



LA SEXAGÉSIMA SEGUNDA LEGISLATURA AL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TABASCO, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES CONFERIDAS POR EL ARTÍCULO 36, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TABASCO, Y CON BASE EN LOS SIGUIENTES:

ANTECEDENTES

I.- El 04 de enero del 2016 el Diputado Marcos Rosendo Medina Filigrana presentó en la Secretaría General una Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 29, fracción XIX, 65, fracción XVI, 89 y 91 de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco.

II.- El cinco de enero de los corrientes, el Diputado Marcos Rosendo Medina Filigrana presentó ante el Pleno del Congreso del Estado Libre y Soberano del Estado de Tabasco, dicha iniciativa.

III.- El cinco del mismo mes y año, el Lic. Gilberto Mendoza Rodríguez, Secretario General del Congreso del Estado, por instrucciones del Presidente de la Mesa Directiva de la Sexagésima Segunda Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso del Estado de Tabasco, turnó mediante memorándum No.: HCE/OM/0002/2016 la Iniciativa en comento a la Comisión Ordinaria de Gobernación y Puntos Constitucionales.

CONTENIDO DE LA INICIATIVA

Señala el Diputado proponente de la presente Iniciativa que la igualdad entre el hombre y la mujer es un derecho esencial reconocido en los regímenes jurídicos de las sociedades contemporáneas.

Que los instrumentos jurídicos a nivel internacional que consideran disposiciones encaminadas a la defensa de los derechos de las mujeres y a la igualdad jurídica suscritos por el Estado Mexicano y ratificados por el Senado de la República, de observancia obligatoria, son diversos, incluyendo el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana de los Derechos Humanos, la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia contra la mujer y otros más.

Que en los considerandos de la proclama de la Declaración Universal de los Derechos Humanos se establece como premisa el respeto a la dignidad y el valor de la persona humana y la igualdad de derechos de hombres y mujeres plasmados en los artículos 1° y 2° de la misma; en los que se establece que los seres humanos nacen libres e iguales en



dignidad y derechos sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole.

Y que en tal sentido, las naciones modernas del siglo XXI han adecuado su marco jurídico, su cultura, sus formas de comportamiento, sus opciones laborales, sus oportunidades económicas, sus espacios políticos, etc., en aras de lograr la plena implementación de la paridad entre el varón y la mujer.

Sigue señalando el promovente, que el término paridad hace referencia a la relación de igualdad y semejanza de dos cosas o más entre sí. Paridad de género es un término más elaborado que hace referencia a que la ciudadanía la conforman hombres y mujeres por igual, y por ello, ambos tienen derecho a acceder y participar activamente en todos los ámbitos, haciendo más justas y enriquecedoras las actividades derivadas de esa inclusión. Enfocado a la vida democrática en la que las mujeres han sido históricamente excluidas, el objetivo de la paridad es garantizar legal y sustantivamente que las mujeres y hombres participen de forma equilibrada en los puestos y órganos de toma de decisiones, ya que éstas impactan en la vida de todos, dado que sus derechos, responsabilidades y oportunidades no deben depender de su género.

Señala, además, que en el caso de los Estados Unidos Mexicanos, el principio de equidad fue incorporado a la Constitución Federal a través de la reforma que el Constituyente Permanente realizó al artículo cuarto de nuestra Carta Magna estableciendo que “el varón y la mujer son iguales ante la ley”, siendo dicha reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre de 1974. Dado que, previamente, en materia política en el año de 1947, se había reconocido el derecho de las féminas a votar, pero sólo se les permitía ser postuladas para cargos edilicios. Sin embargo, la adhesión de México, en 1948, a la Convención Interamericana sobre Concesión de Derechos Civiles a la Mujer, permitió que en la reforma electoral promulgada el 17 de octubre de 1953 se estableciera el derecho de la mujer mexicana a votar y ser votada y, en consecuencia, en 1954 se tuvo a la primera mujer integrante de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en la persona de Aurora Jiménez de Palacios, quien fuera integrante de la XLII Legislatura Federal.

Sin embargo, manifiesta el autor de la Iniciativa, que si bien es cierto que el derecho a votar y ser votada fue reconocido a la mujer mexicana desde la mitad del siglo XX y que en la década de los setentas se estableció constitucionalmente la equidad de género, también lo es que lo impreso en la Carta Magna no se reflejó, de manera inmediata, en la apertura de espacios políticos para las féminas de nuestro país. En consecuencia, fue hasta el año de 1964 que Alicia Arellano Tapia, del Estado de Sonora, y María Lavallo Urbina, del Estado de Campeche, se convirtieron en las primeras mexicanas en acceder al Senado de la República. Posteriormente, en 1979, se tuvo a la primera mujer Gobernadora en la persona de la colimense Griselda Álvarez.



Para 1993, derivado de constantes movimientos sociales exigiendo la inclusión de las mujeres, el entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) estableció que los partidos políticos debían promover, en los términos que establecieran sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, mediante su postulación a cargos de elección popular. Pero al dejar a la discrecionalidad de los documentos internos de los partidos el promover una mayor participación de las mujeres, se corrió la misma suerte que en 1990 y la participación de las mujeres no fue sustantiva.

Por ello, en 1996, fue necesario establecer en el COFIPE una obligación a los partidos políticos nacionales de considerar en sus estatutos que las candidaturas a diputados y senadores por ambos principios no excedieran del 70% para un mismo sexo, además debían promover una mayor participación política de la mujer. Es aquí donde surge la primera –aunque mínima– cuota de género en la legislación electoral mexicana muy a pesar de los partidos políticos que nuevamente no dieron cumplimiento a la misma, y dado que no se contemplaba sanción en el caso de desacato, en el 2002 se reforma el COFIPE para establecer como sanción en caso de no cumplir con la cuota 30-70% la amonestación o la negativa a aceptar el registro de las candidaturas.

Sigue señalando el proponente que es durante los años 2007-2008 que el legislador aumenta la cuota de género a 40% de los candidatos propietarios de las listas de representación proporcional, por lo que debían incluir al menos dos mujeres en cada segmento de 5, quedando exentas de la cuota de género las candidaturas de mayoría relativa que fueran resultado de un proceso de elección democrático conforme a los estatutos de cada partido. Y dada la manifestación de los partidos de estar imposibilitados de cumplir con la cuota de género en virtud que no había mujeres con el perfil, o con liderazgo para ocupar un cargo en el Congreso se determinó como obligación, que los partidos debían destinar al menos el 2% del gasto ordinario, en actividades para la capacitación y formación de liderazgos políticos de las mujeres.

Se manifiesta en la Iniciativa que ante la cuota de género, durante el proceso electoral 2008-2009, los partidos políticos dieron cumplimiento postulando al 40% de mujeres como candidatas propietarias a cargos de representación proporcional, pero poniendo como suplente a un hombre, por lo que al llegar a ocupar el cargo, las propietarias dimitían en favor de sus suplentes, lo que en el vox populi se conoció como el efecto de “las juanitas”, o en su caso, registrándolas en los distritos en los que históricamente el partido perdía. Al final, en la conformación del Poder Legislativo no se cumplía con la cuota de género y las decisiones se seguían tomando sin considerar al género que, incluso, conforma más de la mitad de la población en el país.

En 2011 se da la reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos, y es a partir de ésta que se efectúa una interpretación sistemática, funcional y progresiva de la ley, sustentada en el principio pro persona y se empiezan a concretar acciones afirmativas encaminadas a eliminar los obstáculos que impiden el acceso pleno de las mujeres en la participación de la vida política del país, de la cual habían sido históricamente excluidas.



Se señala en la exposición de motivos de la Iniciativa que se dictamina, que la reforma constitucional en mención trajo aparejados nuevos paradigmas en materia de derechos humanos, además del principio pro persona. Entre esos paradigmas se encuentra la aceptación que los derechos humanos le pertenecen a la persona y su goce no depende del otorgamiento que de ellos haga el estado, correspondiendo a éste únicamente el reconocerlos, el cambio de garantías individuales a derechos humanos, el principio de interpretación conforme, el bloque de constitucionalidad, el control difuso de convencionalidad, en fin, retos que todas las autoridades tenemos que enfrentar para dar cumplimiento a la carta magna, pues se nos impuso la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en todos los ámbitos y eso por supuesto y ante todo incluye a los congresos locales.

Teniendo como base la reforma, que implicaba la observancia obligatoria del bloque de constitucionalidad y el control difuso de convencionalidad, durante el proceso electoral 2011-2012, que estuvo regulado por la misma normatividad que en el proceso del 2007-2008, es decir, la cuota 40-60% en las listas de representación proporcional, no incluyendo las de mayoría relativa, y derivado del acuerdo CG327/2011 del Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, en el que determinó lo que para efectos del cumplimiento del acuerdo se entendía por proceso de elección democrático al interior de los partidos entre otras determinaciones que llevaron a diversas mujeres de diversos partidos, a impugnar el contenido del acuerdo al sentir vulnerado su derecho a participar en la conformación de las candidaturas y, teniendo como base la reforma constitucional en materia de derechos humanos, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitió una sentencia que puede calificarse como una de las más importantes en términos de igualdad en el ámbito político de la historia mexicana.

En esa sentencia, la Sala Superior consideró que al establecer el texto legal que los partidos debían realizar los registros de sus candidaturas "procurando que la fórmula completa se integre por candidatos del mismo género" resultaba contraria a la finalidad que persigue la cuota de género prevista en el artículo 219, párrafo primero del Código de la materia, que lo que busca es garantizar la equidad de género. Por tanto, se concluyó que tal disposición legal establece no sólo una recomendación, sino la obligación de respetar dicha cuota, logrando con ello un efecto vinculante hacia los partidos políticos que debían conformar sus candidaturas con personas del mismo género y así evitar nuevamente el efecto de las "juanitas" a la vez que implicaba para la autoridad electoral la obligación de vigilar que se cumpliera, al momento de aprobar el registro de las candidaturas.

De ahí que, en este aspecto, el Diputado proponente establece que para que las mujeres ocuparan cargos de elección popular, en principio se hizo necesaria la aplicación de las cuotas de género.



Continúa señalando que es con la reforma político-electoral del año 2014 se establece constitucionalmente la obligación de los partidos políticos de garantizar la paridad de género en las candidaturas para legislaturas federales y estatales, dando paso así a la paridad vertical, indicando también la prohibición de postular a las mujeres en los distritos en los que históricamente el partido haya perdido.

En consecuencia, en dicha reforma electoral, se estableció la obligatoriedad de los partidos políticos de postular, tanto en candidaturas de mayoría como en candidaturas de representación proporcional, a cincuenta por ciento de mujeres y cincuenta por ciento de varones.

Por otro lado, en la Iniciativa que se propone, el auto de la misma dice que en el caso del Estado de Tabasco, si bien es cierto que fue pionero en el reconocimiento de los derechos políticos de la mujer, ya que desde 1925 se estableció el derecho de las féminas tabasqueñas a votar y ser votadas, siendo en aquel tiempo electas como regidoras Celerina Oropeza de González y María Asunción Hernández en el año de 1926, la realidad es que el reconocimiento constitucional de la equidad y el acceso pleno a los cargos de representación popular para las mujeres tabasqueñas se ha retrasado durante varias décadas. En tal sentido, fue en 1962 que tuvimos a la primera mujer Diputada Local en la persona de la profesora Elvira Gutiérrez de Álvarez, quien fuera integrante de la XLIV Legislatura y fue hasta 1974 que tuvimos a la primer Alcaldesa con la Contadora Pública tacotalpense Alicia González Lanz.

Es evidente que en el caso de Tabasco, al igual que lo acontecido en el ámbito federal, el avance de nuestras mujeres a la posibilidad de ser postuladas y ganar un cargo de elección popular ha sido más simbólico que real y efectivo.

Paralelamente a ello, en el afán a atenuar nuestra asimetría con el marco jurídico federal, hace apenas tres años el Constituyente Permanente Local decidió hacer uso de sus facultades e incorporar al artículo segundo de la Constitución Local de Estado Libre y Soberano de Tabasco un catálogo de Derechos Humanos, estableciéndose en la fracción XXVI del mencionado artículo “que los hombres y las mujeres deben tener formal y materialmente derechos iguales. Las leyes deberán garantizar la igualdad en el derecho vigente y procurar su implantación en la costumbre social, particularmente en la familia, en la educación y en el lugar de trabajo”, dicha reforma fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de fecha 13 de septiembre de 2013.

Unos meses después, en paralelo y acatamiento a lo dispuesto por la reforma electoral federal, también en Tabasco se realizó una reforma electoral que, entre otros temas, estableció la paridad de género en la postulación de candidatos al Congreso Local y Regidores, tanto de mayoría como de representación proporcional. Dicha reforma fue interpretada acertadamente por la Sala Regional de Xalapa, Veracruz, del Tribunal Electoral del Poder Judicial la Federación quien la amplió y precisó en sus alcances, en beneficio de las oportunidades políticas para las mujeres tabasqueñas.



Sigue indicando que la obligación de asegurar la paridad no solo está prevista en los instrumentos internacionales a los que se ha hecho mención, sino también en la constitución y en las tesis jurisprudenciales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que poco a poco ha ido puntualizando la forma en la que debe garantizarse esa paridad.

Las diversas impugnaciones durante el proceso electoral 2014-2015, llevaron al establecimiento de jurisprudencias emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, que van encaminadas a reforzar la obligación constitucional de la paridad. Así se puede mencionar el establecimiento de la obligación de la paridad vertical y horizontal para el caso de las elecciones en los estados y los ayuntamientos. Otro gran logro en beneficio de la paridad y que el estado de Tabasco debe considerar para adecuar su marco jurídico.

Se trata de las Jurisprudencias 6/2015 y 7/2015, la primera con el rubro "Paridad de género. Debe observarse en la postulación de candidaturas para la integración de órganos de representación popular federales, estatales y municipales" y la segunda, 7/2015, "Paridad de género. Dimensiones de su contenido en el orden municipal".

La Jurisprudencia 6/2015 está encaminada a garantizar la postulación paritaria de candidaturas para hacer efectivo el acceso al ejercicio del poder público de ambos géneros, en auténticas condiciones de igualdad. Lo anterior, a efecto de preservar un modelo plural e incluyente de participación política en los distintos ámbitos de gobierno.

El principio de paridad emerge como un parámetro de validez que deriva del mandato constitucional y convencional de establecer normas para garantizar el registro de candidaturas de mujeres y hombres, en condiciones de igualdad, así como medidas de todo tipo para su efectivo cumplimiento.

Por otra parte, en la Jurisprudencia 7/2015, el TEPJF estableció que los partidos y las autoridades electorales deben garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas municipales, tanto en la dimensión vertical como horizontal.

De manera que para asegurar la paridad vertical, están llamados a postular la totalidad de candidaturas que integran la planilla para un mismo ayuntamiento, es decir para quienes aspiran a presidente o presidenta, regidores o regidoras y síndicos municipales en igual proporción de géneros, mientras que para hacer efectivo el enfoque horizontal deben asegurar la paridad en el registro de esas candidaturas, es necesario que se registren igual número de listas encabezadas por mujeres y por hombres, entre los diferentes ayuntamientos que forman parte de un determinado Estado.



A través de esa perspectiva dual, se alcanza un efecto útil y material del principio de paridad de género, lo que posibilita velar de manera efectiva e integral por el cumplimiento de las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres.

Con estas acciones, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación extiende la obligación de observar el principio de paridad en el ámbito municipal y garantiza el derecho de las mujeres a participar en la toma de decisiones.

Así legalmente está establecida la paridad, y sustentada y reforzada a través de los criterios jurisprudenciales que se han emitido. Es una lucha que no permite un paso atrás y si alguien lo intenta, hay muchas mujeres y hombres comprometidos que se opondrán, y entre esos hombres se encuentra el que suscribe esta iniciativa.

Termina diciendo el autor proponente de la Iniciativa, que lamentablemente las buenas intenciones del Poder Legislativo local y la claridad de visión del Poder Judicial Federal en torno a la equidad de género, en la práctica se pretenden desvirtuar por individuos o grupos de interés de mentalidad decimonónica que aspiran a burlar la ley al postular como candidatas a las Alcaldías a mujeres cercanas o parte de su entorno familiar, con el objeto de posteriormente obligarlas a pedir licencia al cargo en beneficio propio o de algún allegado varón; impidiéndose de esta manera que aplique plenamente la paridad de género y que sólo sea una mascarada utilizada temporalmente durante el proceso electoral para cumplir en forma efímera con el mandato de la legislación vigente. Esa es una simulación que ya no se debe permitir y esta iniciativa, en caso de ser aprobada, abonará a evitarlo. La paridad electoral es un derecho ineludible.

Y que por todo lo anteriormente expuesto, se requiere con urgencia que el Congreso del Estado de Tabasco asuma su papel de garante de la legislación emanada del propio Poder Legislativo y subsane cualquier laguna jurídica que subsista, con el firme propósito de lograr que se cumpla plenamente la aspiración de implantar la paridad de género en materia política.

La parte esencial de la propuesta de la iniciativa con proyecto de Decreto, se estipuló por parte del Diputado que la propone en los siguientes términos: "Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo establecido en el Artículo 33, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, someto a la consideración de esta Asamblea, la Iniciativa con proyecto de Decreto por el cual se reforman los artículos 32 y 33 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos de Tabasco y 56 y 62 de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco en materia de equidad de género.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforman los artículos 32 y 33 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos de Tabasco y 56 y 62 de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco para quedar como sigue:



Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco

Artículo 32.-

6. Toda fórmula de candidatos, sea de mayoría relativa o de representación proporcional, deberá integrarse por un propietario y será complementada con un suplente del mismo género.

Artículo 33.-

5. Los Partidos Políticos locales garantizarán la paridad de género en las candidaturas a diputados al Congreso del Estado y regidores locales. Los criterios que al efecto establezcan deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros. Sin excepción alguna, las fórmulas de candidatos deberán y estar integradas con un propietario y un suplente del mismo género.

Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco

Artículo 56.-

.....

Los concejales deben reunir los mismos requisitos que esta Ley exige para los regidores. **En forma obligatoria se deberá considerar la paridad de género en la conformación del Concejo, así como en las fórmulas de Concejales propietarios y suplentes. El Concejo Municipal deberá reproducir el mismo equilibrio de género que existía en el Ayuntamiento desaparecido.**

Artículo 62.-

.....

Si se tratare **de quien ocupa la Presidencia Municipal**, será sustituido por su suplente o, en su caso, por uno de los regidores o por un vecino del Municipio **que deberán de ser del mismo género que la persona que genera la vacante**; en los dos últimos supuestos, cualquiera de ellos será designado por la mayoría de los integrantes del Ayuntamiento.



Cuando el número de regidores en funciones, aun llamados los suplentes, y que no se trate del presidente municipal, no sea suficiente para que los actos del Ayuntamiento tengan validez, la Legislatura del Estado designará de entre los vecinos a los sustitutos. **En éste último caso, la Legislatura del Estado deberá salvaguardar la paridad de género que originalmente tenía el Ayuntamiento.**

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- Se derogan todas aquellas disposiciones en lo que se opongan al presente decreto.

IV.- En razón de lo anterior, la Comisión Ordinaria de Gobernación y Puntos Constitucionales emitió el dictamen correspondiente, por lo que:

CONSIDERANDO

PRIMERO.- El derecho a presentar la Iniciativa que se dictamina, encuentra su fundamento en el artículo 33 fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco; ya que dicho precepto establece: “El derecho a iniciar leyes o decretos corresponde: II.- A los Diputados”. Así como en el artículo 22, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco, el cual establece: “Son derechos de los Diputados: I. Presentar ante Pleno iniciativas de Ley o Decretos, propuestas de cuerdo parlamentarios, proposiciones con punto de acuerdo, o expresar posicionamientos personales o de grupo;”

SEGUNDO.- La Comisión Dictaminadora realizó el estudio y análisis de los planteamientos contenidos en la Iniciativa, a fin de valorar su contenido, deliberar e integrar el presente instrumento legislativo.

TERCERO.- Para un mejor análisis y estudio de la Iniciativa en comento es menester incorporar elementos doctrinarios, históricos, legales y jurisprudenciales.

El Diputado proponente inicia su exposición de motivos con el imperativo del *ius cogens* estableciendo: “la igualdad entre el hombre y la mujer es un derecho esencial reconocido en los regímenes jurídicos de las sociedades contemporáneas”, toda vez que este sistema hace referencia a que sus normas protegen valores esenciales compartidos por la comunidad internacional. Se puede decir que el *ius cogens* es la encarnación jurídica de la conciencia moral de la sociedad internacional; teniendo tal carácter una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de los Estados en su conjunto



como norma que no admite acuerdo en contrario, y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de Derecho Internacional general que tenga el mismo carácter.

CUARTO.- Concepciones plasmadas en los instrumentos jurídicos internacionales más relevantes firmados y reconocidos por el Estado mexicano, así como los instrumentos internos pertenecientes a nuestro sistema jurídico.

En teoría, equidad e igualdad son dos principios estrechamente relacionados, pero distintos. La equidad introduce un principio ético o de justicia en la Igualdad. La equidad nos obliga a plantearnos los objetivos que debemos conseguir para avanzar hacia una sociedad más justa. Una sociedad que aplique la igualdad de manera absoluta será una sociedad injusta, ya que no tiene en cuenta las diferencias existentes entre personas y grupos. Y, al mismo tiempo, una sociedad donde las personas no se reconocen como iguales, tampoco podrá ser justa.

El concepto de igualdad de género parte de idea de que todas y todos somos iguales en derechos y oportunidades.

Por equidad de género se entiende el trato imparcial entre mujeres y hombres, de acuerdo a sus necesidades respectivas, ya sea con un trato equitativo o con uno diferenciado pero que se considera equivalente en lo que se refiere a los derechos, los beneficios, las obligaciones y las posibilidades. En el ámbito del desarrollo, por ejemplo, el objetivo de lograr la equidad de género, a menudo exige la incorporación de medidas específicas para compensar las desventajas históricas y sociales que arrastran las mujeres.

De acuerdo con la ONU, la: “Igualdad entre los géneros implica igualdad en todos los niveles de la educación y en todos los ámbitos de trabajo, el control equitativo de los recursos y una representación igual en la vida pública y política.

La equidad de género consiste en estandarizar las oportunidades existentes para repartirlas de manera justa entre ambos sexos. Lo que implica que hombres y mujeres deben contar con las mismas oportunidades de desarrollo. Más allá de los diversos conceptos doctrinarios se puede afirmar que el término sustantivo que soporta el concepto de equidad de género es el de proporcionalidad, en tanto que *de suyo* predica la defensa de la igualdad entre hombres y mujeres en todo aquello que implica el goce y el ejercicio de derechos que soportan en su conjunto un Estado constitucional y democrático.

En palabras de Amelia Valcárcel “la igualdad es ética y la equidad es política”.

Tomando esta diferenciación como cierta, nos permite direccionar el concepto de equidad de género al de derechos políticos, para el propósito que en este Dictamen se persigue y que a su vez es el objeto de la presente Iniciativa.



Los derechos políticos son, incuestionablemente, derechos humanos, según lo ha considerado la actual Teoría del Derecho y, de manera específica, los estudios sobre derechos humanos; se suele definirlos como una autorización para influir en la constitución de la voluntad estatal; ello significa participar, directa o indirectamente en la producción del orden jurídico, en el que se expresa la voluntad estatal. Los derechos políticos comprenden también los denominados derechos o libertades fundamentales, que las constituciones de los Estados modernos regulan en cuanto garantizar la igualdad ante la ley, la libertad (es decir, inviolabilidad) de la propiedad, la libertad personal, la libertad de opinión (en especial, la libertad de prensa), la libertad de conciencia, incluyendo la libertad de religión, de asociación y de reunión, etcétera. (KELSEN, Hans. Teoría Pura del Derecho. Editorial Porrúa, Décima quinta edición. México, D. F., 2007. Págs. 150 a 152.)

Así, primero en la progresiva constitucionalización de los derechos humanos y, posteriormente en su internacionalización (desde la Declaración Americana y la Declaración Universal, ambas de 1948), los derechos políticos fueron configurándose como una categoría de los derechos humanos, hecho reforzado por su inclusión en numerosos tratados y convenciones que han desarrollado lo que hoy en día conocemos como el derecho internacional de los derechos humanos (Candado Trindade, 2000). Por tanto, los derechos políticos son una categoría de los derechos humanos.

Sin embargo, el ejercicio de los derechos político-electorales de hombres y mujeres aún no concluye por su misma naturaleza multifactorial que influye en los mecanismos para hacer posible la igualdad progresiva, que deberá traducirse, principalmente, en el acceso, goce, ejercicio y tutela jurisdiccional de los derechos en la materia política-electoral de las mujeres. Reflexionando teóricamente, como muchos estudiosos lo han reconocido, la calidad de la democracia y construcción de la ciudadanía, en términos de avance sustantivo de los derechos políticos-electorales de las ciudadanas mexicanas están lejos de asumir las esferas de los derechos civiles, sociales y culturales, lo que de darse permitiría transitar de una democracia electoral a una democracia de ciudadanía; lo que a criterio de esta dictaminadora, el presente proyecto de Iniciativa en estudio, coadyuva a las aspiraciones señalada con anterioridad.

En este sentido se debe hablar de dos transiciones conceptuales fundamentales a saber, igualdad formal e igualdad sustantiva. Por un lado, la primera significa el tránsito a la igualdad sustantiva que refiere la idea de reconocer la igualdad entre hombres y mujeres en la Ley; la segunda da pauta a la igualdad en los resultados. Esta transición es más ambiciosa, pues se propone avanzar hacia un nuevo contrato social en el que ambos sexos compartan el poder en todos los espacios de decisión.

Lo anterior puede considerarse que tuvo su asentamiento jurídico en virtud de las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, mediante las cuales se reconoce en el artículo 1º que en México todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para



su protección cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establezca. Reforma que permitiría emparejar la igualdad formal con la sustantiva.

Posteriormente deviene la reforma constitucional en materia político-electoral del mes de enero de 2014, así como la expedición de la Ley General de Partidos Políticos, abrogando el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y las subsecuentes homologaciones en las diversas legislaciones de la materia en los Estados de la República.

Ahora bien, por el tema a dictaminar, como lo hace la Iniciativa en estudio, relativo a los derechos políticos-electorales de las mujeres, y porque es un hito en el cumplimiento de cuotas de género, es necesario remitirnos a la resolución que emitió la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de fecha 30 de noviembre de 2011, en el juicio para la protección de los derechos políticos-electorales identificados con el alfa numérico SUP-JDC-12624/2011 y acumuladas, incoados por María Elena Chapa Hernández, María de las Nieves García Fernández, María Cruz García Sánchez, Refugio Esther Morales Pérez, Rocío Lourdes Reyes Willie, María Fernanda Rodríguez Calva, María Juana Soto Santana, Martha Angélica Tagle Martínez, María de los Ángeles Moreno Uriegas y Laura Cerna Lara; en el que se impugnaba el acuerdo CG327/2011, "Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presenten los partidos políticos y en su caso, las coaliciones ante los Consejos del Instituto, para el proceso electoral federal 2011-2012".

En lo que nos interesa el acuerdo referido señalaba en su **PUNTO DECIMOTERCERO** lo siguiente:

"DECIMOTERCERO. De la totalidad de solicitudes de registro de candidaturas a Diputados y Senadores, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional, que presenten los partidos políticos o coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, en ningún caso incluirán más del sesenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género. Además, se verificará que los partidos políticos hayan observado los porcentajes de género establecidos en sus propios estatutos.

Quedan exceptuadas de la regla de género señalada en el párrafo anterior, las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático.

Esto es, en caso de que el partido político, no elija a sus candidatos de mayoría relativa mediante un proceso de elección democrático, el partido político o coalición deberá presentar como máximo 180 y 38 candidatos propietarios de un mismo género, a



Diputados y Senadores, respectivamente o en forma proporcional dependiendo del número de candidatos electos por dicho proceso, **procurando que la fórmula completa se integre por candidatos del mismo género**".

El Punto señalado hace referencia explícita al artículo 219 del COFIPE, el cual señalaba:

"Artículo 219

1. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deberán integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad.
2. Quedan exceptuadas de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido".

Ahora bien, en esencia, la causa de pedir consistía en combatir la frase "procurando que la fórmula completa se integre por candidatos del mismo género" que en forma alguna contiene una recomendación a los partidos políticos para observar la cuota.

Ante esto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió en los siguientes términos:

"En primer término debe tenerse en cuenta que la cuota de género prevista en el párrafo primero del artículo 219 del Código electoral federal no tiene como finalidad proteger primordialmente a un género sobre otro. En realidad, la disposición en comento protege la igualdad de oportunidades y la equidad de género en la vida política del país, sin favorecer a un género u otro en particular; es decir, lo que procura es un equilibrio razonable entre ellos.

Lo anterior se desprende no sólo del artículo 218, párrafo 3, del citado código, sino también del propio artículo 219, párrafo primero, en el que se exige que "la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral" estén integradas "con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género", pero no favorece a ninguno en particular. Por el contrario, precisamente señala que se debe procurar la paridad de género en la distribución de esas fórmulas.

Ahora bien, el hecho de que el artículo 218, párrafo 3 del referido código, obligue a los partidos políticos a procurar la paridad de género en la vida política del país implica que esa paridad también debe reflejarse en la ocupación de los cargos de elección popular



obtenidos por cada partido. De otra manera, no tendría sentido el establecimiento de cuotas de género en la designación de candidaturas a cargos de elección popular.

En este contexto, los partidos políticos postulan candidatos a diputados y senadores mediante fórmulas compuestas cada una por un propietario y un suplente, y las vacantes de los propietarios son cubiertas por los suplentes de la misma fórmula. Ello en términos de los artículos 51, 57 y 63 de la Constitución, y 20 y 218 del Código de la materia.

El hecho de que una misma fórmula esté conformada por candidatos de un mismo género en forma alguna vulnera la paridad exigida por la norma. Esto es así porque si los candidatos propietarios cumplen con la regla prevista en el artículo 219, párrafo 1, del código electoral sustantivo, los suplentes también lo harán. De esta forma, **si llegan a presentarse vacantes en los propietarios, éstos serían sustituidos por personas del mismo género** y, por lo tanto, se conservaría el equilibrio de género no sólo en las candidaturas, sino también en la ocupación de los cargos respectivos, en consonancia con lo exigido por el artículo 218, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido es parcialmente fundado el agravio de las actoras en el sentido de que la recomendación contenida en los párrafos tercero y quinto del punto decimotercero del acuerdo impugnado es indebida al aplicarse para todas las candidaturas. Siendo que la ley lo que busca es garantizar la equidad de género, de ahí que no se debe tratar únicamente de una recomendación a los partidos políticos sobre el favorecer a uno de los dos géneros, sino de la obligación que tienen por respetar dicha cuota." (El subrayado es propio).

A lo que el 14 de diciembre del mismo 2011, el Consejo General del Instituto Federal Electoral en cumplimiento con la sentencia señalada, emite el Acuerdo CG413/2011, modificatorio del diverso CG327/2011, quedando en lo que interesa como sigue:

DÉCIMO TERCERO.

...

En caso de que las candidaturas que conforman la cuota de género prevista en el artículo 220, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (mínimo cuarenta por ciento del total), **la fórmula completa (propietario y suplente) debe integrarse por candidatos del mismo género.**

Se ha emitido jurisprudencia al respecto con los siguientes datos de identificación:



Jurisprudencia 16/2012. Quinta Época. La Sala Superior en sesión pública celebrada el siete de junio de dos mil doce, aprobó por mayoría de seis votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 19 y 20.

CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1°, 4°, 51, 57, 63 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 20, párrafos 3 y 4, 218, párrafo 3, 219, párrafo 1, y 220 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que las fórmulas de candidatos a diputados y senadores postuladas por los partidos políticos o coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deben integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios del mismo género. De lo anterior, se advierte que la finalidad es llegar a la paridad y que la equidad de género busca el equilibrio en el ejercicio de los cargos de representación popular. ***Por tanto, las fórmulas que se registren a efecto de observar la citada cuota de género, deben integrarse con candidatos propietario y suplente, del mismo género,*** pues, de resultar electos y presentarse la ausencia del propietario, éste sería sustituido por una persona del mismo género, lo que además trascenderá al ejercicio del cargo, favoreciendo la protección más amplia del derecho político-electoral citado. (El subrayado es propio)

Finalmente, la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos prescribe en su artículo 41, producto de la última reforma electoral, que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; que Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así ***como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros*** (el subrayado es propio) en candidaturas a legisladores federales y locales. Se incorpora así la obligación de los partidos políticos de garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Por tanto, cada uno de los partidos políticos deberá integrar las listas de sus candidaturas a legisladores locales y federales, tanto de mayoría como de representación proporcional, de manera paritaria, es decir, con 50 por ciento de candidaturas de mujeres y 50 de hombres.

A su vez, el artículo 14, numeral 4. de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que en ***las fórmulas*** para senadores y diputados, tanto en el caso de mayoría relativa, como de representación proporcional, los partidos políticos ***deberán integrarlas por personas del mismo género.*** (Subrayado propio)



Por su parte, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco establece en su artículo 9, fracción IV, que los partidos políticos en la selección de sus candidatos garantizarán la paridad de género en las candidaturas a legisladores locales y regidores, por ambos principios, conforme lo disponga la ley.

Así mismo la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco establece en el artículo 33, numeral 5 que los Partidos Políticos locales garantizarán la paridad de género en las candidaturas a diputados al Congreso del Estado y regidores locales.

En consecuencia, atento a todo lo descrito, el Legislador proponente parte de la garantía de que las personas serán iguales ante la ley en su condición de destinatarios de las normas; dicho principio de igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales; que en el caso de los derechos políticos-electorales de las mujeres respecto a la conformación de las fórmulas para competir como candidatas, no debe haber distinción y serán del mismo género; así mismo, examina la racionalidad o adecuación de su propuesta; es decir, que exista una relación de instrumentalidad entre la medida propuesta y el fin pretendido; del análisis se desprende que éste no conlleva una afectación a algún derecho reconocido, adquirido o bien jurídico constitucionalmente protegidos. Es de gran importancia determinar que en el caso concreto se está predicando con la igualdad (equidad de género) quien constituye un principio y un derecho de carácter fundamental.

QUINTO.-Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36, fracción I, de la Constitución Política Local, es facultad del Congreso del Estado, expedir, reformar, adicionar y abrogar las Leyes y Decretos para la mejor Administración del Estado, planeando su Desarrollo Económico y Social, ha tenido a bien emitir el siguiente:

DECRETO 020

ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforman los artículos 32 y 33 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco, para quedar como sigue:

Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco

Artículo 32.-

6. Toda fórmula de candidatos, sea de mayoría relativa o de representación proporcional, deberá integrarse por un propietario y será complementada con un suplente del mismo género.



Artículo 33.-

5. Los Partidos Políticos locales garantizarán la paridad de género en las candidaturas a diputados al Congreso del Estado y regidores locales. Los criterios que al efecto establezcan, deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros. **Sin excepción alguna, las fórmulas de candidatos deberán estar integradas con un propietario y un suplente del mismo género.**

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se reforman los artículos 56 y 62 de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco, para quedar como sigue:

Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco

Artículo 56.-
.....

Los concejales deben reunir los mismos requisitos que esta Ley exige para los regidores. **En forma obligatoria se deberá considerar la paridad de género en la conformación del Concejo, así como en las fórmulas de Concejales propietarios y suplentes. El Concejo Municipal deberá reproducir el mismo equilibrio de género que existía en el Ayuntamiento desaparecido.**

Artículo 62.-
.....

Si se tratare **de quien ocupa la Presidencia Municipal**, será sustituido por su suplente o, en su caso, por uno de los regidores o por un vecino del Municipio **que deberán de ser del mismo género de la persona que genera la vacante**; en los dos últimos supuestos, cualquiera de ellos será designado por la mayoría de los integrantes del Ayuntamiento.

Cuando el número de regidores en funciones, aun llamados los suplentes, y que no se trate del presidente municipal, no sea suficiente para que los actos del Ayuntamiento tengan validez, la Legislatura del Estado designará de entre los vecinos a los sustitutos. **En éste último caso, la Legislatura del Estado deberá salvaguardar la paridad de género que originalmente tenía el Ayuntamiento.**

.....

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor a partir del 30 de junio del año 2017.



H. Congreso del Estado de Tabasco

"2016, Año del Nuevo Sistema de Justicia Penal"



SEGUNDO.- Se derogan todas aquellas disposiciones en lo que se opongan al presente decreto.

DADO EN EL SALÓN DE SESIONES DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO, EN LA CIUDAD DE VILLAHERMOSA, CAPITAL DEL ESTADO DE TABASCO, A LOS DOCE DÍAS DEL MES DE JULIO DEL AÑO DOS MIL DIECISÉIS.

A T E N T A M E N T E
HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO

DIP. JUAN PABLO DE LA FUENTE UTRILLA
PRESIDENTE

DIP. GLORIA HERRERA
PRIMERA SECRETARIA