



07 OCT 2019

SE TURNÓ A LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN, Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS PÁRRAFOS 4 Y 5 DEL ARTÍCULO 14 Y EL PÁRRAFO 2 DEL ARTÍCULO 232; TODOS, DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, QUE PRESENTA LA SENADORA ROCÍO ADRIANA ABREU ARTIÑANO, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO MOVIMIENTO REGENERACIÓN NACIONAL**

La que suscribe, Rocío Adriana Abreu Artiñano, Senadora de la República, integrante del Grupo Parlamentario Movimiento Regeneración Nacional de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, numeral 1, fracción I; 164, numeral 1; 169, numeral 1 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Soberanía la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los párrafos 4 y 5 del artículo 14 y el párrafo 2 del artículo 232; todos, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, con base en el siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La lucha por la participación política de la mujer ha sido una constante en nuestro país, siendo uno de sus primeros logros el reconocimiento al derecho de las mujeres a votar y ser votadas en el año de 1953; no obstante tal avance, la evolución de la normatividad para garantizar la igualdad de género en materia política no continuo sino hasta el año de 1993 con la reforma al entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la que se dispuso que los partidos políticos debían de promover la participación política de la mujer en la vida política del país.



Posteriormente, en el año de 1996, se dispuso que los estatutos de los partidos políticos debían incluir que las candidaturas a Senadores y Diputados, tanto de Mayoría Relativa como de Representación Proporcional, no excedieran del setenta por ciento para el mismo género.

En este orden de ideas, en el año 2002, nuevamente se reformó la legislación electoral vigente, a efecto de precisar que los partidos políticos debían promover la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres en la vida política, mediante su postulación en cargos de elección popular, tanto de Mayoría Relativa, como de Representación Proporcional. Para ello, se estableció un sistema de cuotas en el que se exigía que los institutos políticos respetaran la proporción de 30/70% de candidaturas para ambos géneros en los comicios federales; esto es que, en ningún caso, las candidaturas que presentaran los partidos políticos a diputaciones y senadurías podían incluir más de setenta por ciento de candidaturas de un mismo género.

Ulteriormente, en el año 2008, la cuota de género fue modificada, a efecto de imponer a los partidos políticos la obligación de postular, en una proporción 40/60%, a candidatos del mismo género; en tanto que, para el año 2014, la proporción fue determinada en 50/50% dentro del mismo texto constitucional para todas las candidaturas, esto es, federales y locales.

Esta evolución en las disposiciones normativas se ha llevado a cabo con el objeto de maximizar la participación de las mujeres en la vida política del país a fin de observar el principio de igualdad de género; en este sentido, se debe tener en cuenta que el principal motivo que orientó estas reformas legales, que incluso, llegaron a rango constitucional, tiene su origen en el reconocimiento de que las mujeres han pasado por una situación de discriminación estructural e histórica.



Así, resulta evidente el avance que en la regulación ha tenido la participación política de las mujeres, inicialmente mediante la recomendación (en estricto respeto a la vida interna de los institutos políticos) a los partidos políticos y, posteriormente, con el establecimiento de un sistema de cuotas, dando origen a la obligación de los partidos políticos de registrar un número mínimo de candidaturas de género distinto y, en definitiva, a través del reconocimiento de la paridad de género en la postulación de candidaturas a cargo de elección popular.

Sin embargo, no podemos dejar de reconocer que en ese largo camino se han enfrentado situaciones que han violentado las disposiciones normativas enlistadas previamente. Lamentables casos de lo que se conoce como “fraude a la ley” fueron característicos en los últimos años, ejemplo de lo anterior fue el de las llamadas “juanitas”, en el que se registraba una fórmula de candidatos en la que la propietaria era mujer y el suplente hombre y, una vez asumido el cargo, la mujer solicitaba licencia para dar oportunidad para que el hombre lo ejerciera, desplazando a la mujer y negándole su derecho de ejercer la nominación popular para el que había sido electa; otro caso es el de la designación de fórmulas integradas por mujeres para que compitieran en distritos de mayoría relativa en los que el instituto político postulante no tenía la más mínima oportunidad de obtener el triunfo electoral y, por último, el supuesto en el que los partidos políticos incorporaban a fórmulas integradas por mujeres en las listas de candidatos de representación proporcional, pero en posiciones en las que eran prácticamente nulas las posibilidades de que alcanzarán espacios, una vez hechas las asignaciones de diputaciones o senadurías por ese principio por parte de la autoridad electoral.

Lo anterior fue oportunamente atendido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver diversos medios de impugnación en las que tales situaciones



fueron planteadas a la jurisdicción electoral por ciudadanas que se veían afectadas por tales actos de fraude a la ley.

En efecto, mediante la interpretación de la legislación en vigor y la aplicación de criterios emitidos con perspectiva de género, el Tribunal Electoral ha ido construyendo la aplicabilidad y exigencia del principio de igualdad en el ejercicio de los derechos político-electorales entre el hombre y la mujer; lo anterior, a través de la aplicación de tres mecanismos a saber: la cuota, la paridad y la alternancia.

La cuota, haciendo extensiva su aplicación a los cargos de elección de los ayuntamientos; la paridad, aplicándola no solo a los cargos de elección, sino también a los órganos directivos de los partidos políticos y los cargos de los organismos electorales locales; y la alternancia, velando porque en las listas de representación proporcional y en la asignación de espacios por ese principio, prevalezca el criterio de alternar a los aspirantes de diferente género a efecto de garantizar que las mujeres accedieran a los cargos de elección.

De tal forma, en el año 2015, primera elección federal en la que fue aplicada la nueva normatividad en materia de candidaturas ajenas a partidos políticos, los aspirantes a una fórmula de candidatos "independientes" a diputados federales impugnó la validez y constitucionalidad del párrafo quinto del artículo 14 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual que obliga que las fórmulas de candidatos se integran por personas del mismo género.

En la resolución recaída al medio de impugnación SG-JDC-10932-2015, la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó la inaplicabilidad del párrafo quinto del artículo 14 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al considerar que:



“...en aquellos casos en que la fórmula se integra con hombre-mujer esto es, hombre propietario y mujer suplente, no podría estimarse que se vulnera la finalidad última de la norma, puesto que ante la ausencia del propietario hombre, tomaría su lugar una mujer, incrementando con ello, el porcentaje de representación de ese grupo en la integración de la cámara correspondiente.

Ahora bien, en el caso particular la fórmula es integrada por hombre-mujer, es decir, hombre propietario y mujer suplente, haciendo una interpretación conforme este órgano jurisdiccional arriba a la convicción de que no trasgrede la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni los instrumentos internacionales, en razón de que la conformación de la fórmula va encaminada a lograr una mayor representación de la mujer en aras de alcanzar la igualdad sustantiva, entre ambos sexos.

En ese sentido, pensar lo contrario, resultaría transgresor de lo dispuesto por tratados internacionales de los que México es parte, haciendo nugatorio el derecho de participación de la ciudadana (...) como suplente en la fórmula encabezada por (...), por el sólo hecho de ser mujer, situación que como se ha venido diciendo vulnera en todo sentido las acciones afirmativas dejando en un estado de desigualdad producto de la discriminación que históricamente ha padecido este grupo social.”

Como resultado de lo anterior, la Sala Guadalajara ordenó al Consejo Distrital Federal del Estado a proceder al registro de la fórmula, no obstante que la fórmula de aspirantes a candidatos independientes a Diputados federales por el distrito correspondiente estuviera integrada por un hombre como propietario y una mujer como suplente.



Posteriormente, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación conoció y resolvió el recurso de reconsideración SUP-REC-7/2018, por medio del cual, dio atención a una controversia interpuesta en contra de un acuerdo de un Instituto Electoral local por el que se emitieron lineamientos de paridad de género en cuyo artículo 8, numeral 2 se señaló:

“Las fórmulas a diputaciones de mayoría relativa deberán presentarse de la siguiente manera: **cuando quien encabeza la candidatura propietaria sea de género masculino, su suplente podrá ser de cualquier género;** pero si la propietaria fuera de género femenino, su suplente deberá ser del mismo género” (Énfasis añadido)

En su oportunidad, al resolver el Juicio de Revisión Constitucional Electoral interpuesto contra ese acuerdo, la Sala Regional Guadalajara invoco la vigencia del artículo 232, párrafo 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en el que se señala que:

“2. Las candidaturas a diputados y a senadores a elegirse por **el principio de mayoría relativa** y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores por el principio de mayoría relativa y por el de representación proporcional, **se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género,** y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación.” (Énfasis añadido)

En consecuencia, la Sala Regional revocó el acuerdo impetrado y ordeno al instituto electoral local modificar los lineamientos a efecto de que las fórmulas se integraran por



candidatos del mismo género. Tal determinación derivó en el Recurso de Reconsideración ya referido, en el cual la Sala Superior consideró:

“Cabe precisar que, las disposiciones que establecen que las fórmulas de candidatos deben integrarse por personas del mismo género, previstas en los artículos 232, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; [...] **constituyen un marco referencial a partir de la instrumentación del principio de igualdad de género en la postulación de las candidaturas a diputaciones previstas en los artículos 4 y 41, de la Constitución Federal.**

**Dicho marco se instituye como una regla general implementada en beneficio del género femenino, por lo que su interpretación y aplicación también debe realizarse con una perspectiva de género. Por lo tanto, la interpretación de tal norma no debe llevar a la imposibilidad de registrar fórmulas conformadas por propietarios hombres y suplentes mujeres.**

En ese sentido, a la luz del citado principio de igualdad, la disposición emitida por el Instituto Local, tiene por objeto establecer un lineamiento, a partir de una interpretación que genera la posibilidad de una mayor participación de las mujeres en la conformación de órganos de elección popular.

Lo anterior, resulta legalmente válido, en tanto, no se puede interpretar que ello está prohibido en las disposiciones legales, por la sola circunstancia de que en éstas se establezca la obligación de los partidos políticos de registrar fórmulas de candidatos integradas por personas del mismo género, en virtud de que, **la finalidad de tales disposiciones es la de generar una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, no sólo en la postulación, también en la integración de los órganos de representación popular.**”  
(Énfasis añadido)



De tal forma, la Sala Superior resolvió revocar la resolución de la Sala regional Guadalajara y reconoció la validez del acuerdo del Instituto Electoral Local, abriendo así la posibilidad de que las fórmulas cuyo candidato propietario fuera hombre pudiesen integrarse por una candidata suplente mujer. Y no solo eso, sino que también emitió la tesis de XII/2018, misma que se transcribe con fines ilustrativos:

**“PARIDAD DE GÉNERO. MUJERES PUEDEN SER POSTULADAS COMO SUPLENTES EN FÓRMULAS DE CANDIDATURAS ENCABEZADAS POR HOMBRES.** De una interpretación sistemática de los artículos 1º, 4º y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, 5 y 6 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; 5 y 7 de la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; y 232 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que la exigencia de que las fórmulas de candidaturas estén integradas por personas del mismo sexo debe interpretarse con una perspectiva de género que atienda a los principios de igualdad y paridad, y promueva en mayor medida la participación de las mujeres en la vida política del país y en la integración de los órganos de representación popular. Por tanto, tratándose de la postulación de fórmulas encabezadas por hombres, la posición de suplente puede ser ocupada, de manera indistinta, por un hombre o una mujer.”

Así, la máxima autoridad electoral ha garantizado el derecho de equidad y, de igual forma, lo ha maximizado al emitir criterios jurisdiccionales que favorecen la participación política de la mujer y que dan las herramientas necesarias para que en mayor número accedan a los órganos de representación.

De tal forma, consideramos necesario reformar las porciones normativas objeto de la presente Iniciativa, a efecto de fortalecer los mecanismos que tienen las mujeres para





acceder a los órganos de representación y, con ello, alcanzar la equidad en su integración.

Por lo anterior, es que someto a la consideración de esta Soberanía la Iniciativa por la que **se reforman los artículos 14, párrafos 4 y 5 y 232, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**, a partir de los siguientes:

### ARGUMENTOS

La propuesta de reforma se compone de un solo apartado en el que se acota el texto cuya inclusión es materia de la presente Iniciativa, mismo que a continuación se presenta en el siguiente cuadro comparativo, a efecto de facilitar la comprensión de la propuesta que se plantea:

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Artículo 14.</p> <p>1...</p> <p>2...</p> <p>3...</p> <p>4. En las listas a que se refieren los párrafos anteriores, los partidos políticos señalarán el orden en que deban aparecer las fórmulas de candidatos. En las fórmulas para senadores y diputados, tanto en el caso de mayoría relativa, como de representación proporcional, los</p>	<p>Artículo 14.</p> <p>1...</p> <p>2...</p> <p>3...</p> <p>4. En las listas a que se refieren los párrafos anteriores, los partidos políticos señalarán el orden en que deban aparecer las fórmulas de candidatos. En las fórmulas para senadores y diputados, tanto en el caso de mayoría relativa, como de representación proporcional, los partidos políticos, <b>en caso de fórmulas</b></p>



<p>partidos políticos deberán integrarlas por personas del mismo género.</p> <p>5. En el caso de las candidaturas independientes las fórmulas deberán estar integradas por personas del mismo género.</p>	<p><b>encabezadas por una mujer, deberán integrarlas por personas del mismo género, tratándose de fórmulas encabezadas por un hombre, la posición de suplente podrá ser ocupada, de manera indistinta, por un hombre o una mujer.</b></p> <p>5. En el caso de las candidaturas independientes las fórmulas <b>encabezadas por una mujer deberán estar integradas por personas del mismo género, tratándose de fórmulas encabezadas por un hombre, la posición de suplente podrá ser ocupada, de manera indistinta, por un hombre o una mujer.</b></p>
<p>Artículo 232.</p> <p>1...</p> <p>2. Las candidaturas a diputados y a senadores a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores por el principio de mayoría relativa y por el de representación proporcional, se registrarán por fórmulas de candidatos</p>	<p>Artículo 232.</p> <p>1...</p> <p>2. Las candidaturas a diputados y a senadores a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores por el principio de mayoría relativa y por el de representación proporcional, <b>en caso de fórmulas encabezadas por una mujer,</b></p>



compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación. ... ... ...	<b>deberán integrarse por personas del mismo género, tratándose de fórmulas encabezadas por un hombre, la posición de suplente podrá ser ocupada, de manera indistinta, por un hombre o una mujer, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación.</b>  ... ... ...
--	--

Tal y como fue referido en la exposición de motivos, la propuesta de reforma no busca la creación de un régimen especial que favorezca a un sector de la población en específico; por el contrario, lo que se busca es fortalecer y garantizar el derecho de las mujeres a la equidad, en específico en lo relativo al acceso a los órganos de representación política.

Esta pretensión es acorde con lo dispuesto en la "Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer", en la que las partes se comprometen a garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones que los hombres, el derecho a participar en la formulación y ejecución de las políticas gubernamentales, ocupar cargos públicos y ejercer las funciones de gobierno en todos los planos [artículo 7, inciso b)], y a mayor abundamiento, en el artículo 4 de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belém Do Pará", se establece que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los



instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos, comprendiéndose, entre otros, “el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones”.

En esta sintonía, los Estados parte se encuentran obligados a llevar a cabo las medidas legislativas necesarias, incluyendo aquellas acciones afirmativas que resulten pertinentes, a fin de garantizar plenamente el acceso de las mujeres no solo a la participación política de la mujer en el sentido amplio de participar en igualdad de condiciones en la competencia por los cargos de elección; esto es, en cuanto al acceso a las candidaturas, sino también en el sentido estricto de ocupar espacios en los órganos de representación electos tanto por mayoría como por representación proporcional.

Ciertamente, la sola previsión de derechos no es suficiente para garantizar el acceso a las funciones públicas en todos los ámbitos de gobierno en condiciones de igualdad entre las mujeres y los hombres, de ahí que para lograr esta igualdad sea necesario el establecimiento de mecanismos que la garanticen sustancialmente, tomando en cuenta el contexto histórico y las diferencias existentes entre el hombre y la mujer, dichos mecanismos para conseguir esa finalidad son las referidas acciones afirmativas.

Estas acciones a favor de la mujer, constituyen medidas que tienen por finalidad atemperar la desigualdad producto de la discriminación que históricamente ha padecido este grupo social; por tanto, pretenden acelerar la participación de la mujer en el ámbito político. Representan pues un trato diferenciado que tiene por objeto que los miembros de un grupo específico, insuficientemente representados, alcancen un nivel de participación más alto, a efecto de generar condiciones de igualdad.

Con este enfoque, la compensación a un grupo históricamente discriminado se sustituye por la de compensación a un grupo históricamente subrepresentado. Así, no



se desconoce que una de las causas de la subrepresentación de las mujeres en las distintas esferas de la vida pública no sea la discriminación, sólo que, desde esta perspectiva, lo prioritario no es compensar o resarcir un mal infringido en el pasado, sino que, con la vista puesta en el futuro, se busca que las mujeres se encuentren en una situación de mayor equidad en la toma de las decisiones que afectan a todos, a través de su mayor participación en el órgano legislativo.

De tal forma, al quedar debidamente acotado en el texto de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que las fórmulas de candidatos a Diputados federales y Senadores, por ambos principios (Representación Proporcional y Mayoría Relativa) y postulados por los partidos políticos o bien de forma independiente, cuando el propietario sea hombre, el carácter de suplente podrá ser ocupado, indistintamente, por un hombre o una mujer, en tanto que para el caso de que la fórmula sea encabezada por una mujer, la posición de suplente deberá ser ocupada por una mujer.

Como ya se ha dicho, hoy las mujeres tenemos el derecho al acceso igualitario, a algunas funciones públicas de nuestro país, y a participar en los asuntos públicos, pero esto no siempre fue así, mediante reformas electorales constitucionales nuestro país ha conseguido establecer el mandato de paridad de género, lo cual ha constituido el reconocimiento y ejercicio de los derechos políticos electorales de las mujeres en todo el país.

No obstante, fue necesario establecer un criterio de paridad en los nombramientos de las personas titulares de las Secretarías del despacho del Poder Ejecutivo, así como garantizar que mediante concursos abiertos, el Poder Judicial integrara los órganos jurisdiccionales observando este principio, y que fuera replicado en sus equivalentes a las entidades federativas y en la integración de los organismos públicos autónomos.



Requeríamos de preceptos legales que garantizaran la paridad de género. Por ello, el trabajo que se sigue haciendo en este Senado de la República, y en el Congreso en general para generar un cambio constitucional que ejerza por escrito la paridad horizontal y vertical en todos los poderes y el Estado, como la autonomía de elección popular, resulta un ejemplo para muchos países del mundo.

En este tenor, quisiera finalmente resaltar la reciente aprobación en la presente Legislatura de las adecuaciones constitucionales en esta materia -de paridad-. Con este logro dimos un paso más en la consolidación de la participación de las mujeres en la construcción del país.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, en mi calidad de Senadora de la República, integrante del Grupo Parlamentario Movimiento Regeneración Nacional de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, numeral 1, fracción I; 164, numeral 1; 169, numeral 1 del Reglamento del Senado de la República, presento ante esta Soberanía la siguiente

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS PÁRRAFOS 4 Y 5 DEL ARTÍCULO 14 Y EL PÁRRAFO 2 DEL ARTÍCULO 232; TODOS, DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

**ARTÍCULO ÚNICO.** Se reforman los párrafos 4 y 5 del artículo 14 y el párrafo 2 del artículo 232; todos, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:



#### **Artículo 14.**

##### **1. a 3. ...**

4. En las listas a que se refieren los párrafos anteriores, los partidos políticos señalarán el orden en que deban aparecer las fórmulas de candidatos. En las fórmulas para senadores y diputados, tanto en el caso de mayoría relativa, como de representación proporcional, los partidos políticos, **en caso de fórmulas encabezadas por una mujer, deberán integrarlas por personas del mismo género, tratándose de fórmulas encabezadas por un hombre, la posición de suplente podrá ser ocupada, de manera indistinta, por un hombre o una mujer.**

5. En el caso de las candidaturas independientes las fórmulas **encabezadas por una mujer deberán estar integradas por personas del mismo género, tratándose de fórmulas encabezadas por un hombre, la posición de suplente podrá ser ocupada, de manera indistinta, por un hombre o una mujer.**

#### **Artículo 232.**

##### **1. ...**

2. Las candidaturas a diputados y a senadores a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores por el principio de mayoría relativa y por el de representación proporcional, **en caso de fórmulas encabezadas por una mujer, deberán integrarse por personas del mismo género, tratándose de fórmulas**



encabezadas por un hombre, la posición de suplente podrá ser ocupada, de manera indistinta, por un hombre o una mujer, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación.

3. a 5. ...

### ARTÍCULOS TRANSITORIOS

**ARTÍCULO ÚNICO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

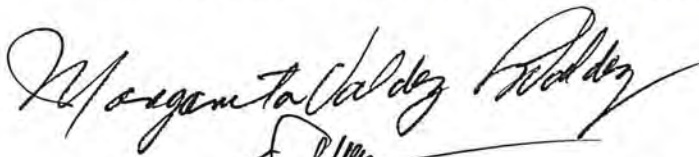
Salón de Sesiones del Senado de la República, a los 11 días del mes de  
septiembre de 2019.



---

SEN. ROCÍO ADRIANA ABREU ARTIÑANO

GRUPO PARLAMENTARIO MOVIMIENTO REGENERACIÓN NACIONAL



DANIEL BUTIRERER CASTORENO

María Mercedes González González

