por ejemplo, en las planillas de ayuntamientos, el de presidente municipal pudiera o no establecerse esa paridad; en mi opinión, creo sí.

¿Por qué puede establecerse esa paridad? Recordemos que, cuando hablamos de cuestiones de paridad, estamos referidos a cuestiones de carácter positivo, para lograrla; es decir, acciones que –de alguna manera– implican el poder establecer situaciones que permitan que se logre, porque hemos visto que, de no ser con este tipo de acciones de carácter positivo, realmente se convierte en una situación totalmente difícil poder llegar a una paridad entre hombres y mujeres en este tipo de cargos.

Ahora, la Constitución si bien no lo establece de manera específica tratándose de los ayuntamientos, el artículo 1º constitucional nos habla claramente de que no debe existir discriminación por razón de sexo y, si no debe existir una discriminación, *ergo* podemos entender que la paridad es algo por lo que hay que luchar.

El artículo 4º constitucional de manera específica mantiene el reconocimiento de la igualdad entre los hombres y las mujeres y, de esto, tenemos que además en el artículo 133 de la

Constitución, se determina que constituye la Ley Suprema de la Unión –precisamente– las leyes acordes con la Constitución y los tratados internacionales que se firman también de acuerdo con nuestra Constitución. Nuestro país ha incorporado a nuestro derecho interno innumerables tratados internacionales donde se ha comprometido –precisamente– a esta paridad, algunos de ellos son: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en sus artículos 25 y 26, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, la Convención Sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y, desde luego, en el derecho interno ha venido dándose una serie de reformas de carácter reglamentario, de carácter secundario, precisamente para lograr esta paridad, la Comisión de CEDAW que es precisamente la de seguimiento y evaluación del tratado internacional a nivel mundial más importante en este sentido, tiene una recomendación específica la Recomendación General N° 23, donde establece que los Estados parte de la Convención se encuentran obligados a introducir medidas especiales que tienen por objeto la participación plena y efectiva de las mujeres.

Por otro lado, en el mismo sentido, la Convención Interamericana, al sancionar la violencia contra la mujer en sus artículos 4, 5, y 6, destaca la obligación de los Estados de proteger los derechos humanos de las mujeres, entre otros, el derecho de acceso a los cargos públicos –esto me parece de suma importancia– y a participar en la toma de decisiones, en tanto que la exclusión política, la discriminación de las mujeres en el acceso a los cargos públicos y la permanencia de éstos constituye un techo de cristal.

Entonces, ante estas situaciones, me parece que existe un marco constitucional y un marco de fuente internacional permitido por nuestra Constitución, aceptado por la Constitución e incorporado a nuestro derecho interno, en el sentido –precisamente– de establecer este tipo de acciones para lograr la paridad; entonces, sobre esta base me parece que, cuando se habla de paridad, no solamente debe ser de carácter vertical, sino también de carácter horizontal y, en este caso concreto, en el momento que se llegue a establecer –de manera específica– este compromiso, esta obligación es la única forma para lograr en nuestro país el acceso a las mujeres a este tipo de puestos.

Por esa razón, me decanto en la posibilidad de que es factible establecer la paridad horizontal en materia de ayuntamientos. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señora Ministra Piña, por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. En las diversas acciones en que se sustenta este precedente, he votado en contra –igual que la Ministra Luna– seguiré sosteniendo mi postura.

Como quedó señalado, la materia de contradicción es: si es un mandato constitucional garantizar la paridad horizontal y, concretamente, si se debe aplicar este principio para cargos de candidaturas municipales; el artículo 41, base I, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, nos dice: de acuerdo con la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación y establecerse las

reglas para garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a legisladores federales y locales.

Si leemos de una forma restrictiva este principio, únicamente se está refiriendo a candidaturas a legisladores. ¿Qué hizo el Pleno de esta Suprema Corte? Estableció que este principio de paridad también era aplicable en los ayuntamientos, y que este principio constitucional debía regir en la integración de los ayuntamientos; sin embargo, la mayoría se decantó por decir que únicamente en relación al principio de paridad horizontal.

La Constitución establece expresamente de la interpretación que se le debe dar a mi juicio a la Constitución, no veo que hable de paridad horizontal o de paridad vertical, habla de paridad, y esta paridad, entre legisladores, la Corte dijo que debe regir en los ayuntamientos.

Ahora, si contemplamos esta paridad prevista en el artículo 41, base I, sólo constituye una regla constitucional de integración de los órganos representativos federales y locales, pero subyace en esta regla constitucional un mandato de igualdad substantiva que irradia toda nuestra Constitución, y no se agota en la configuración de esta representatividad democrática; para mi, la paridad debe ser entendida de manera amplia, debe ser interpretada a la luz del artículo 1º constitucional y del orden convencional en la materia.

Como señaló la Ministra Luna Ramos, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer consagra específicamente el derecho de las mujeres a ser elegibles para todos los organismos públicos electivos y a ocupar cargos públicos sin discriminación

alguna. En el mismo sentido, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, prevé la necesidad de adoptar medidas apropiadas para garantizar en igualdad de condiciones el derecho a participar en la vida pública, ocupar cargos públicos y ejercer funciones gubernamentales.

Derivado de esta situación, se tiene que prever y garantizar el derecho de las mujeres a tener igualdad de oportunidades en el acceso a las funciones públicas y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

En México, la participación política de la mujer se ha venido incrementando; sin embargo, no se advierte la misma propensión en el ámbito local, en particular, a nivel municipal, se puede afirmar que tenemos un país de ayuntamientos sin alcaldesas, y resulta paradójico que, por un lado, el municipio, como la forma de gobierno más cercana a la ciudadanía, sea el espacio de mayor incidencia en la participación de las mujeres en asuntos comunitarios y, por otro lado, que el acceso a la toma de decisiones en este orden de gobierno esté tan limitado.

A mi juicio, la exigencia de garantizar paridad de género vertical en la integración de los ayuntamientos es necesaria, pero no es suficiente para asegurar la potencialización de este principio constitucional. Si bien es cierto que el voto ciudadano es por la planilla de candidatos para integrar el ayuntamiento, también lo es que los cargos dentro de la planilla no son iguales, las funciones que desempeñan presidentes municipales, regidores y síndico son diferenciables; la paridad vertical garantiza que el cincuenta por ciento de las candidaturas de la planilla sean mujeres, pero no que

estas mujeres tengas las mismas oportunidades para acceder a los diversos cargos y funciones municipales.

Resulta, entonces, que el acceso a cargos específicos al interior de la planilla puede traducirse en una barrera de acceso a determinadas funciones públicas para las mujeres, y para lograr una verdadera igualdad política, debemos adoptar medidas que conlleven a la incorporación de las mujeres a cada uno de los cargos al interior del régimen municipal, pues el fin de la paridad es asegurar el acceso en igualdad de condiciones a cualquier forma de ejercicio de la función pública.

A mi juicio, la paridad a nivel constitucional y convencional es exigible en su vertiente horizontal, porque se trata de lograr y persigue este principio constitucional la paridad de género; si se amplió y se interpretó que este principio era obligatorio tratándose de integración de ayuntamientos, aunque la Constitución no lo dice exactamente, entonces, ¿por qué vamos a restringir una paridad en un sentido, y no para hacer efectivamente real, accesible y verdadero la paridad de género?

Hasta aquí, vamos a tener paridad, pero más allá no, la paridad se debe lograr, ese es el principio que se desprende de los artículos 1° y 4° constitucionales y de los diversos tratados internacionales en los que México ha sido parte, como lo señaló la Ministra Luna.

Entonces –para mí– la interpretación, si la Corte avanzó y dio esta interpretación a los ayuntamientos, por qué nos quedamos cortos si el principio de paridad es no sólo en la integración del ayuntamiento, claro que es unipersonal, pero tampoco se compara

con los órganos legislativos, se pide una paridad porque estarán en igualdad de condiciones, pero si lo extiende a un ayuntamiento donde tienen diferentes cargos, entonces, se debe asegurar también, la paridad en ese sentido para lograr y hacer útil este principio consagrado en nuestra Constitución. Por lo tanto, estaré en contra del proyecto y, en caso de que sea aprobado, haré un voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Zaldívar, por favor.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. En diversos precedentes he emitido votos particulares y concurrentes, en el sentido de que la paridad horizontal en los ayuntamientos no sólo es aceptable, sino deseable, en la lógica de que los Estados tienen la obligación de ir avanzando hacia esta paridad horizontal hasta llegar a que sea una realidad.

Sin embargo, en este momento, me parece que, derivado de la contradicción de tesis que estamos resolviendo, nos encontramos con la siguiente situación: la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha venido sosteniendo que este principio de paridad horizontal es obligatorio, derivado –como lo explicaron las señoras Ministras– del principio de igualdad sustantiva; se busca, efectivamente, que la mujeres, que están en una situación cultural e histórica en desventaja para poder participar en la vida política, puedan hacerlo en términos de igualdad y que se garantice el real acceso de las mujeres al servicio público y a los cargos políticos.

Me parece que estas decisiones del tribunal electoral han hecho que la paridad horizontal tome carta de naturalización en el sistema jurídico mexicano, y que las expectativas de las mujeres para participar en política partan de este supuesto de que hay esta paridad horizontal en los ayuntamientos. De tal suerte que, me parece, de conformidad con los principios de progresividad y pro persona, tendríamos que adoptar este criterio del tribunal electoral, que es más proteccionista y que beneficia –en mejor manera– a las mujeres, y que permite una vida política más sana, al garantizar que –efectivamente– haya una paridad y una participación en igualdad de circunstancia de todas las mujeres ciudadanas de nuestro país.

En tal sentido, si bien en los precedentes había votado con una idea que iba hacia esto, sin llegar a concluir que era obligatorio, me parece que hoy, entendiendo el sistema jurídico mexicano como un todo, nos tendríamos que decantar porque es obligatorio, porque hay un mandato constitucional para que se establezca la paridad horizontal en los ayuntamientos y, consecuentemente, votaré en contra del proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Laynez por favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias señor Ministro Presidente. En el mismo sentido de quien me ha precedido en el uso de la palabra.

Es cierto –literal– no lo encontramos ni en el artículo 41 constitucional ni tampoco en las convenciones ni el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ni en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, pero me parece que sería también irracional exigir que en estos instrumentos llegue, ya sea el Constituyente en nuestra Constitución Federal o quienes redactan y aprueban los tratados, a explicitar absolutamente todos los –digamos– la gran cantidad de situaciones donde se aplicaría la paridad de género, tanto vertical como horizontal, y en los países federales pues también a nivel estatal y luego en los municipios, en fin, creo que hay principios –como lo señaló la Ministra Norma Piña– repito –y muy brevemente– el artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, dice: “[...] a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio”; o sea, háganlo práctico y que sea real.

Además está –lo mencionó la Ministra– la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, el artículo II: “Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna”.

El artículo III: “Las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.”

Señalado esto, es cierto que la paridad vertical –esto en los ayuntamientos– garantice que es obligatoria y, no cabe la menor duda, garantiza que exista el mismo número de mujeres u hombres en un ayuntamiento, también reconozco que es un órgano colegiado, pero nunca ha garantizado que existan el mismo número de mujeres presidentas municipales, y también ahí coincido con lo que se señaló aquí: es cierto, es un órgano colegiado, pero las funciones no son las mismas, el presidente municipal es la cabeza del ayuntamiento, encarna, representa el gobierno municipal y lo ejerce, ayudado por ese órgano colegiado que son los síndicos y los regidores con las funciones específicas, el síndico que lleva la representación jurídica, en fin, cada uno de los regidores para ciertos temas que pueden variar, además el número, según la población, pero el presidente municipal o la presidenta municipal es la jefa o jefe –debiera ser– de gobierno, de ese órgano colegiado, y ahí si no existe este mandato de paridad horizontal, podemos tener –como de hecho sucede– muchas mujeres participando en la vida política en los ayuntamientos a lo largo y ancho de todo el país, pero ninguna o muy pocas presidentas municipales.

Por lo tanto, creo que de la lectura tanto del 41, que no distingue, porque no tenía que distinguir, los precedentes de este Tribunal en Pleno que hicieron extensiva a pesar de que la literalidad de la Constitución, hablara de cuerpos legislativos y dijimos, se hace extensiva a los ayuntamientos, creo que acorde con ese principio y con los principios de las convenciones internacionales –a que he hecho referencia– creo que ahí está el mandato –e insisto– cuando enfáticamente vemos que se logra una paridad vertical,

pero que no se está garantizando, –como dice la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer – que participen en esos cargos porque si no hay ningún mandato, pues lógicamente colocas en la cabeza de la planilla o de la lista del ayuntamiento a únicamente hombres, y después respetas la paridad vertical con mujeres y hombres, y con las demás reglas que sus sustitutos tienen que ser del mismo sexo.

En ese sentido, también me decantaré –cómo lo han hecho quienes me han precedido en el uso de la palabra– por estar en contra del proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro ¿Alguien más? Señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Ministro Presidente. Integré la mayoría en los precedentes de este Tribunal Pleno, como se decía al iniciar en la discusión del punto de contradicción, no había base constitucional para obligar a una legislatura local a reconocer el principio de paridad desde su aspecto horizontal –sigo pensando lo mismo–.

Sin embargo, eso también tiene que ver aquí el enfoque del que hablábamos inicialmente, no es lo mismo analizar la inconstitucionalidad de una ley, con motivo de que no integre este principio, a analizar la constitucionalidad de un acto administrativo concreto, que lo incluya –trato de explicarme–: no por el hecho de que no haya obligación de incluir este principio en una legislación estatal, quiera decir que esté prohibido incluirlo en un acto administrativo y, en esa medida, me parece que, como en este

caso la Sala Superior del Tribunal Electoral analizó un acuerdo concreto del instituto local, en donde introdujo este principio, me parece que ese acuerdo no es inconstitucional por el hecho de haberlo incluido y, en esa medida, también me decantaría –desde la perspectiva de ese acuerdo concreto– porque no hay causa de inconstitucional, porque está previsto el principio de paridad en términos generales en la Constitución y aunque se hable específicamente desde el aspecto vertical y no horizontal, me parece que, si se agrega o si se contiene en un acto concreto esta visión horizontal del principio de paridad, no podría llegar a la conclusión de que sería inconstitucional la inclusión de este principio.

Por esas razones y habiendo votado –insisto– en los precedentes en el sentido en que se señala, en este caso me parece que se trata de un acto administrativo concreto, un acuerdo, no puedo llegar a la conclusión de que la inclusión del aspecto horizontal del principio de paridad, pudiera ser contrario o ir más allá de lo que establece la Constitución y, por ese motivo, también me decantaría por votar en contra de la propuesta. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pardo. ¿Alguien más señores Ministros? Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Quisiera precisar que el punto de contradicción que hemos fijado es determinar no si es admisible o deseable, sino si es un mandato constitucional exigible y, sobre esa base, los precedentes de esta Suprema Corte, al menos lo que planteó desde la perspectiva de incluir en

la legislación este principio, no existe esa obligación y, en esa lógica, me parece que –con los ajustes– el criterio que se plantea, puede ser aceptable, si ese fuera el principio, pero creo que –como se ha señalado– precisamente este criterio que estableció la Sala Superior del Tribunal Electoral en un acuerdo administrativo, en efecto, no fue en una consideración idéntica a la que consideró la Corte y, por eso, el punto de contradicción –insisto– está planteado en esta lógica de si es o no exigible como mandato constitucional.

No tengo duda de que es deseable y admisible, así lo hemos también señalado en este Tribunal Pleno respecto de otras legislaciones. El punto sería entonces cómo construir un criterio, una visión que, considerando lo resuelto por la Sala Superior, y considerando que establece de una manera –obviamente– no explícita en el artículo 4º de la Constitución como igualdad hombre-mujer.

Bajo esa perspectiva, que es además admisible y deseable, creo que estamos en la lógica de poder caminar hacia interpretar –como criterio compartido de este Tribunal Pleno– que es, si no directa, sí indirectamente –o interpretado armónicamente en los principios constitucionales– como un criterio que en esa lógica es un mandato, aunque no sea un mandato explícito, es un mandato que es acorde con la lectura –digamos– más educada y cuidadosa del texto constitucional.

En esa lógica, estaría también en contra del criterio que se nos propone sobre esa base, pero en la lógica de que sí hay mandato, este mandato se deriva de esta interpretación armónica de todos

los principios, no hay un mandato de legislar, hemos aceptado que es admisible y deseable. Creo que puede plantearse como una exigencia constitucional, además también considerando que la aplicación práctica del criterio, en efecto, ha generado espacios y apertura que son –creo– la actualización que la Constitución señala. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Debo admitir que venía en el sentido del proyecto, porque así he votado en muchas ocasiones, y la verdad la intervención del Ministro Pardo me ha hecho reflexionar; es decir, no existe un mandato constitucional sobre el principio de la paridad horizontal.

Pero eso no quiere decir que, cuando se legisle o cuando se emita un acto en ese sentido, ese acto sea inconstitucional o no se pueda implementar como una medida de una acción afirmativa –que realmente estamos ante una acción afirmativa– creo que voy a seguir la lógica del Ministro Pardo y votar en contra del proyecto, por las razones expuestas por el Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Perdón señor Ministro Presidente, gracias. En la misma lógica de lo que dijo el Ministro Medina Mora. Creo –con todo respeto– que ese no es el

punto de contradicción. El punto no es si una vez legislado es constitucional. Esta Corte jamás ha sostenido que no lo puedan hacer los Estados. El punto es ¿tienen la obligación de contemplar esa medida? ¿Sí o no? Creo que ése es el punto fijado de contradicción y creo –con todo respeto– que sobre eso nos tendríamos que pronunciar, porque sería delicado que se construyera una mayoría en una contradicción de tesis, cuando algunos de los argumentos de esa mayoría sostienen que no es inconstitucional si se contempla, el punto de contradicción es: ¿hay o no una obligación para contemplar este tipo de medidas? Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Muy brevemente señor Ministro Presidente, porque me parece muy pertinente la intervención del Ministro Zaldívar; efectivamente, entiendo por los precedentes –desde luego no participé en todos–, de los distintos precedentes, creo que nunca este Pleno ha señalado que sea inconstitucional, más bien, ha basado todos los criterios –sobre todo– en la libertad configurativa, para decir: lo pueden hacer si trae la paridad o decidió la Legislatura local establecerla es constitucional, por eso creo que –efectivamente– debemos regresar al punto de contradicción y hablar si es mandato –exactamente– exigible. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Ministro Presidente. Entendí que el punto de contradicción que se aprobó fue si había base constitucional para aplicar este principio, en cargos municipales. Si ahora el punto es que hay obligación de contemplar este principio, tanto en legislación local como en actos concretos administrativos, cambiaría mi voto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. Apunté porque se cambió el punto de contradicción y, según lo entendí, quedó acotado si era un mandato constitucional garantizar la paridad horizontal tratándose –concretamente estamos viendo– de cargos en candidaturas municipales en los ayuntamientos para presidente municipal; ese era el punto. Si es un mandato constitucional garantizar la paridad horizontal; por eso, mi voto me pronuncio en el sentido de que era un mandato constitucional derivado de la interpretación armónica de los artículos 41, del 1, del 4 y de las diversas Convenciones que ha suscrito México en esa materia; porque además, como lo refirieron los Ministros en los precedentes, así se ha fijado –precisamente– ha habido acuerdos o leyes que establecían la paridad horizontal, y no por eso fueron declaradas inconstitucionales; pero cuando venían –precisamente– a impugnar las leyes por la omisión de garantizar la paridad horizontal, la mayoría del Pleno se decantaba por establecer que no era un mandato constitucional y, por lo tanto, no era aplicable concretamente a los ayuntamientos; es más, creo que hasta el precedente del proyecto, que nos está

presentando el Ministro Pérez Dayán, conforme a todos los precedentes, es una réplica de lo dicho en los diversos precedentes.

Considero que sería importante, porque eso nos va a llevar –cuando la Sala Superior estableció– es un mandato constitucional ¿o no? Ese sería el punto de contradicción que se fijó. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. Creo que tiene toda la razón la Ministra Piña, lo que realmente estamos haciendo es visitar los criterios anteriores; sigo creyendo que aquí existe una regla de deferencia a los legisladores locales para que adopten esta cuestión como libre configuración; seguiré votando en ese sentido. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Cossío. También coincido, desde los primeros asuntos que se han resuelto aquí, siempre he coincidido en que debe considerarse la paridad horizontal, siempre lo he señalado, –para mí– existe una obligación en la Constitución de hacerlo, para hacer –inclusive– efectivo, real y material la igualdad del hombre y la mujer, que como explicaban algunos, está en el sistema constitucional –inmerso–. Para mí es fundamental para que esto pueda señalarse; aunque no existiera una regla tan específica; sin embargo, de los principios constitucionales del artículo 1º constitucional y demás,

se puede entender sin mayor dificultad –para mí– que la paridad horizontal es necesaria para lograr esa igualdad y, por ello, se impone, entonces, a las autoridades tanto legislativas como de otro tipo que se dicten las reglas o medidas correspondientes para poder lograr esa igualdad en la paridad horizontal.

De esta manera, también coincidiría con quienes han señalado que no estaría de acuerdo con el proyecto, y me inclinaría –como lo he hecho desde los primeros precedentes en los que participé en este Tribunal Pleno– a favor de la paridad horizontal. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. La participación de todos –aquí– ha evidenciado la complejidad del tema, las distintas formas en que este Alto Tribunal ha abordado –en particular– esta problemática.

Como bien lo dijo el señor Ministro Cossío, la posibilidad de visitar el criterio que durante treinta y seis acciones de inconstitucionalidad se mantuvo aquí; insisto, como cuando presenté este proyecto, cuando ha habido la consistencia como característica de este Alto Tribunal de resolver treinta y seis acciones de inconstitucionalidad en un mismo sentido, independientemente de cuál haya sido la composición de votos, pero siempre mayoritaria, difícilmente podría traer un proyecto diverso, de traer un proyecto diverso frente a treinta y seis ocasiones, anticiparía una negativa implícita.

Es cierto, como lo dice la Ministra Luna, es admisible; el Ministro Zaldívar lo amplía y dice: es deseable; estoy con lo dicho por el

señor Ministro Medina, es exigible o no; eso lo tenemos que resolver aquí.

Es muy probable que, si el juicio de revisión constitucional que tuvo a la vista la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en cuanto a la constitucionalidad del acuerdo que reguló los requisitos para la paridad horizontal en Zacatecas, hubiéramos concluido lo mismo, es constitucional; en tanto que no estamos analizando la conformidad constitucional de ese reglamento, de ese acuerdo; estamos analizando si existe o no obligación de todas las entidades federativas de acatar un mandato constitucional que se limitó exclusivamente a un tema de composición paritaria en las listas que integran los cuerpos electorales.

Precisamente, como bien lo dedujo la señora Ministra Piña Hernández, esta idea central de la composición de listas llevó a extender al Tribunal Pleno la figura de la paridad vertical hasta la composición de la lista de quienes serán regidores en un ayuntamiento, en la medida en que comparten su naturaleza, es una lista de candidatos que debe estar alternada entre géneros. De ahí que, si se trata de listas, se dijo: debe llevar la misma connotación interpretativa que se dio para la integración de los Congresos.

Para mí, es claro –como lo evidencian los precedentes– que este Tribunal Pleno nunca ha declarado inconstitucional un tema de paridad horizontal, simplemente ha dicho que cuando ésta se contempla, la libertad configurativa de cada legislación la que la mantiene allí, a condición de que garantice el resto de las

exigencias y condiciones que la democracia impone; una de ellas, –en lo particular– la reelección; si hoy tenemos un tema de reelección ordenado constitucionalmente, esto es, permitido constitucionalmente, ¿cómo puede éste convivir con un tema de paridad? Entendiendo que para poderla lograr requeriríamos de tener candidata de un mismo género por los partidos contendientes en una misma circunscripción territorial, esto es, cada municipio –a efecto de cumplir con el principio– tendría que postular –a partir de las propuestas de los partidos políticos– una misma candidata o candidato, esto es, en función de género. ¿Esto convive y puede tener una libre concurrencia con un tema de reelección si el anterior es de otro género? Este es el talento y la destreza con la que las legislaturas tienen que convenir para lograr, si es que tienen en el ideario lograr una paridad horizontal, de respetar los otros derechos que la Constitución establece, como los de la autonormatividad en los partidos políticos en donde abren –antes de hacer la postulación definitiva– a contiendas electorales en donde ellos mismos puedan estar constreñidos a que; en determinado momento y municipio, las candidaturas se constriñan sólo a un tipo de género, impidiendo, por tal consecuencia, una posible reelección, si quien está a cargo del municipio no pertenece al género que ahora se considera.

Estás reflexiones –que sólo las hago a título personal– me llevan sólo a decir –aquí la pregunta, en este sentido, es clara– ¿están obligadas las entidades federativas a observar el principio de paridad horizontal? Los treinta y seis precedentes han respetado la libertad configurativa, no han declarado la invalidez de una disposición que no la contemple o que la contemple de

determinado modo; siempre se ha sido consistente –en ese sentido– mayoritariamente a que si bien no es exigible, ahí está.

Hoy tenemos la fortuna –como bien lo manifiesta la señora Ministra Luna– de que en tanto en acción afirmativa y en tanto la Corte nunca ha invalidado una disposición porque no la tenga o porque la tenga, cada entidad federativa ha dado los pasos necesarios para contemplar, dentro de su Constitución y sus leyes, el principio de paridad horizontal; eso se ha ido haciendo y desarrollando, qué bueno, podría pensarse que en poco tiempo sería la totalidad de las entidades federativas las que la tengan; por lo pronto, en el ámbito Federal no existe esto, –de alguna manera– invitaría a que el legislador federal también la contemplara.

Lo cierto es que cada una de estas legislaciones se hizo siguiendo no una interpretación deseable que ahora pudiéramos tener del artículo 41, sino que el artículo establece y lo dice con toda claridad la base I, párrafo segundo: “las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales”, la Constitución ordenó que, a partir de ahí, se hace alguna otra división, se hace alguna otra vertiente para considerar otros cargos de elección popular; qué bueno que se hizo, tan es bueno que este Alto Tribunal nunca lo invalidó.

De ahí que –como el señor Ministro Laynez lo reflexionó– todo sería una cuestión de que se hubiere complicado la redacción del nuevo artículo, bueno, posiblemente si la idea del Constituyente hubiere sido entregar la paridad a todo cargo público, tendría que haber dicho: corresponde al legislador garantizar la paridad en

todos los cargos de elección popular; fue contundente, dijo: en la determinación de las legislaturas –y su explicación muy sobrada– es en el sentido de que porque se conforman a través de listas da la oportunidad de llevar por cada una de las fórmulas que se hacen por lista, igual número de hombres y mujeres.

También convengo en que lo mejor sería tener esta disposición en este ánimo de visitar los criterios, sólo podría decirles que si mayoritariamente se llegara a considerar que hoy ya no sólo es observable, admisible o deseable, sino también exigible, no tengo ningún inconveniente en que, si esta es la voluntad de la mayoría lograr este cambio de interpretación en las resoluciones del tribunal, aun cuando a pesar de que hubiéremos tenido casos en donde la acción de inconstitucionalidad pretendía que se contemplara la paridad horizontal y no se declaró válida.

Esto es, parecería que hoy tendría razón quien, en ese momento, en una acción de inconstitucionalidad le planteó a este Tribunal Pleno que la legislación era inválida por no contemplar la figura de la paridad horizontal y se le contestó que eso no era una obligación, que no se desprendía de la Constitución, que cualquiera de las legislaturas que lo considerara conveniente lo ponía, si ésta que estábamos analizando, en su momento no la puso, eso no cambiaba la manera de entender; quizá, hoy plantear esa acción de inconstitucionalidad hubiere hecho con una mayoría calificada que el concepto de invalidez fuera fundado y la resolución de este Alto Tribunal hubiera sido: estás obligado a incluirla porque es un mandato constitucional; no fue así treinta y seis veces, no lo fue, por eso se presentó así.

Desde luego, estoy sujeto a lo que lleguen a considerar, es muy importante que, en la observancia de un presupuesto interpretado a partir de una norma que no dice eso, se daban a respetar los otros principios que rigen la democracia, como lo es el voto libre, la autodeterminación de los partidos, la reelección de los alcaldes, y cualquier otra que pudiera colisionar con una obligación derivada de un ejercicio interpretativo, por más positivo que éste resulte.

Concluyo simplemente diciendo: el proyecto se formula tal cual se hubiere anticipado por la votación copiosa que en este sentido se había dado. Puedo coincidir en que hoy podemos cambiar esta manera de entender interpretativamente la Constitución y todas aquellas acciones de inconstitucionalidad en donde se cuestionó el no haber considerado la paridad en la vertiente horizontal, pues entonces eran inválidas y no las declaramos así, habrá la oportunidad –entonces– de hacer valer este argumento con un criterio modificado; de cualquier manera aquí están los razonamientos, aquí está el planteamiento, soy de quienes piensan que el criterio de este Alto Tribunal debe mantenerse en el sentido de que es de absoluta libertad configurativa para las entidades determinar si la incluyen o no, porque el texto de la Constitución –leído como lo han leído todos– no les ha llevado a obligarse a contemplarla, no han incurrido en falta; a partir de esta decisión es posible que incurran en esa falta.

Mantengo el proyecto como está, sólo en el entendido de que ajustaré lo que la mayoría considere conveniente, incluso hasta con las razones de por qué se abandona un criterio anterior. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Tiene razón el señor Ministro ponente cuando dice: hemos manifestado criterios de libre configuración normativa en muchos precedentes, pero creo que también hay que entender el enfoque que estos precedentes traían en cuanto a su argumentación, y que –además– estos precedentes eran acciones de inconstitucionalidad, que analizábamos en abstracto la situación que se estaba haciendo valer, y que normalmente en algunos de ellos –como era el caso de Zacatecas– se hacía valer incluso omisión legislativa.

Debo mencionar que –en mi opinión– siempre he estado en contra de las omisiones legislativas, por eso cuando hago la aclaración de mi voto digo: no es inconstitucional el artículo, porque está estableciendo paridad; el hecho de que no establezca la paridad horizontal o vertical, –porque no hablé del tipo de paridad, está estableciendo la paridad– pero, de todas maneras, el hecho de que no la establezca de manera diferenciada implica que esto es aplicación de la ley, y esto no está prohibido –ni mucho menos– para la autoridad aplicadora y, en ese sentido, no les voy a leer las participaciones de los señores Ministros para no cansarlos, pero la gran mayoría vino en ese sentido, diciendo: en el momento en que se aplique, esto puede ser motivo de paridad. Porque todo mundo estaba reconociendo que constitucionalmente no estaba prohibida, quizás se manejó como exclusivamente una libre configuración normativa –les decía– en una acción de inconstitucionalidad de manera totalmente abstracta; por eso, al principio decía: no hay

contradicción de criterios, porque el tribunal electoral nunca se pronunció en una situación de esta naturaleza.

¿Por qué armamos la contradicción de criterios? Se arma la contradicción de criterios porque se dice: aquí la Corte –de alguna manera– estableció esta situación en una acción de inconstitucionalidad diciendo que no había –a lo mejor– la prohibición, y que tampoco había una determinación expresa en la Constitución, y que se respetó la libre configuración normativa, pero el tribunal electoral, aterrizando esta situación en un acuerdo del Instituto Electoral, donde establece de manera sustantiva, de manera actual el determinar cómo debe manejarse esa paridad, llega a la conclusión de emitir reglas diciendo: a ver, en Zacatecas tenemos cincuenta y ocho municipios y, si vamos a manejar la paridad, aquí se va a manejar también la paridad horizontal, porque no hubo una decisión de la Corte que dijera que esto no era constitucional; entonces, ¿qué sucedió? Dicen: son cincuenta y ocho municipios, pues veintinueve deben ser de alcaldesas y veintinueve de alcaldes, porque así se aterriza la paridad horizontal.

Entonces, si no teníamos un pronunciamiento idéntico en ambas resoluciones, que son los que se encuentran en este momento en discusión para la contradicción de criterio, por eso la propuesta del señor Ministro Zaldívar y de otros señores Ministros de ajustar el punto de contradicción, ¿qué se dijo? Es constitucionalmente admisible la paridad horizontal en ayuntamientos, ¿qué implica que sea constitucionalmente admisible que la Constitución de una interpretación armónica –como se dijo en muchas de las intervenciones– del artículo 1º, del artículo 4º, e incluso –la

Ministra Piña dijo—: del artículo 41, establece que existe esa paridad, porque a final de cuentas la Constitución no está hablando de paridad vertical, ni de paridad horizontal, habla de paridad de género; entonces, de esa interpretación se da la admisibilidad constitucional, y si a esto agregamos que el derecho que se incorpora a nuestro derecho interno, por virtud de nuestra Constitución, a través de los tratados internacionales en los que México se compromete, y en todos ellos —leyeron el Ministro Laynez, la Ministra Piña, los demás Ministros—; luego decíamos —algo que me tocó leer— en alguno de los tratados, también se dice: la obligación de los Estados de proteger los derechos humanos de las mujeres —entre otros—: el derecho de acceso a los cargos públicos y participar en la toma de decisiones, en tanto que la exclusión política, la discriminación hacia ellas en el acceso a los cargos públicos y la permanencia es un techo de cristal.

Entonces, con todos los artículos que el Ministro Laynez nos hizo favor de leer, estamos viendo que hay un compromiso internacional asumido y que se convirtió en derecho interno, desde el momento en que, por virtud del artículo 133 constitucional, se firmó por el Ejecutivo y se aprobó por el Senado de la República, es parte de nuestro derecho interno y es un derecho de fuente internacional, nos comprometimos a eso, nos comprometimos a acciones positivas; bueno, pues en el marco de esa interpretación global —podríamos decir— de los artículos constitucionales, de los artículos convencionales, es admisible y, si es admisible ¿qué quiere decir? Es oponible, entonces, y esto lo hace —en mi opinión— obligatorio.

Ahora, ¿por qué entonces no se había pronunciado la Suprema Corte de esa manera? Porque habíamos hecho un análisis abstracto en una acción de inconstitucionalidad, donde se manejaban omisiones legislativas, donde habló o no de paridad; se estableció esto, pero nunca dijimos que no podría interpretarse o aplicarse de manera específica la paridad horizontal; entonces, ahora como se está armonizando –precisamente– lo dicho en una acción de inconstitucionalidad de manera abstracta, con el aterrizaje que hace el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a un acto concreto, por eso surge este punto de contradicción de tesis donde, de considerar que esto es admisible en la Constitución, es porque es oponible a ella si no se cumple porque a final de cuentas, no solamente es –como decían– deseable, es que si –en un momento dado– está comprendido interpretativamente dentro de los principios y postulados de nuestra Constitución y de los tratados internacionales, claro que es oponible y resulta ser obligatorio.

Por esa razón, creo que el desarrollo de la contradicción de tesis se fue dando de esta manera durante la discusión, el planteamiento –entiendo– el señor Ministro ponente lo hizo conforme a los criterios que esta Corte había venido manejando en las acciones de inconstitucionalidad; sin embargo, es la combinación de una situación que se da en abstracto, con una decisión que se da a un caso concreto donde se aterriza la paridad de género, por eso se construyó de esa manera el punto de contradicción y, por eso, me parece que en el momento que la pregunta es ¿esto es oponible a la Constitución, esto es obligatorio? Me parece que sí, de la interpretación de todos estos artículos. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: El señor Ministro Zaldívar me pedía hace un momento una aclaración solamente. Señor Ministro, por favor.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Sí iba a hacer una aclaración muy breve, pero derivado de la intervención de la Ministra Luna Ramos, quisiera hacer una intervención, entonces espero mi turno, le agradezco mucho Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Tiene la palabra el señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Muchas gracias señor Ministro Presidente. Precisamente uno de los criterios contendientes en esta contradicción de tesis es la acción 36/2015 de la que fui ponente y, en efecto, estamos planteando ahí un análisis en abstracto de la legislación concreta del Estado con la Constitución, y he dicho hoy, por supuesto que hay una evolución, estamos evolucionando en la visión de paridad de género, lo estoy haciendo y no estoy siendo inconsistente, pero quiero subrayar lo que estoy diciendo, siendo congruente con el planteamiento que se me hace hoy, –que es diferente que aquél– por supuesto evoluciona en esa lógica y –creo– no hay un mandato expreso, pero sí hay –me parece–, de una lectura armónica e integral de los preceptos constitucionales, un mandato obligatorio –creo– así lo asumo hoy, para considerar la paridad de género horizontal en elecciones para presidente municipal, sin perjuicio obviamente de otros derechos que la Constitución tutela, por supuesto, eso no

está a discusión —me parece— y en esa lógica evoluciono mi criterio y si hay, porque la pregunta que se me hace hoy es si es o no exigible constitucionalmente, hoy creo que sí, en esta lectura diferenciada del planteamiento que tenemos frente a nosotros, me parece además adecuado que así sea. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. El orden en que me han pedido la palabra, sigue el señor Ministro Zaldívar, luego la señora Ministra Piña y finalmente el Ministro Pérez Dayán, que —entiendo— que aunque quiere hacer una aclaración por tarjeta blanca, pero la costumbre ha sido que el ponente sea el que tenga la última intervención. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Dos cosas muy breves: primero, me pareció escuchar en la intervención del Ministro ponente que había sostenido, para el asunto de hoy, que era deseable la paridad horizontal. Por las razones que invoqué en mi primera intervención, sostengo en este momento que es obligatoria, que hay un mandato constitucional para la paridad horizontal.

Hace bien el Ministro ponente en referir la gran cantidad de precedentes; sin embargo, me parece que los criterios jurisdiccionales, precisamente sus riquezas que no son estáticos, que evolucionan cuando las condiciones cambian o cuando el caso concreto tiene ciertas peculiaridades.

Me parece que es muy válido modificar o evolucionar criterios siempre y cuando se justifique la razón del cambio, creo que no es

válido, porque genera falta de legitimidad en un tribunal, es cambiar de criterio sin justificar el cambio o pretendiendo que estamos sosteniendo lo mismo que hemos sostenido siempre; en mi caso concreto, expliqué por qué había esta evolución en mi criterio, para lo cual —en mi opinión— es fundamental que en el sistema jurídico mexicano está este derecho de las mujeres por las decisiones del tribunal electoral y derivado del principio de progresividad y su correlativo de no regresividad, más el principio pro persona y todas las otras razones que se han invocado aquí en favor de la paridad horizontal, me parece que en este momento se puede evolucionar hacia un criterio.

Tampoco creo que estemos dando un giro de 180°, me parece que es una evolución normal, natural, conforme va modificándose la realidad política, social y los derechos que van entrando en el haz o en la esfera jurídica en este caso de las mujeres.

Consecuentemente, reitero mi voto en contra del proyecto porque, en mi opinión, —derivado de las interpretaciones que aquí se han hecho, que no voy a repetir en obvio de tiempo— me parece que hay un mandato constitucional para que la paridad horizontal en los ayuntamientos sea obligatoria. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En el mismo sentido. Es cierto que la congruencia en los votos y la forma en que se han tomado las decisiones pueden implicar un valor por sí mismo, es

cierto, porque esto da seguridad jurídica para los justiciables; pero no comparto el argumento de que, si la mayoría lo ha dicho treinta y seis veces, solamente por esta razón debemos seguir con este criterio.

Es precisamente en la discusión de los asuntos, en concreto, en donde se debe razonar y adoptar un criterio por sus propios méritos. Si partimos de que por mayoría lo hemos dicho, entonces, sería suficiente que nos pasaran los proyectos y anotáramos nuestro voto.

Estamos discutiendo los asuntos, estamos viendo los asuntos, estamos razonando los asuntos, y las razones sustantivas son las que deben derrotar aquellos valores formales, como es: como lo he dicho treinta y seis veces, así lo seguiré diciendo. Son razones sustantivas que, además, tenemos que justificar el cambio como dice el Ministro Zaldívar, creo que sí, lo he sostenido, pero no tendría ningún inconveniente de cambiar un voto cuando las razones que dan los Ministros me llegan a convencer; es más, la sustitución de jurisprudencia en abandonar criterios está previsto, porque vamos superando, el derecho es dinámico, es práctica y no una cuestión formal totalmente va a prevalecer cuando haya razones sustantivas en beneficio del criterio que ha adoptado esta Tribunal Constitucional.

Sinceramente creo, por ejemplo, el Ministro Cossío dijo que porque él votaba en función de que la existencia de libre configuración legislativa de las entidades; es su criterio, y es válido, pero no refirió que porque así lo ha dicho treinta y seis

veces, o sea, se puede cambiar, para eso discutimos, para eso nos reunimos. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. La intensidad de las participaciones muestra lo profundo e importante del tema.

Evidentemente, invocar treinta y seis veces para la preparación del proyecto, convengo que nos puede dar la oportunidad de hacer un cambio, se preparó conforme se ha dicho aquí, sólo así, la solicitud de cambio, precisamente, es la que llevará a la votación respectiva.

Sólo quisiera hacer dos aclaraciones: parece que –de alguna manera– una de éstas queda solventada, la señora Ministra Luna invocó como criterio a dilucidar sobre si es posible establecer la paridad horizontal en una legislación, así comenzó su exposición; claro que es posible, si ese fuera el punto estaríamos con una propuesta diferente; interesa si es exigible y, al final, parece que en su cierre de argumentación sí habló de la exigencia derivada de una interpretación, ese era el primer motivo de aclaración.

El segundo motivo, que es importante tener en cuanto sobre si hablamos de un tema abstracto o de un tema concreto, el proyecto ilustra que esta legislación fue analizada en la acción de inconstitucionalidad 36/2015, a cargo del señor Ministro Medina Mora, en donde se repitió lo resuelto en otros tantos asuntos. Esta

legislación de Zacatecas, para concluir que era infundado el argumento del Partido de la Revolución Democrática que sostenía que se habían violado diversos artículos de la Constitución, al no contemplar la paridad horizontal.

Con apoyo en esta misma legislación, el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas expidió un acuerdo en donde, entre los requisitos para la elaboración de las planillas correspondientes, exigió la paridad horizontal; recuerdo, la legislación fue analizada aquí y se dijo: es infundado el argumento del accionante, porque no es exigible la paridad horizontal; con apoyo en ello, el Instituto Electoral, no obstante que la ley no lo había puesto, elaboró un acuerdo en donde puso requisitos de paridad horizontal, eso se cuestionó ante el tribunal electoral y llegó a una conclusión distinta, y dijo: claro que se puede, no sólo se puede, se debe, porque esto es la interpretación constitucional; éstos son los dos criterios que cayeron en contradicción, estamos analizando nuestro criterio.

Sin ninguna duda, debo expresar la dificultad que conlleva lo que aquí se está cuestionado: es el criterio de este Tribunal con el criterio de la Sala Superior, y una determinación distinta de la que originalmente suscribimos la mayoría implica un cambio absolutamente diferenciado, por esta razón es una contradicción de criterios, la dificultad de asumir un asunto como éstos es que el que está en cuestionamiento es nuestro criterio, y desde que establecimos que hay contradicción, quiere decir que hoy, una nueva reflexión –a la cual me puedo sumar, incluso– lleva a pensar distinto, pero más importa sobre si esto es abstracto o no, es que esta ley fue la que aquí analizamos y, al no prever el tema

de paridad horizontal, nosotros dijimos que eso no violaba la Constitución, la Sala Superior revisó algo derivado de esa misma ley analizada por nosotros, esto generó contradicción de criterios, hoy son los que tenemos aquí, y aquí hoy pudiéramos llegar a considerar que esto es una obligación constitucional exigible, no obstante, en este mismo asunto, esta misma legislación, este mismo artículo, habíamos dicho que no era fundado, se puede hacer el instrumento jurídico, lo tenemos aquí. Creo que la votación puede determinar eso con las razones necesarias para estimar que, a diferencia de que cuando se examinó esto en la acción de inconstitucionalidad, hoy, en contradicción de criterios en un tema también abstracto, pudiéramos considerar que no es así, pero más importa que, dada la particularidad de este asunto, nuestro criterio está en pugna y, si decidimos el otro, es porque lo abandonamos y si así lo abandonamos este es un ejercicio constitucionalmente válido desde que la competencia de este Tribunal es establecer si prevalece su criterio o el de otro tribunal; es el único caso en donde puede darse un contraste de criterios con esta Suprema Corte; pero era para mí importante señalar –lo dicho aquí– sobre si esto se hizo de carácter abstracto o no, se hizo sobre esta misma ley, esta misma ley dio lugar al acuerdo, ese acuerdo trajo un resultado distinto y hoy tenemos la consecuencia de ambas decisiones, habrá que resolver cuál de las dos prevalece; este es el punto que quería aclarar. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A ver, entiendo señor Ministro que usted estaría de acuerdo de hacer la modificación de la propuesta para ajustarla a la mayoría o, por lo menos, a los criterios que hemos escuchado en general; si usted lo hace así,

señor Ministro, entonces pediría –con la anuncia de todos ustedes– que nos lo pusiera por escrito para que lo pudiéramos ver el próximo lunes, porque las coincidencias no han sido tan absolutas entre todos los que hemos participado y creo que es muy importante saber cómo vamos a construir finalmente la decisión, para no dejarlo sólo al engrose. Entonces le pediría que, sobre esa base, si usted es tan amable, que para el próximo lunes nos pudiera tener una propuesta de modificación que, –entiendo– insisto, en que usted ha aceptado modificar la sentencia, independientemente de su voto, lo sé, señor Ministro. ¿Ustedes están de acuerdo? Señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Ministro Presidente. Quisiera precisar mi voto.

Votaba sobre la base de que el punto de contradicción no era si había obligación de legislar, porque el precedente del Pleno fue que no existía omisión legislativa por el hecho de no contemplar este principio el artículo respectivo. Sigo pensando lo mismo, que no hay omisión legislativa.

Pero tampoco hemos declarado inconstitucional un precepto que contemple este principio desde la perspectiva de la paridad horizontal, y estaría en la misma postura, de decir: no es inconstitucional, se prevé, lo contempla.

Entonces, por eso es importante el punto de contradicción. También si el señor Ministro ponente va a hacer una nueva propuesta, quisiera dejar clara mi postura; si el punto de contradicción va a ser si hay obligación de legislar contemplando

este principio, reitero la postura que sostuve en el precedente del Pleno, no hay obligación; si la postura va a ser si una norma que contiene este principio es contraria a la Constitución, sostengo que no es contraria. Me parece que son compatibles ambos puntos de vista, ambas afirmaciones no se excluyen; sobre esa base, manifesté que no estaba de acuerdo con la propuesta del proyecto, pero estaré muy atento a la nueva propuesta estructurada por escrito, para poder pronunciarme sobre ese punto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Desde luego, acepto gustosamente traer a ustedes, a partir del punto en contradicción –aquí aprobado–, que es: existe obligación de legislar en materia de paridad horizontal; la construcción, consecuente de ello, a partir de las intervenciones que ha habido y traer entonces la conclusión correspondiente, pero creo –hasta habría de sugerir– que lo conveniente será, entonces, coincidir en que el punto en contradicción es: existe obligación de legislar en materia de paridad horizontal por parte de los órganos o los congresos; eso creo que es el punto de contradicción aprobado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pero creo que era más amplio ¿se acuerda que quedamos en que no sólo era legislar, sino que en general el concepto era más amplio?. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Creo que el punto de contradicción está

votado. La verdad, lo deseable en este tipo de asuntos es que se vote un proyecto, se deseche y, quienes estamos –en este caso– en la mayoría, alguno de ellos elabore un nuevo proyecto.

Me parece muy complicado en un fin de semana hacer un proyecto, ideológicamente contrario a lo que el ponente ha sostenido. Si lo quiere hacer, –no tengo ningún inconveniente– pero me parece que nos vamos a enfrentar el lunes con problemas argumentativos, porque hemos construido nuestra argumentación desde distintos aspectos. Entonces, en este tipo de contradicciones me parece que es tan relevante el sentido, de que sea obligatorio, como relevante es la argumentación del por qué es obligatorio –reitero– no tengo inconveniente si el Ministro ponente quiere hacer el esfuerzo; entonces –quizás– sugeriría que se diera un plazo mayor, porque construir toda una nueva lógica de un proyecto, de aquí al lunes, la verdad lo veo complicado, porque no es un cambio menor y nada más reiteraría: me parece que el punto de contradicción fue votado y no debe ser motivo de cambio. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Solamente, señor Ministro Presidente, me parece que el punto de contradicción no fue si era legislar o no, es si es un mandato constitucional o no.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Así es.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Entonces, el señor Ministro ponente reiteró hace un momento legislar y eso creo había quedado superado; como que ese no es el punto de contradicción porque no se refirieron los dos criterios contendientes a eso, el de la Corte sí, el del tribunal no; entonces, es o no un mandato constitucional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Efectivamente, no debí usar la palabra “legislar”, existe obligación constitucional de garantizar la paridad horizontal, eso se tiene que resolver y agradezco la salvadora intervención del señor Ministro Zaldívar, porque un fin de semana es muy poco para reconfigurar un tema que está siendo motivo de una reflexión novedosa, sobre los que han participado en este tema y han expresado un voto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sugiero –mejor– señor Ministro, como lo planteaba aquí el señor Ministro Zaldívar, que votemos el proyecto, y votado, la conclusión natural sería que se desechara y se returnara el asunto.

Ahora, la señora Ministra Luna me ha señalado que estaría dispuesta a elaborar un proyecto con las argumentaciones que hemos señalado, por lo menos una gran mayoría. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Retiro el proyecto señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien, pero entonces, retirado, tendría que seguir en su ponencia señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Lo voy a reformular como se me ordenó.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Perfecto, muy bien. Entonces, si está retirado el asunto, esperaremos una nueva propuesta de su parte, para poder analizarlo.

En ese sentido, siendo la hora de terminación de la sesión voy a levantarla y a convocarlos señoras y señores Ministros a la próxima sesión pública ordinaria, el próximo lunes en este recinto a la hora acostumbrada. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 14:10 HORAS)