

## **Interés Colectivo de Las Mujeres a No Ser Discriminadas**

### **Collective Interest of Women To Not Be Discriminated Against**

Barrientos Zepeda, Eva<sup>1</sup> y Murga Segovia, Ricardo Manuel<sup>2</sup>

#### **Resumen**

El derecho al acceso a la justicia implica que se eviten todos los formalismos que impidan que las personas puedan presentar sus reclamos contra los actos que violenten el acceso, goce y disfrute de los derechos reconocidos en el orden jurídico Nacional e internacional en su favor, máxime cuando se advierte que la causa de afectación deviene de un acto u omisión de la autoridad. Sin embargo, entre las disposiciones que se deben de acreditar para la procedencia de un medio de impugnación se encuentra el interés jurídico, concepto que poco a poco ha evolucionado dentro de la costumbre judicial, al generar mediante jurisprudencia la figura del interés legítimo o difuso cuando se trata de derechos reconocidos a un grupo determinado o determinable de personas y no exclusivamente alguno de sus integrantes. La cadena impugnativa agotada tras la aprobación de los lineamientos para garantizar la paridad de género en el estado de Veracruz en 2016, en los que se implementó la acción afirmativa de los bloques de rentabilidad, permite analizar tres vertientes del reconocimiento de la personería para acceder a la justicia en materia electoral, principalmente el del interés legítimo de los grupos vulnerables para controvertir incluso procedimientos judiciales en que no fueron parte, y aunque no todos los juicios fueron favorables para quienes los presentaron, sus distintas promociones permitieron que los lineamientos quedaran firmes y se implementaran con éxito en el proceso para renovar los 212 municipios del Estado.

**Palabras Clave:** Interés jurídico, Interés difuso, interés legítimo, acción tuitiva, género, paridad y Grupo vulnerable.

#### **Abstract**

The right to access to justice implies avoiding formalisms that prevent people from presenting their claims against acts that violate the access, entitlement and enjoyment of the rights

---

<sup>1</sup> Doctora en Derecho Público por la Universidad Veracruzana. Consejera Electoral del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz

<sup>2</sup> Licenciado en Derecho por la Universidad Anáhuac. Jefe de Asesores de la Consejera Electoral del Organismo Público Local Electoral, Eva Barrientos Zepeda

recognized in the national and international legal order in their favor, especially when it is noticed that the cause of such injury comes from an act or omission from the authority. However, among the provisions that must be proven to admit an appeal is the legal interest, a concept that has gradually evolved within the judiciary custom, by generating through jurisprudence the figure of legitimate or diffuse interest when these are rights recognized to a determinate or determinable group of people and not exclusively to any of its members. The chain of appeals exhausted after the approval of the guidelines to guarantee gender parity in the state of Veracruz in 2016, in which the affirmative action of profitability blocks was implemented, allows to analyze three ways of the recognition of legal personality, in order to access to electoral justice, especially the legitimate interest of vulnerable groups to even challenge judicial proceedings in which they were not party, and although not all trials were favorable to those who presented them, their various promotions allowed the guidelines to stand firm and being successfully implemented in the process to renew the 212 municipalities of the State of Veracruz.

**Palabras Clave:** Legal interest, diffuse interest, legitimate interest, protective action, gender, parity y vulnerable group.

### **Interés colectivo, legítimo pero no difuso.**

Antes de analizar el tratamiento que dio la Sala Regional del TEPJF correspondiente a la tercera circunscripción plurinominal a las pretensiones manifiestas en las demandas de juicio ciudadano que controvirtieron la sentencia RAP-77/2016 del Tribunal Electoral del Estado de Veracruz, y el resto de la cadena impugnativa, resulta oportuno distinguir la figura del interés jurídico del interés legítimo y el interés difuso.

### **Interés jurídico.**

Castrejón García (2012, 47) refiere como concepto de interés jurídico el derecho subjetivo derivado de la norma jurídica, que permite a su titular acudir ante la autoridad competente para reclamar el cumplimiento de un derecho o de una obligación a cargo de una persona o del Estado. De conformidad con la jurisprudencia 1a./J. 168/2007 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se acredita interés jurídico cuando el acto reclamado causa un perjuicio a la persona física o moral que se estime afectada, lo que ocurre

cuando ese acto lesiona sus intereses jurídicos, en su persona o en su patrimonio, y es la razón de acción de la justicia.

Así, las afectaciones para acreditar dicho interés deben ser susceptibles de apreciarse en forma objetiva para que puedan considerarse la probable constitución de un perjuicio, teniendo en cuenta que el interés jurídico implica necesariamente la afectación real y efectiva de la esfera jurídica de una persona en concreto, por actos u omisiones de las autoridades.

Derivado de lo anterior, para que se acredite el interés jurídico, es indispensable que sea previsto expresamente en la norma como un criterio de procedencia de los medios de acceso a la justicia; que exista un derecho tutelable en favor de una persona física o moral; y que dicho derecho se aprecie o encuentre vulnerado, respecto a una obligación de acción u omisión de las autoridades correspondientes. Es decir, sólo tras intentar ejercer un derecho reconocido por la ley de forma natural para cualquier persona o ciudadano, o bien acreditar ante la autoridad los requisitos para el ejercicio de un derecho específico, y encontrarse ante la negativa o inexistencia de medios para su acceso y disfrute, se podía accionar de manera ordinaria la protección de la justicia.

En el caso de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación (en adelante LGSMIME), el artículo 10 inciso b) se previene que procede desechar los escritos de demanda cuando quien acuda a la justicia electoral no acredita un interés jurídico, por lo que se entiende que es necesario demostrar la afectación de un derecho subjetivo por el actuar de la autoridad, para la procedencia de un juicio de protección de derechos político electorales del ciudadano.

De conformidad con el artículo 79 de la LGSMIME, el juicio para la protección de los derechos político electorales, sólo procede cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual o a través de sus representantes legales, hace valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, y que resultará procedente para impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico, considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas.

Al aplicar los extremos de la definición de interés jurídico, podría parecer que sólo procederá el juicio ciudadano cuando la autoridad electoral violente los derechos políticos y electorales; lo cual implica que, si un acto de autoridad no afecta directamente a una persona, no se actualiza el interés jurídico necesario para acceder a la justicia pronta y expedita. Es decir, la defensa de los derechos político electorales del ciudadano, ya sea por acción o mediante formulación de excepciones y defensas, se tiene que efectuar en forma personal e individual. De lo que se colige, que no basta el reconocimiento en la ley de un derecho en favor de una persona o colectivo para poder acceder a la justicia, sino debe ser impedido su acceso o coartado su ejercicio por algún acto de autoridad que afecte de manera individual y directa la esfera jurídica de un ciudadano.

Ferrajoli (1999, 37) define como derechos subjetivos, cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica. Dichas expectativas deben de ser satisfechas por las personas encargadas del ejercicio de las funciones públicas de creación, ejecución y revisión del cumplimiento de las leyes. Por tanto, para acreditar la afectación de un derecho subjetivo, el acto ejecutivo, legislativo o judicial debe incidir directamente en los derechos reconocidos por una norma jurídica en favor de una persona, de tal manera que violente sus expectativas de no afectación o bien de prestación de los medios para su alcance, goce y ejercicio.

Para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) Jurisprudencia 7/2002) el interés jurídico procesal se surte, si en la demanda se aduce la infracción de algún derecho sustancial del actor, y a la vez éste hace ver que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendente a obtener el dictado de una sentencia, que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, que producirá la consiguiente restitución al demandante en el goce del pretendido derecho político electoral violado.

### **Derechos colectivos**

Sin embargo, bajo la consideración de que por norma jurídica se puede entender desde las leyes hasta los tratados internacionales, existen muchos derechos que son reconocidos en favor de cualquier persona en México, como el derecho a la igualdad, a la libertad, al acceso

a la justicia, a la protección de la salud; pero también existen derechos reconocidos en favor de grupos determinados.

En efecto, la primera distinción gremial es la distinción entre derechos humanos y derechos civiles y políticos, toda vez que se restringen a las personas que acreditan nacionalidad y ciudadanía, para el ejercicio de determinados derechos; pero también existen derechos reconocidos en favor de grupos determinados, como por ejemplo el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas o tribales, y en favor de grupos indeterminados, el derecho a la no discriminación de grupos vulnerables, las acciones afirmativas y suplencia de la queja en su favor, temas ambientales y urbanísticos. Asimismo, no se debe dejar de lado, que un mismo acto de autoridad puede afectar a una comunidad, sin expresarse precisamente en contra de los derechos de uno de sus integrantes.

Bajo la teoría del interés jurídico, no se prevenía la posibilidad de reclamar los actos u omisiones de autoridad que afectaran a la totalidad de un grupo determinado, si no se acreditaba la afectación directa de alguno de sus integrantes.

Limitar el acceso a la justicia a sólo esos casos implicaba una vulneración vejada al derecho humano de justicia pronta y expedita, ya que si bien los actos judiciales se pronuncian en favor o en contra de las pretensiones de personas determinadas, los actos ejecutivos o legislativos, en pocas ocasiones se formulan de tal manera que afecten directamente a una sola persona, al generarse para causar efectos generales. Lo anterior, implicó que en su momento se desarrollara la teoría de la heteroaplicación y auto aplicación de las normas, a fin de poder determinar si la existencia de una ley podría causar perjuicio personal y directo a una persona, o si a pesar de aparentar ser contraria a la constitución no puede ser controvertida por una persona hasta que le sea aplicada y acredite la afectación de un derecho.

En el caso de la justicia electoral, la promoción de los medios de impugnación está reservado a los partidos políticos, personas registradas como candidaturas, los funcionarios públicos, y las personas que se vean coartadas injustificadamente en el ejercicio de sus derechos político electorales, y derechos relacionados que adquieren una vertiente electoral dependiendo su contexto, como el derecho al acceso a la información, la libertad de expresión y de prácticas religiosas.

## **Interés legítimo.**

Es hasta la reforma en materia de derechos humanos de junio de 2011, en específico el artículo 107 de la Constitución Federal, que el juicio tradicional de garantías, en los artículos 112 y 113 de la nueva ley de Amparo, establece como primera etapa de la substanciación del juicio la posibilidad de desechar la demanda, para lo cual se debe revisar si en la especie se acredita o no la personalidad reconocida en su artículo 5 a la persona que aduce un interés legítimo individual o colectivo. Para tal efecto, los juzgadores deben realizar un análisis en cada caso concreto respecto al grado de afectación que genere el acto reclamado y distinguir entre la existencia de la titularidad de ese interés legítimo (cuestión de derecho), y la posibilidad de acreditarlo (cuestión probatoria) (Tesis de Jurisprudencia 57/2017).

Asimismo, establece que el interés simple (titularidad de derecho sin acto u omisión que implique impedimento o afectación a su uso o goce) en ningún caso podrá invocarse como interés legítimo; que la autoridad pública no podrá invocar interés legítimo; y que el juicio de garantías podrá promoverse conjuntamente por dos o más quejosos cuando resientan una afectación común en sus derechos o intereses, aun en el supuesto de que dicha afectación derive de actos distintos, si éstos les causan un perjuicio análogo y provienen de las mismas autoridades.

En ese sentido, se entiende que, para la existencia de un interés legítimo, la persona que acuda a la justicia deberá acreditar que existe alguna norma de observancia general, acto u omisión que violente algún derecho tutelado por las normas jurídicas, y desde luego, alguna afectación real y actual en su esfera jurídica, sea de manera directa o indirecta con motivo de su especial situación frente al orden jurídico.

Bajo el entendido de la afectación *indirecta*, se puede justificar el interés legítimo para controvertir normas, actos u omisiones no provenientes de tribunales jurisdiccionales. En efecto, al no ser necesario acreditar alguna afectación personal y directa (lo cual se conoce tradicionalmente como interés jurídico), basta con demostrar cierta afectación real y actual, aun de manera indirecta, según la situación especial del gobernado frente al orden jurídico. Y resulta necesario demostrar una afectación real y actual toda vez que el ejercicio de la justicia es improcedente contra actos inexistentes, futuros o de realización incierta. Por tanto,

debe de ser un acto o situación de derecho que afecte a la esfera jurídica o alguna situación especial del particular frente al orden jurídico cuestionado. (Tesis Aislada II.1°.23 K)

De acuerdo con Ferrer Mac-Gregor (2014, 42), el interés legítimo siempre estuvo ligado a la protección de los intereses difusos, que son los consignados de alguna manera en el derecho positivo, reportaban algún provecho a los integrantes de amplios sectores de la sociedad, de manera compartida por todos y sin la exclusividad e índole directa que son las notas distintivas del interés jurídico. En ese tenor, el interés legítimo redundaba en una concepción más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad, sino de la posibilidad de acceder a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos.

Para distinguir entre la acreditación de interés jurídico e interés legítimo, la Segunda Sala de la SCJN (Tesis 2ª.LXXX/2013), establece los elementos siguientes:

Interés Jurídico	Interés legítimo
a) Debe acreditarse la existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado.	a) Debe existir una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada
b) Debe acreditarse que el acto de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente.	b) Acreditar que el acto reclamado transgreda ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva.
	c) Acreditar que el promovente pertenezca a esa colectividad

De acuerdo con las notas distintivas que establece la Suprema Corte de Justicia, el concepto de interés jurídico resulta claro, y en lo que respecta a la acreditación de interés legítimo bastaría con demostrar que se pertenece a un grupo respecto del cual la Constitución previene un derecho que se considera afectado por la autoridad. Asimismo, se aprecia que el interés jurídico nace en razón de la defensa de un derecho personal y el interés legítimo como la defensa de un derecho que, si bien se detenta de manera personal, tiene su génesis en la pertenencia a un grupo que es el primer titular de ese derecho.

Así, el interés legítimo se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que acude a los tribunales, sin que dicha persona requiera de una facultad otorgada expresamente por alguna ley para tal efecto; la persona cuenta con este interés cuando el acto que reclama, de ser modificado o revocado por la autoridad

jurisdiccional, produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Jurisprudencia 50/2014) ha fijado criterio respecto a que mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal, que produce un interés colectivo o difuso; en ese tenor, el interés legítimo individual puede responder a la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo. Incluso, podría darse el supuesto de que la afectación redunde de forma exclusiva en la esfera jurídica de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas.

Asimismo, mediante jurisprudencia ha establecido criterios para distinguir los derechos difusos de los derechos colectivos, lo anterior, a efecto de poder acreditar el interés legítimo del integrante de un grupo (Jurisprudencia XI.1o.A.T. J/10 (10a.):

Derechos difusos.	Derechos colectivos.
1. Son aquellas situaciones jurídicas no referidas a un individuo, sino que pertenecen a una pluralidad de sujetos más o menos determinada o indeterminable,	1. Corresponden a grupos limitados y circunscritos de personas relacionadas entre sí debido a una relación jurídica, con una conexión de bienes afectados debido a una necesidad común
2. que están vinculados únicamente por circunstancias de hecho en una situación específica que los hace unificarse para acceder a un derecho que les es común	2. y a la existencia de elementos de identificación que permiten delimitar la identidad de la propia colectividad

Como se advierte, la distinción radica en los elementos distintivos del grupo en favor de quien se reconoce el derecho supuestamente vulnerado, en atención a la posibilidad de delimitar a los sujetos que integran un grupo determinado. Así, se entiende que en caso de que el grupo sea delimitable al existir algún elemento de identificación constante, se está ante un derecho colectivo; en caso de que la identificación de integrantes de un grupo atienda a circunstancias de hecho que genera una afectación común, y por tanto sea difícilmente determinable su extensión, el derecho que se considera vulnerado resulta difuso.

Y en ambos casos, todos los miembros del grupo cuentan con interés legítimo para promover el juicio de amparo, en tanto que se hace valer un interés común y la decisión del conflicto se traducirá en un beneficio o, en su caso, en un perjuicio para todos y no sólo para quienes impugnaron el acto.

Dicha distinción cobra especial relevancia en el sistema de medios de impugnación en materia electoral, ya que la redacción del artículo 10, párrafo 1, inciso b) de la LGSMIME, establece que las demandas deberán desecharse *cuando se pretendan impugnar actos o resoluciones que no afecten el interés jurídico del actor*, de lo que se desprende que al menos de una interpretación literal, no tendría lugar la procedencia de un interés legítimo en materia electoral para la procedencia de un medio de impugnación.

Sin embargo, en el artículo 12 de la misma ley se acoge la figura del interés legítimo, si bien no para la procedencia de un medio de impugnación, si para la acreditación de la personería del *tercero interesado*, que se entiende como la persona o partido con un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor; es decir, aquel sujeto de derecho que podría verse afectado si la autoridad jurisdiccional modifica la resolución controvertida.

Respecto a lo anterior, es importante recordar que el sistema de medios de impugnación en materia electoral, no es un sistema adversarial en que las partes rebatan las razones y elementos de prueba de quien acude a la autoridad, sino que se controvierten actos de autoridad que si bien perjudican al actor en su percepción, en la especie pueden favorecer a otras personas o instituciones de interés público.

### **Derechos Difusos e interés colectivo en materia electoral.**

La garantía del derecho de acceso a la justicia pronta y expedita consagrado en el artículo 17 de nuestra Constitución Federal, los artículos 8 y 25 de la Convención Interamericana Sobre Derechos Humanos, y los artículos 3, 14 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ha permitido a las y los integrantes del TEPJF ampliar la procedencia de los medios de impugnación, de sujetos que sin acreditar un interés jurídico o una afectación directa en su esfera jurídica, se consideran legitimados para la protección de derechos difusos.

En efecto, en 1999, la Sala Superior resolvió diversos Recursos de Apelación promovidos por Partidos Políticos en contra de actos propios de la preparación de las elecciones del proceso 1999-2000, en los que se determinó que se debe reconocer a los Partidos como entes jurídicos legitimados para deducir las acciones tuitivas en contra de posibles irregularidades en los actos preparatorios del proceso electoral, porque tal actividad encaja perfectamente dentro de los fines constitucionales de éstos, en cuanto a instituciones de interés público, creadas, entre otras cosas, para promover a los ciudadanos a los cargos de elección popular en procesos democráticos.

Lo anterior, al considerar que dichos actos son de carácter instrumental respecto al ejercicio del derecho al sufragio que se lleva a cabo en la jornada electoral, por lo que es indudable que las deficiencias, irregularidades o desviaciones de tales actos preparatorios, afectan el interés de cada uno de los ciudadanos que pueden votar en los comicios que posteriormente se deben celebrar; pero, al no poderse determinar el espectro que implican los electores, se está ante la protección de un interés difuso.

Para llegar a esa conclusión extensiva de derechos, la Sala Superior advierte que en la legislación federal electoral mexicana, si bien se exige que los actores tengan un interés jurídico, no se requiere se encuentre dentro de un derecho subjetivo o que el promovente deba resentir un perjuicio personal y directo en su acervo puramente individual para promover los medios de impugnación válidamente. Y en el caso de los partidos políticos, si bien la protección de los derechos difusos no implica el reconocimiento de un interés legítimo, se acredita su personalidad para impugnar actos u omisiones que puedan afectar derechos difusos.

Dicho Criterio se concentró en el criterio jurisprudencial 15/2000 de rubro PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES.

Así, desde la perspectiva del Tribunal Electoral, los partidos políticos, al tener como objeto promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, a través del voto libre, secreto y directo, así como la paridad de

género, se erigen como los defensores de los derechos de los ciudadanos en lo que respecta a los actos preparatorios para el ejercicio del sufragio. Y su legitimación para controvertir los actos que puedan afectar los intereses difusos del pueblo en materia electoral nace del reconocimiento de sus objetos en el artículo 41 Base I párrafo segundo de la Constitución Federal, sin que sea necesario que acredite una afectación real y concreta en su esfera jurídica o la de sus militantes.

En ese tenor, la amplitud de objetos de los Partidos Políticos permitió que años después, al resolver diversos Juicios de Revisión Constitucional, la Sala Superior determinara que también proceda el interés legítimo de los Partidos Políticos para controvertir la afectación de un derecho difuso relacionado con su objeto constitucional, a pesar de no tratarse de actos propiamente preparatorios de la elección, siempre que se acrediten los factores siguientes:

- 1.** Que existan disposiciones o principios jurídicos que impliquen protección de intereses comunes a todos los miembros de una comunidad amorfa, carente de organización, de representación común y de unidad en sus acciones, sin que esos intereses se puedan individualizar, para integrarlos al acervo jurídico particular de cada uno.
- 2.** Que surjan actos u omisiones, de parte de las autoridades susceptibles de contravenir los intereses mencionados, con perjuicio inescindible para todos los componentes de la mencionada comunidad.
- 3.** Que las leyes no confieran acciones personales y directas a los integrantes de la comunidad, para enfrentar los actos conculcatorios, a través de los cuales se pueda conseguir la restitución de las cosas al estado anterior o el reencausamiento de los hechos a las exigencias de la ley, ni conceda acción popular para tales efectos.
- 4.** Que haya en la ley bases generales indispensables para el ejercicio de acciones tuitivas de esos intereses, a través, de procesos jurisdiccionales o administrativos establecidos, que no se vean frenadas de modo insuperable por normas, principios o instituciones opuestos.
- 5.** Que existan instituciones gubernamentales, entidades intermedias o privadas, o personas físicas, que incluyan, de algún modo, entre sus atribuciones, funciones u objeto jurídico o social, con respaldo claro en la legislación vigente, la realización de actividades orientadas

al respeto de los intereses de la comunidad afectada, mediante la exigencia del cumplimiento de las leyes que acojan esos intereses.

Criterio que se contiene en la jurisprudencia 10/2005 de rubro ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES **DIFUSOS**. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR.

Como se advierte, el reconocimiento de los partidos políticos para la defensa de derechos colectivos difusos implica el reconocimiento de un tipo de interés legítimo particular, ya que no deviene de la afectación de la esfera de derechos o intereses de los Partidos Políticos, sino que responde a su objeto de hacer posible el acceso de los integrantes del pueblo al ejercicio del poder público bajo los principios y disposiciones de la legislación vigente. Pero, ¿Qué es lo que procede cuando un derecho colectivo se advierte conculcado y un partido no lo controvierte?

#### **Interés legítimo en la protección de derechos políticos.**

Al resolver el SUP-JDC-12624/2011 y acumulados, la Sala Superior del TEPJF acoge la pretensión de distintas ciudadanas en contra del acuerdo CG327/2011, relativo a 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, ya que en consideración de las accionantes, violentaba sus derechos de ser votadas, respecto de su registro como candidatas, ya que su apartado Decimotercero tergiversaba el derecho que establece la fracción 1 del artículo 219 del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en específico, al permitir que se “procurara” que las fórmulas se integraran por personas del mismo sexo.

La Sala Superior estimó que les asistía interés jurídico a las accionantes para promover el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, exclusivamente en la esfera de la afectación individual de sus propios derechos políticos electorales, al encontrarse en posibilidad real de ser postuladas a los cargos de diputadas y senadoras de mayoría relativa por sus respectivos partidos políticos. En segundo lugar, por la circunstancia especial de que en su calidad de mujeres, cada una de las actrices forman

parte integrante del género femenino, mismo que, es de dominio público, en la actualidad constituye un grupo social que lucha por condiciones de igualdad ante los varones, estos hechos las legitima para impugnar en lo individual el acuerdo materia del presente juicio.

En efecto, la paridad constituye un derecho político electoral, patrimonio de cualquier miembro de un género que se encuentre en condiciones de desventaja como en la actualidad sucede con las mujeres, de modo que, si cada una de las actoras advierte, en su calidad de militantes de sus respectivos partidos políticos, que un acto de autoridad vulneró de facto ese derecho político electoral, es inconcuso que se encuentran legitimadas para promover el juicio.

En la misma sentencia, la Sala Superior aclara que el juicio para la protección de los derechos político electorales de los ciudadanos, no se tutela el interés difuso, porque no es un medio de impugnación apto para ello. En efecto, la legitimación en la causa consiste en la identidad y calidad de la persona física o moral que promueve, como una de las autorizadas por la ley para combatir el tipo de actos o resoluciones reclamadas, por lo que tal legitimación es condición para que pueda proferirse una sentencia de fondo.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79 y 80 de la LGSMIME, que definen la finalidad del juicio para la protección de los derechos político electorales como la de tutelar los derechos político electorales de votar, ser votado, de asociación y afiliación, así como los directamente relacionados con éstos; por tanto, la procedencia del juicio en comento se actualiza cuando un ciudadano, por sí mismo y en forma individual, aduce la presunta violación a uno de los derechos tutelados con el juicio.

En ese tenor, advirtió que las actoras expresaron que promovían su propio derecho, sin que la circunstancia de que manifiesten que también lo hacen en calidad de integrantes del género femenino modifique tal situación, pues ello en forma alguna implica que no concurren con la de ciudadanas en lo individual para ejercer su derecho de acción, al aducir que fueron violentados sus derechos político electorales de género.

El criterio sostenido en esta sentencia se reiteró en juicios posteriores, lo que generó la creación de las jurisprudencias 8/2015 y 9/2015, de rubros “INTERÉS LEGÍTIMO. LAS MUJERES LO TIENEN PARA ACUDIR A SOLICITAR LA TUTELA DEL PRINCIPIO

CONSTITUCIONAL DE PARIDAD DE GÉNERO EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR” e “INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN.” Criterios relevantes que fincaron precedente para que las personas integrantes de grupos vulnerables o históricamente discriminados accedan al ejercicio de la justicia, a pesar de que la ley no prevenga propiamente su legitimación.

En ese sentido, se advierte que se cumplen los elementos de: 1. La paridad de género como un derecho reconocido en un ordenamiento jurídico en favor de un colectivo determinado o determinable, 2. Una afectación real del derecho de algunas integrantes del colectivo *mujeres*, y 3. Un acto de autoridad que incide en el respeto del derecho tal como lo reconoce la legislación; ya que la paridad de género produce un impacto colateral en la esfera jurídica de las mujeres, que genera el interés legítimo para acudir a juicio, tomando en cuenta su pertenencia al grupo colectivo a favor del cual se pretende la instauración de la medida alegada; y el perjuicio real y actual que genera en las mujeres la afectación de ese derecho, incluso cuando la norma no confiere un derecho subjetivo o la potestad directa de reclamarlo.

Es por lo anterior, que el criterio que se sostiene hasta la actualidad es que cuando se trate de impugnaciones relacionadas con la tutela de principios y derechos establecidos a favor de un grupo histórica y estructuralmente discriminado, cualquiera de sus integrantes puede acudir a juicio, al tratarse del mecanismo de defensa efectivo para la protección de los mismos.

En ese sentido, en materia electoral el interés legítimo deberá reconocerse para la procedencia del juicio para la protección de los derechos político electorales de los ciudadanos, a todos y cada uno de los integrantes de un grupo vulnerable, pues al permitir que una persona o grupo combata un acto constitutivo de una afectación a los derechos de ese grupo, hace posible la corrección jurisdiccional de determinaciones cuya existencia profundiza la marginación e impide el ejercicio de los derechos políticos en condiciones de igualdad.

## **Caso concreto**

El somero análisis del interés jurídico, legítimo y difuso es importante para el caso que se analizará en páginas siguientes, ya que todo deriva de un acuerdo del Organismo Público Local Electoral del estado de Veracruz, mediante el cual se emitieron lineamientos para la postulación de candidaturas en que se agregó el sistema de bloques y sub-bloques de representatividad como una acción afirmativa para garantizar la paridad de género.

Dicho acto de autoridad, fue recurrido por un partido político, al considerar que se afectaba el derecho difuso de certeza jurídica respecto a los actos preparatorios de la elección; la resolución que obtuvo el Instituto Político fue controvertida por un grupo de mujeres a las que se reconoció el interés legítimo a pesar de no haber participado como terceras interesadas en el juicio local; y la sentencia recaída a sus pretensiones a su vez fue recurrida, y en este último caso, se reconoció el interés jurídico directo a dos institutos políticos.

### **Tribunal Electoral del Estado de Veracruz (RAP 77/2016)**

El 30 de agosto de 2016, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral aprobó el acuerdo A216/OPLE/CG/30-08-16, mediante el cual reformó los "Lineamientos Generales Aplicables para Garantizar el Cumplimiento del Principio de Paridad de Género en la Postulación de Candidatas y Candidatos en los Procesos Electorales del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave". Dicha reforma respondió a la necesidad de incorporar acciones afirmativas que permitieran garantizar que las mujeres tuvieran oportunidades reales de acceder a cargos de elección popular, a través de bloques de competitividad.

La conformación de dichos bloques de competitividad consistió en la distribución de los municipios de acuerdo con el porcentaje de votación obtenido por cada partido en la votación inmediata anterior, de mayor a menor, dividiéndolos en tres bloques iguales (votación alta, intermedia y baja). De acuerdo con estos lineamientos, los partidos deberán distribuir de manera paritaria en los bloques de votación alta y baja, así como tener una distribución paritaria a nivel general de todas sus postulaciones.

Sin embargo, el acuerdo fue motivo de impugnación por parte del Partido Acción Nacional ante el Tribunal Electoral del Estado de Veracruz (TEV), a través del RAP 77/2016, que se consideró procedente en atención a la naturaleza del partido Político y su

reconocimiento como ente facultado para promover acciones tuitivas para proteger intereses difusos, como en el caso la certeza de los actos preparatorios de la contienda, para tal efecto el partido actor esgrimió tres agravios (RAP 77-2016, 6-12):

1. Que el OPLE vulneró el principio de auto organización de los partidos políticos, al introducir criterios sin argumentación sobre la racionalidad, proporcionalidad e idoneidad de la medida. Igualmente, se vulnera el principio de certeza dada la cercanía del proceso electoral con el momento en que se aprobó el acuerdo. En relación con lo anterior, menciona que, dado que la SCJN ha declarado inconstitucional que el poder legislativo apruebe una modificación legal durante el desarrollo de un proceso electoral, es por mayoría de razón inconstitucional el actuar del OPLE.
2. Que el OPLE se extralimitó en la forma para verificar el cumplimiento del principio de paridad, al establecer reglas y obligaciones que no se encuentran en la legislación local. Igualmente, que la metodología impuesta es propia de la elección de diputados, no así de los ayuntamientos, debido a que los distritos tienen una cantidad de habitantes muy cercana entre sí. En el mismo sentido, señala que el OPLE ejerció indebidamente un control de convencionalidad de la legislación local, reemplazando las reglas de paridad vigentes por otras. Además, señala que las medidas afirmativas no pueden establecerse a priori, sino hasta después de probada la ineficacia de las medidas adoptadas por el legislador.
3. Que OPLE vulnera el principio de subordinación jerárquica, al modificar lo previsto por el Código Electoral Local, pues dicho cuerpo normativo no prevé, en elecciones municipales, restricción mayor en materia de paridad de género que la postulación de hombres y mujeres en una proporción 50/50.

Por las razones mencionadas, el actor solicitó que se respetara la integración de las listas que presentaran los partidos políticos sin condicionar los puestos iniciando por un género determinado en aras de garantizar el acceso de la mujer a cargos de elección popular.

El TEV consideró que los agravios planteados por el actor iban encaminados a reclamar: 1) que el OPLE había vulnerado el principio de auto organización de los partidos políticos y 2) que se había excedido en el uso de su facultad reglamentaria al momento de establecer los bloques de competitividad (RAP 77-2016, 15); y los tuvo por fundados en en

atención a que en su consideración la ley de Veracruz no prevenía mayores obligaciones para los partidos políticos con respecto al principio de paridad de género que las siguientes:

*En cuanto al poder legislativo:*

- *Homogeneidad de género en las fórmulas de candidatos de mayoría relativa y de representación proporcional.*
- *Postulación igualitaria de hombres y mujeres en sus candidaturas respecto de la totalidad de los distritos electorales (50/50).*
- *Alternancia de géneros en las listas de candidatos de representación proporcional para garantizar la paridad en cada lista (50/50).*
- *Que un solo género no podrá ser postulado exclusivamente en los distritos -no municipios- donde el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior.*

*En cuanto a los ayuntamientos:*

- *Paridad horizontal en la postulación de candidatos a presidentes municipales en la totalidad de los municipios, mediante la postulación igualitaria de hombres y mujeres (50/50).*
- *Homogeneidad de género en las fórmulas de candidatos de mayoría relativa y de representación proporcional.*
- *Paridad vertical en la integración de los candidatos a ediles en cada municipio a través de la postulación igualitaria de hombres y mujeres (50/50).*
- *Alternancia de géneros en la postulación de candidatos, mediante planillas de presidente y síndico de géneros distintos, continuando la alternancia con las fórmulas de regidores.*
- *Cuando se trate de regiduría única no aplicará la regla paritaria, y cuando el número sea impar, un género sólo podrá superar al otro con una postulación.*

A la luz de esta premisa, el TEV determinó que el OPLE se había excedido en el ejercicio de su facultad reglamentaria, toda vez que esta se encuentra limitada por los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica (RAP 77-2016, 43-44). Asimismo, concluyó que el OPLE vulneró la libertad de configuración legislativa de las entidades

federativas en materia de paridad de género, sustentándose en la sentencia SUP-RAP-103/2016 (RAP 77-2016, 47).

En el mismo sentido, el TEV concluyó que el Organismo Electoral ejerció un control difuso de convencionalidad para el cuál no estaba facultado, con base en la tesis 2ª. CIV/2014 (10ª.) de rubro: CONTROL CONSTITUCIONAL CONCENTRADO O DIFUSO. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN FACULTADAS PARA REALIZARLO (RAP 77-2016, 46).

Por todo lo antes expuesto, el TEV determinó, en el resolutivo primero de esta sentencia, revocar el acuerdo emitido por el OPLE, para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género conforme a las reglas previstas en la legislación local.

### **Sala Regional (SX-JDC-521/2016 y acumulados)**

La sentencia del TEV desencadenó una serie de recursos de impugnación promovidos por mujeres integrantes de la Asociación Civil “Mujeres Revolucionarias de México”.

María Antonia Pérez Sosa, Laura Elena Montero Vidales, Lydia de Luna Guerrero, Aimé Sarmiento Morales y Amairany Sagredo López, presentaron sus escritos de demanda el 12 de octubre de 2016, y se radicaron en los expedientes SX-JDC-521-/016, SX-JDC-522-/016, SX-JDC-523-/016, SX-JDC-524-/016 y SX-JDC-525-/016, respectivamente, para posteriormente ser acumuladas por la Sala Regional del TEPJF (SX-JDC-521/2016, 4).

Lamentablemente, Sonia Itzel Castilla Torres y Laura Libertad Durán Silva interpusieron recursos el día 13 de Octubre de 2016; el C. Iván de Jesús Cabañas Santamaría, el 18 de Octubre de 2016 y; la C. Gabriela García Pedraza, el 20 de Octubre de 2016, los cuales fueron identificados con las claves SX-JDC-526/2016, SX-JDC-527/2016, SX-JDC-528/2016 y SX-JDC-530/2016, por lo que se consideraron como extemporáneos, y fueron sobreseídos (SX-JDC-521/2016, 10).

Los agravios esgrimidos por las actoras toralmente fueron los siguientes (SX-JDC-521/2016, 28):

1. Falta de congruencia externa y parcialidad del órgano judicial: aducen que el Tribunal Local resolvió sobre argumentos no planteados por el actor. Lo anterior, debido a que el

Partido Acción Nacional no controvierte la motivación del OPLE vertida en el acuerdo revocado. Igualmente, argumenta que la autoridad administrativa electoral, contrario a lo argumentado por el Tribunal, emitió su reforma con antelación en aras de preservar el principio de certeza; sin embargo, el estudio de los agravios se centró en el análisis de la facultad reglamentaria del OPLE, sin estimar los argumentos vertidos en el acuerdo emitido. En el mismo sentido, plantearon que, toda vez que se trata de una maximización de un derecho fundamental, se debió analizar la finalidad de la medida implementada a través de un test de proporcionalidad.

2. **Incongruencia interna:** Las actoras sustentan el agravio en mención al argumentar que el Tribunal Local por una parte argumenta que el OPLE no tiene facultades para reglamentar sobre medidas no previstas por la legislación local; mientras que en el punto 6 de los efectos de la sentencia, refiere que el OPLE podrá reformar nuevamente sus lineamientos, tras realizar un test de proporcionalidad, en el cual considere que se garantice que los partidos políticos incluyan mujeres en los municipios de mayor votación en la elección anterior y que la aplicación implicará la formulación de tres bloques.
3. **Incorrecto estudio del caso:** se plantea que el OPLE no legisla ni modifica de manera sustancial la normativa. Además, el Tribunal se limita a estudiar las disposiciones normativas en materia de paridad de género, siendo omiso en el estudio de las obligaciones de los partidos políticos y el OPLE de garantizar la legislación en materia de género y no solo su aplicación. La interpretación pro persona de la autoridad administrativa local responde a una maximización del derecho a la no discriminación del cuál gozan las mujeres, así como del principio de paridad de género, los cuales se encuentra protegidos en la restricción a la postulación de un solo género en los distritos –y por extensión, municipios- donde se haya obtenido la votación más baja.
4. **Falta de exhaustividad:** Argumentan que el Tribunal no realizó un correcto test de proporcionalidad entre las acciones afirmativas implementadas por el OPLE para garantizar la paridad de género y la supuesta violación a la autonomía de los Partidos Políticos. Para esto, fue omiso en el estudio del conjunto de instrumentos internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte, en materia de no discriminación contra la

mujer. Debido a lo anterior, se señala que el OPLE no realizó un estudio de la necesidad de la medida; sin embargo, el juzgador fue omiso al realizar dicho estudio.

5. Falta de perspectiva de género: El Tribunal, integrado en su totalidad por hombres, no estudió la realidad social, política, económica y cultural de las mujeres en Veracruz. Igualmente, no estudió los precedentes históricos, tanto jurídicos como sociales, que motivaron la inclusión de las mujeres en la vida política: techos de cristal en materia laboral, acoso sexual, la violencia que aún viven las mujeres de la entidad, los estereotipos de género que relegaron a la mujer a la vida privada, los actos realizados por los partidos políticos para burlar el principio de igualdad al enviar a mujeres a distritos o municipios donde no tienen posibilidades reales de ganar, por mencionar solo algunos elementos.
6. Incorrecta aplicación del criterio contenido en el SUP-RAP-103/2015: La autoridad jurisdiccional se sustentó en dicho precedente para argumentar que las autoridades administrativas y jurisdiccionales no pueden crear supuestos no previstos en la norma. Sin embargo, la Litis de la sentencia citada se centró a revisar si el INE a través de su facultad de atracción podía o no suplir, mas no completar, la normativa ya establecida en los estados respecto a paridad de género.
7. Ineficacia de las cuotas de género, sin su optimización al ser aplicadas por el órgano administrativo: del estudio de la situación actual en la entidad, se tiene que, en tan solo 26 municipios, de un total de 212, hay alcaldesas; situación que se busca revertir a través de las acciones afirmativas plasmadas en los lineamientos reformados. Esto, al permitir la participación política de la mujer en igualdad de oportunidades, en un contexto donde notoriamente no existe.
8. Falta de Publicidad: Argumentaron que, al contrario del Organismo Público Local Electoral, quien realizó una amplia difusión a la reforma de los lineamientos en materia de paridad de género, el Tribunal Electoral Local no realizó una campaña para difundir a la sociedad veracruzana, en primer lugar, la presentación de una demanda para impugnar dichos lineamientos, a fin de que esta pudiese manifestar lo que a su derecho convenga; en segundo lugar, la sentencia controvertida, pues tampoco ordena al OPLE la difusión de la misma. Todo esto, argumentan, deja a las mujeres veracruzanas en un estado de notoria indefensión.

9. Incorrecta valoración de la legalidad de la interpretación del OPLE: Se argumenta que el hecho de que OPLE no modifique la normativa en materia de paridad de género, se hace a la luz de la restricción expresa a los partidos políticos de no postular candidatos de un solo género en los distritos con los resultados más bajos plasmada en el artículo 3, párrafo 5 de la Ley General de Partidos Políticos y a la obligación que tienen dichos institutos políticos de respetar la paridad horizontal. El Organismo Público Local Electoral no se haya impedido para realizar una integración legislativa en sus lineamientos para armonizar dichas disposiciones legales a la luz del principio Pro Persona y, en una interpretación funcional, incluir de manera paritaria a ambos géneros tanto en los municipios y distritos con los porcentajes de votación más altos y más bajos.

Además, al considerar que la sentencia emitida impactaba de una manera negativa en los derechos del grupo históricamente vulnerado, las promoventes solicitaron el reconocimiento del reconocimiento de su interés legítimo para la procedencia de sus escritos.

El 11 de noviembre de 2016 la Sala Regional del TEPJF resolvió el SX-JDC-521/2016 y acumulados, Respecto a la personería y el interés jurídico, la Sala Regional estimó que en efecto las demandantes satisfacen dichos requisitos al promover en forma individual escritos en contra de presuntas violaciones contra sus derechos político electorales. Al mismo tiempo, les reconoce su pertenencia a un grupo vulnerable afectado por la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Veracruz: las mujeres. Lo anterior, con sustento en la jurisprudencia 9/2015 con rubro: “INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN” (SX-JDC-521/2016, 26-27).

En relación a lo anterior, la Sala Regional estudió las causales de improcedencia planteadas por el PAN, en su calidad de tercero interesado, en las cuales el último argumenta que las promoventes carecen de interés jurídico, pues el instituto político consideró que dichas personas no estaban vinculadas al acuerdo emitido por el OPLE, por tratarse de una normativa con efectos obligatorios exclusivamente sobre los partidos políticos y candidatos independientes; para lo cual, las promoventes no se trataban de militantes de algún partido político (SX-JDC-521/2016, 18).

La Sala Regional consideró la causal de improcedencia como infundada, toda vez que las promoventes comparecieron en su calidad de mujeres, pertenecientes a un grupo vulnerable. Para lo cual, estima que está en condiciones para instaurar un procedimiento al afirmar una lesión a su esfera de derechos y promover la providencia idónea para ser restituido en el goce de dicho derecho, de acuerdo con la jurisprudencia 7/2002, con rubro: “INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO” (SX-JDC-521/2016, 19-20) y la jurisprudencia 8/2015, de rubro: “INTERÉS LEGÍTIMO. LAS MUJERES LO TIENEN PARA ACUDIR A SOLICITAR LA TUTELA DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PARIDAD DE GÉNERO EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR” (SX-JDC-521/2016, 22).

La Sala Regional determinó que los 9 agravios que plantearon las solicitantes tienen como finalidad demostrar el actuar indebido del Tribunal Electoral del Estado de Veracruz, se resumirían para estudio los siguientes (SX-JDC-521/2016, 28):

1. Falta de congruencia externa e interna.
2. Indebida fundamentación y motivación.

Con respecto al primer agravio, la Sala Regional lo determinó como fundado, toda vez que el Tribunal Local revocó en lo general el acuerdo, generando incertidumbre con respecto a temas no controvertidos por el Partido Acción Nacional, como el cumplimiento de la paridad por parte de las candidaturas independientes o bloques de competitividad en el caso de elecciones a diputados (SX-JDC-521/2016, 43-44).

El segundo agravio se estimó fundado, por las siguientes razones:

1. El Tribunal Electoral Local partió de la premisa inexacta de que el OPLE no reglamentó, sino que legisló, en materia de paridad de género.

Del estudio de la facultad reglamentaria del OPLE (SX-JDC-521/2016, 62-66) y su imperativo constitucional y convencional de establecer normas que garanticen el registro de candidaturas acorde al principio de paridad de género, así como el derecho a la igualdad (SX-JDC-521/2016, 46-60), se estima que el actuar del OPLE tuvo como objetivo garantizar el cumplimiento efectivo del principio de paridad de género, no solo el cumplimiento una

formalidad legal (SX-JDC-521/2016, XX). Igualmente, se concluye que el OPLE está facultado para implementar reglamentos o lineamientos tendientes a precisar las reglas genéricas previstas por la ley, siempre que dichas medidas se encuentren armonizadas con las disposiciones legales ya definidas.

A raíz de los argumentos previamente mencionados, se concluyó que los lineamientos emitidos por el OPLE se ajustan a su facultad reglamentaria, toda vez que es obligación de todas las autoridades garantizar y maximizar los derechos en beneficio de las personas, misma de la cual no se haya exento este Organismo (SX-JDC-521/2016, 78). Igualmente, la Sala argumentó que, al ser la paridad de género un mandato constitucional para los partidos políticos, la labor del OPLE no puede limitarse a la verificación de su cumplimiento, pues lo anterior haría nugatorios los mandatos de garantía y vigilancia. En el mismo sentido, concluye que es viable la interpretación realizada por el OPLE del mandato de postulación paritaria, de conformidad con el principio de igualdad sustantiva (SX-JDC-521/2016, 80). Además, determina que, si bien la legislación local establece el mandato de paridad de género, en la misma no existe reserva expresa para que el congreso sea la única autoridad que establezca reglas orientadas a asegurar condiciones de igualdad entre hombres y mujeres (SX-JDC-521/2016, 80-81).

Por lo anterior, la Sala Regional concluyó que el OPLE no modificó la legislación en materia de paridad de género, sino que generó mecanismos para su cumplimiento efectivo, a la luz del principio de igualdad sustantiva (SX-JDC-521/2016, 83-84). En el mismo sentido, la Sala Regional se sustenta en el criterio establecido en el SUP-REC-936/2014, para razonar que este mecanismo reparador, que aspira a lograr una igualdad sustantiva, está justificado (SX-JDC-521/2016, 92-93).

2. La autoridad jurisdiccional responsable determinó de manera errónea que se vulneró el principio de libertad configurativa y a los derechos de auto-organización y autodeterminación de los Partidos Políticos.

Se concluye lo anterior, puesto que, como lo determinó en las consideraciones del agravio anterior, el actuar del OPLE no atenta contra la libertad configurativa de las legislaciones locales, puesto que los lineamientos revocados no modifican las bases sobre paridad de género establecidas en la ley electoral (SX-JDC-521/2016, 95-96).

Igualmente, la reforma a los lineamientos no atenta contra el derecho de auto-organización y autodeterminación de los partidos políticos. Lo anterior, ya que esta no incide de manera determinante en dicha auto-organización, puesto que éstos gozan de plena libertad para normar o regular sus propios procesos de selección de candidatos y definir sus estrategias políticas de participación en los procesos electorales. Igualmente podrán definir las listas de candidatos que postularán, así como los criterios para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género, procurando no postular a un solo género en los distritos o municipios donde hayan obtenido los mejores y peores resultados (SX-JDC-521/2016, 100).

En ese tenor, la reglamentación adoptada por el OPLE no impone obligaciones mayores a los partidos políticos que las previstas en la ley en materia de paridad de género, pues tienen por objeto hacer efectivo el principio aludido (SX-JDC-521/2016, 101). Igualmente, la normativa interna de éstos no es modificada por las reglas establecidas en materia de paridad de género (SX-JDC-521/2016, 102)

3. Contrario a lo estimado por la autoridad responsable, las medidas adoptadas por el OPLE resultan idóneas.

La Sala Regional arriba a esta conclusión al estimar que, debido al contexto social actual de la entidad, donde existen una serie de obstáculos sociales, políticos, culturales y económicos, dichas medidas hacen factible la postulación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los hombres (SX-JDC-521/2016, 107-108).

Por todo lo expuesto, la Sala Regional del TEPJF determinó revocar la sentencia con expediente RAP 77/2016, emitida por el Tribunal Electoral de Veracruz, confirmando el acuerdo A216/OPLE/VER/CG/30-08-16, lo que regresó a la vida los Lineamientos para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género, con la inclusión de la verificación de los bloques de rentabilidad en la postulación de todos los partidos y coaliciones (SX-JDC-521/2016, 110-111).

Con esta sentencia, logró una importante victoria en la defensa y tutela de los derechos colectivos de las mujeres, ya que la Sala Regional, con la sentencia SX-JDC-521/2016, confirmó los criterios emanados del OPLE, destinados a garantizar el imperativo legal de la

paridad de género, así como el principio constitucional y convencional de igualdad, con mecanismos más eficaces.

### **Sala Superior (SUP-REC-825/2016 y acumulados)**

No obstante lo determinado en la sentencia emitida por la Sala Regional, esta fue motivo de impugnación por parte de los Partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, quienes interpusieron sendos recursos de reconsideración el 14 de noviembre de 2016, mismos que fueron recibidos e integrados por la Sala Superior en los expedientes identificados con clave SUP-REC-825/2016 y SUP-REC-826/2016, respectivamente (SUP-REC-825/2016, 6), mismos que fueron acumulados por conexidad de la causa, y se consideraron procedentes (a pesar de no haber participado en la cadena impugnativa) al reconocer su interés jurídico para impugnar las resoluciones sobre constitucionalidad de las salas regionales.

Las alegaciones y agravios de los actores en consistieron básicamente en lo siguiente: (SUP-REC-825/2016, 20-21):

- 1.** La supuesta violación a los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica, los cuales guardan conexión con los valores contenidos en los artículos 14 y 16, en relación con el 133, todos del Pacto Federal;
- 2.** La vulneración del artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, que se sustenta en la supuesta modificación de aspectos normativos sustanciales en un tiempo menor a noventa días previos al inicio del proceso electoral local; y
- 3.** Igualmente, se exponen argumentos encaminados a sostener la congruencia de la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de Veracruz.
- 4.** Se realiza una propuesta de posibles efectos derivados de la falta de congruencia de dicha determinación.
- 5.** Se cuestiona el uso de porcentajes de votación de procesos electorales municipales anteriores, cuyas candidaturas no se postularon bajo el principio de la paridad de género.

El 21 de diciembre de 2016, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral dictó la sentencia SUP-REC-825/2016 y acumulados, en la que atendió los agravios de los partidos actores en los términos siguientes:

1. La Sala Superior consideró infundado el agravio en el que se plantea la supuesta violación a los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica, ya que compartió las razones de la Sala Regional, respecto a que el OPLE no está impedido para emitir acuerdo o modificar lineamientos que estén orientados a la debida observancia de sus atribuciones y hace efectivo lo previsto en la legislación (SUP-REC-825/2016, 27-28).

2. Se estima infundado el agravio en el cual se argumenta que la reforma contenida en el Acuerdo A216/OPLE/VER/CG/30-08-16, debía realizarse antes de los noventa días previos al inicio del proceso electoral local, debido a que los Lineamientos emitidos por el OPLE únicamente prevén un mecanismo orientado a garantizar y a hacer efectivo el principio de paridad horizontal en el registro de las planillas, en un sentido no solo cuantitativo sino también cualitativo. Este tipo de medidas tienen sustento en el principio de igualdad que está reconocido en la Constitución y en los Tratados Internacionales. Entonces, dichos reglamentos se limitan a hacer efectiva la aplicación de la normativa legal ya establecida, por lo cual no representa una modificación fundamental de la misma y su emisión no transgrede con lo previsto en la fracción II del artículo 105 constitucional

3. La Sala Superior considera que no asiste la razón a la parte recurrente, respecto al agravio relativo a que el principio de paridad de género está garantizado en la legislación vigente y que son los electores quienes definen y otorgan el triunfo, por lo cual no existe discriminación ni vulneración al principio mencionado; que los lineamientos del OPLE atentan contra los principios de legalidad y de certeza, al incluir nuevas reglas no previstas por la legislación vigente aplicable; con base los argumentos siguientes:

- No asiste razón al recurrente cuando sostiene que la Sala Regional pasa por alto que el principio de paridad de género está garantizado en la legislación veracruzana y en la sanción por su incumplimiento; debido a que, si bien la Legislación local prevé bases generales sobre la paridad horizontal para el registro de candidaturas para integrar los

ayuntamientos, no asegura, per se, un registro que garantice que las mujeres alcancen el triunfo (SUP-REC-825/2016, 56).

- Se considera inexacta la apreciación del recurrente, en la cual afirma que no hay discriminación ya que el legislador veracruzano prevé que se dé oportunidad de participar a ambos géneros de manera igualitaria; toda vez que a pesar del registro del 50/50 en las planillas, se puede vulnerar el principio de igualdad sustantiva o de facto, en la medida en que los partidos postulen a las mujeres en los municipios en que hubiera obtenido porcentajes de votación bajos, y a los hombres en aquellos con porcentajes de votación altos (SUP-REC-825/2016, 59).
- Es erróneo el argumento planteado por el recurrente, aduciendo que la inclusión de bloques de competitividad impone a los partidos políticos exigencias no contenidas en la ley, ya que las disposiciones legales sólo incluyen los criterios horizontal y vertical.

Lo anterior, toda vez que en la jurisprudencia “PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL.”, la Sala Superior sostuvo que los partidos y autoridades deben garantizar la paridad en la postulación de candidaturas municipales desde una doble dimensión: vertical y horizontal (SUP-REC-825/2016, 62). En este sentido, la paridad exige, desde una perspectiva formal, el registro 50/50 entre ambos géneros; sin embargo, desde una óptica sustancial, exige que ambos géneros tengan las mismas expectativas de obtener el mayor número de votos (SUP-REC-825/2016, 63). Por lo cual, el acuerdo confirmado por la Sala Regional, en los bloques de competitividad, busca garantizar la paridad de género desde una óptica sustancial (SUP-REC-825/2016, 64). Aunado a ello, los partidos ya tienen conocimiento del párrafo 5, artículo 3 de la Ley General de Partidos Políticos, por lo cual la implementación de 3 segmentos de porcentajes de votación debe ser ya de su conocimiento (SUP-REC-825/2016, 64-65).

Igualmente, la medida confirmada por la Sala Regional no es discriminatoria, ya que: es razonable, porque pretende privilegiar la igualdad material y sustantiva, buscando contrarrestar una presencia restringida y representación escasa del género femenino en cargos de elección popular (SUP-REC-825/2016, 70); es objetiva, porque se limita a verificar, con una intervención mínima y de conformidad con los resultados de las elecciones anteriores, el cumplimiento del principio de paridad de género (SUP-REC-825/2016, 71); y es

proporcional, toda vez que las medidas implementadas por el OPLE permitirán participar a las planillas encabezadas por mujeres, en auténticas condiciones de igualdad (SUP-REC-825/2016, 74).

AL estimar infundados esos agravios, la Sala Superior consideró innecesario el estudio del resto de los agravios esgrimidos (SUP-REC-825/2016, 76-77), y confirmó la sentencia emitida por la Sala Regional y queda firme la reforma a los lineamientos en materia de paridad de género emitidos por el OPLE (SUP-REC-825/2016, 79).

### **Conclusiones**

*“Que todo el que se queje con justicia, tenga un tribunal que lo escuche, ampare y lo defienda contra el arbitrario”*. Esta cita, atribuida a José María Morelos y Pavón, engloba es espíritu detrás de los diversos tipos de intereses tutelados por nuestro Poder Judicial, y reconocidos por el Tribunal Electoral en diversos precedentes que han causado tesis y jurisprudencia. La cadena impugnativa derivada del acuerdo del OPLE con clave A216/OPLE/CG/30-08-16, es un claro ejemplo de la convergencia del interés difuso, jurídico y legítimo, en un asunto de trascendencia para la sociedad veracruzana.

Como se expuso, la acción afirmativa contenida en los lineamientos controvertidos ante el tribunal local implicaba en consideración del partido actor una vulneración a la certeza jurídica en los actos preparatorios de la elección, razón por la que, en atención a su particular naturaleza como órgano de interés público, se recogió su pretensión bajo la figura de una acción tuitiva de interés difuso.

En el caso de las mujeres que impugnaron la sentencia del Tribunal Local, al integrar el grupo vulnerable beneficiado por las reformas a los Lineamientos en materia de paridad de género, e impugnar la revocación de los lineamientos por considerarla una violación al derecho de participación igualitaria a través de acciones afirmativas, se les reconoció un interés legítimo por la Sala Regional.

Y en el caso del recurso presentado ante la Sala Superior, se reconoció la personalidad de los partidos políticos, bajo la figura del interés jurídico directo, toda vez que el acceso a la justicia para controvertir interpretaciones directas de la constitución, como en el caso fue

la constitucionalidad de las medidas contenidas en los lineamientos confirmados por parte de la Sala Regional.

La cadena impugnativa descrita en líneas anteriores es botón de la diversidad de mecanismos y medios que acoge el sistema judicial mexicano para atender las pretensiones de justicia de todas las personas que tengan un derecho que defender y, en especial, a las mujeres. Los recursos mencionados activaron mecanismos para la tutela de derechos que permitieron la implementación de medidas novedosas para garantizar el cumplimiento de la paridad de género, sentaron un importante precedente en la protección de Derechos Colectivos y un avance en el ejercicio efectivo de los derechos político electorales de la mujer. No cabe duda de que el sendero para las mujeres se seguirá abriendo a golpe de sentencia.

### **Referencias Bibliográficas:**

- Castrejón García, Gabino Eduardo, “El interés jurídico y legítimo en el sistema de impartición de justicia”, Aida Opera prima de Derecho Administrativo, Revista de la asociación internacional de derecho administrativo. Opus No. 11, enero junio 2012, Universidad Autónoma de México y otros, México 2012. 377 páginas
- Ferrajoli Luigi, Derechos y garantías, La Ley del Más débil, Madrid, Trotta, 1999, séptima edición 2010. 180 páginas
- Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, El nuevo Juicio de Amparo. Guía de la reforma constitucional y la nueva ley de amparo. México, Porrúa, 2014. 263 páginas.

### **Jurisprudencia y tesis relevantes**

- Jurisprudencia 7/2002. INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO
- Tesis de jurisprudencia 57/2017 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diez de mayo de dos mil diecisiete. INTERÉS LEGÍTIMO. SU AUSENCIA PUEDE CONSTITUIR UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. Semanario Judicial de la Federación. Registro: 2014433
- Tesis Aislada (Común) II.1o.23 K (10a.), Tribunales Colegiados de Circuito, INTERÉS JURÍDICO E INTERÉS LEGÍTIMO EN EL JUICIO DE AMPARO. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 35, octubre de 2016, Tomo IV.
- Tesis: 2a. LXXX/2013 (10a.). INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. registro, 2004501, Décima Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXIV, Tomo 3, septiembre de 2013, pág. 1854,
- Jurisprudencia P./J. 50/2014 (10a.), INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN

POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, Pag. 60.

- Jurisprudencia XI.1o.A.T. J/10 (10a.) "INTERESES DIFUSOS O COLECTIVOS. SU TUTELA MEDIANTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO." Semanario Judicial de la Federación y Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 34, Tomo III, Pg. 2417.

### **Sentencias**

- RAP 77/2016. Actor: Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz. Disponible en <http://www.teever.gob.mx/files/RESOLUCI-N-RAP-77-2016.pdf> (consultada el 6 de julio de 2017)
- SX-JDC-521/2016 y acumulados. Actores: María Antonia Pérez Sosa y Otros. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Veracruz. 2016. Disponible en <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/xalapa/SX-JDC-0521-2016.pdf> (consultada el 7 de julio de 2017)
- SUP-REC-825/2016 y SUP-REC-826/2016, acumulados. Actores: Partido Revolucionario Institucional y Partido de la Revolución Democrática. Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación Correspondiente a la Tercera Circunscripción, con cabecera en Xalapa, Veracruz. Disponible en [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_judicial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0825-2016.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0825-2016.pdf) (consultada el 11 de julio de 2017)