

**LVIII**  
LEGISLATURA  
QUERÉTARO

018023

Santiago de Querétaro, Qro., marzo de 2016  
**ASUNTO:** Se presenta Iniciativa

**QUINCUAGÉSIMA OCTAVA LEGISLATURA  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO  
P R E S E N T E**

Los suscritos **Diputados Leticia Rubio Montes y José González Ruíz**, integrantes del Grupo Legislativo del Partido Acción Nacional de la Quincuagésima Octava Legislatura del Estado de Querétaro, en uso de las facultades que nos confieren los artículos 18 fracción II de la Constitución Política del Estado de Querétaro y 42 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, sometemos a la consideración de esta Honorable Representación Popular la ***"Iniciativa de Ley por la que se reforma y adiciona el Artículo 192 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, en materia de paridad de género"***, conforme a la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

1. En un sentido etimológico, "democracia" es gobierno del pueblo por el pueblo, constituyendo una forma de gobierno, o modo de organizar el poder político en el cual, lo fundamental es que el pueblo no es solo el objeto del gobierno, sino también el sujeto que gobierna.
2. Los autores Philippe C. Schmitter, y Karl Terry Lynn, refieren que un régimen político, como sinónimo de forma de gobierno, determina los métodos de acceso a los principales cargos públicos; las características de los actores admitidos y excluidos de ese acceso; las estrategias que los actores pueden usar para lograr el acceso; y las normas que siguen en la toma de decisiones de compromiso público, atributos que pueden llevar a distinguir entre regímenes políticos democráticos y no democráticos.
3. En cuanto a los regímenes políticos democráticos podemos hablar de la democracia antigua y de las democracias modernas, siendo el ejemplo de la primera el modelo de las ciudades-estado de la antigua Grecia, en la que los ciudadanos participaban de las decisiones políticas de su comunidad y por tanto, ejercían el gobierno de forma directa. Por otro lado, la democracia moderna surge bajo el concepto de representación, que derivó de la imposibilidad de reunir a todos los ciudadanos para tomar las decisiones públicas y ejercer el gobierno de forma directa; es decir, aun cuando el pueblo sigue siendo el soberano, éste delega el ejercicio del poder en representantes.



QUERÉTARO  
PODER LEGISLATIVO

LVIII  
LEGISLATURA  
QUERÉTARO

4. En la democracia antigua, al igual que otros grupos sociales, las mujeres eran excluidas de la labor de gobernar, toda vez que la misma estaba reservada a los ciudadanos, siendo esta una calidad que no era reconocida a aquellas; situación que no es concebible bajo el concepto actual de democracia, que busca la inclusión y la igualdad de oportunidad de participación para todos los miembros de la sociedad.
5. Respecto de la democracia constitucional moderna, en la que se busca la más amplia protección de los derechos humanos, en relación al tema de la calidad de la democracia, el jurista italiano Luiji Ferrajoli, dá una definición en la cual el elemento procedimental no es suficiente para legitimar cualquier decisión y refiere que para que un sistema sea democrático se requiere al menos que “a la mayoría le sea sustraído el poder de suprimir el poder de la mayoría”. Esa esfera de lo indecible abarca los derechos fundamentales de las personas, que una democracia debe siempre proteger y fomentar, como es el caso de los derechos políticos.
6. La mayor exigencia de la democracia moderna es que todas y todos aquellos a quienes van dirigidas las decisiones de gobierno, participemos activamente en la toma de éstas, e indudablemente, los grandes problemas de la democracia se han centrado en el reconocimiento de la ciudadanía y en el otorgamiento del derecho al sufragio y más aún, el establecimiento de las posibilidades reales de acceder y ejercer el poder para el mayor número de sectores que conformamos la comunidad.
7. Atendiendo a ello, en cuanto a las personas que por su pertenencia a grupos en particular se encuentre afectada en sus posibilidades de ejercer de manera efectiva sus derechos como es el caso histórico de las mujeres en México, se exige a los Estados que reconozcan sus derechos y hagan un trato diferenciado para eliminar las barreras y lograr la ciudadanía plena de todas las personas.
8. Como señala la Doctora Karolina Gilas, académica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, históricamente, las mujeres han sido relegadas de la esfera pública y su integración se ha dado básicamente gracias a las “tres olas del feminismo”, en la primera de las cuales se encuentra la búsqueda de reconocer el derecho al sufragio; es decir, de votar y ser votadas para cargos públicos de elección popular.
9. En ese sentido, el género femenino históricamente ha sido relegado a un espacio mínimo de participación política, aun cuando numéricamente constituye la mitad de la población, colocándolo en una condición de desventaja frente el género masculino.

10. Si bien es cierto que al igual que los hombres, las mujeres en nuestro País ya gozan del derecho al sufragio, es reciente la incorporación de las medidas que han reconocido a este grupo como vulnerable, debido a que históricamente no han tenido igualdad de oportunidades para acceso a los espacios públicos, en relación al hombre, y en ese aspecto, este último se constituye como el grupo dominante.
11. En cuanto a los obstáculos en la vida profesional, refiere la académica, que las condiciones de desventaja de las mujeres han llevado a la formulación de conceptos como el de "techo de cristal" y el de "piso pegajoso: el primero consiste en los mecanismos de discriminación que les impiden llegar a cargos jerárquicamente más altos y el segundo se refiere a las mujeres que se ubican en los puestos más bajos en la jerarquía, con salarios paupérrimos, empleos informales y de baja calidad, y que cuentan con pocas oportunidades de progreso, por lo que a quienes se encuentran en esta situación les es complicado salir de ella, principalmente por la inexistencia de apoyos y por la falta de oportunidades de capacitación en el trabajo, como si una fuerza invisible las mantuviera pegadas al piso.
12. Ante tales circunstancias, el Estado debe asumir la responsabilidad de establecer las condiciones que permitan la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres, adoptando acciones afirmativas que incluyan programas de apoyo directo como las cuotas de género y la regulación del principio de paridad, que busquen promover la participación de las mujeres y eliminar las brechas entre aquellas y los hombres.
13. Es innegable que el nuevo impulso a los derechos políticos reconocidos desde el ámbito internacional, ha permeado en las instituciones democráticas de nuestro País, llegando a consolidar el trabajo de tantas mujeres que con el anhelo de participar y aportar su visión de nación, han impulsado los cambios democráticos que hoy han permitido que más mujeres podamos competir en condiciones más equitativas, por cargos de elección pública y llegar a ejercer la representación ciudadana.
14. Conforme a resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se ha establecido que la paridad obedece a la reestructuración de la participación política de la mujer en las instancias públicas que se renuevan mediante el sufragio popular y las cuotas son medidas temporales para corregir desequilibrios en la participación de la mujer frente a la del hombre y que la postulación paritaria como mecanismos compensatorios de desigualdades parte del reconocimiento de la existencia de discriminación en perjuicio de las mujeres para participar en la vida política y pública del país y, para contrarrestarla se establece la obligación para los Estados de

garantizar igualdad de oportunidades para ambos sexos, para que las mujeres tengan la posibilidad de acceder a cargos públicos y ejerzan funciones en todos los planos de gobierno, en igualdad de condiciones que los hombres.

15. En el caso de México, con la finalidad de acrecentar la participación de la mujer en los congresos y para hacer efectivo el principio de igualdad entre la mujer y el hombre en el acceso a los cargos públicos de elección popular, se han incorporado distintas medidas: En 1993 solo se establecía de forma enunciativa, la responsabilidad; en 2002 ya se estableció una cuota obligatoria del 30 por ciento de las candidaturas; en 2007, esa cuota se elevó al 40 por ciento de promover la participación política de la mujer; a partir de 2011, mediante las resoluciones del Tribunal Electoral, se estableció que las fórmulas debían ser conformadas por candidatos del mismo género y que las listas de candidatos de representación proporcional, debían conformarse alternando el género.
16. Es así, que las modificaciones más importantes al sistema político mexicano en la materia, surgieron a partir de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 2014, al incorporarse el principio de paridad de género en la conformación de las listas de candidatos y la integración de fórmulas de candidatos con personas del mismo género.
17. No podemos dejar de mencionar que nuestro Estado, al igual que en el resto del País, el avance en materia de equidad de género vinculado a la participación política de la mujer fue tardío, siendo apenas en 1996 que legalmente se dispuso como derecho de los partidos políticos, el poder promover condiciones de equidad en la postulación de candidatos; posteriormente, para 2005 y 2008 se lograron establecer cuotas máximas de género del 70 y 60 por ciento respectivamente, hasta llegar a la gran reforma de 2014, en que atendiendo a lo dispuesto en la Carta Magna, y a diversos criterios de los Tribunales Electorales, se dispuso que en la postulación de candidatos, los partidos debían atender al principio de paridad, para hacer efectivo el derecho de las mujeres, de poder acceder a cargos de elección popular.
18. En tal sentido, la reforma constitucional, la legislación secundaria y los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la materia, han definido diversos aspectos relativos a la postulación paritaria de candidatos por parte de los partidos políticos, como: fórmulas de un mismo género, la paridad vertical y horizontal de diputaciones y ayuntamientos, así como la prohibición de postular candidatos de un mismo género, en todos los distritos considerados como perdedores.

19. En el caso particular de la Entidad, conforme a lo establecido en el marco constitucional, se realizaron algunas reformas a la legislación electoral local, mismas que de acuerdo a resoluciones de distintas autoridades electorales jurisdiccionales, resultaron insuficientes, tal y como se advierte de la resolución del expediente SM-JDC-287/2015 y sus acumulados, mediante la cual, la Sala Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dirimió algunos conflictos relativos a la aplicación del principio de paridad.
20. Al respecto, cabe señalar que el principio de paridad no se cumple con el solo hecho de postular mujeres a cualquier cargo de elección, porque ello podría implicar que solo se les diera acceso a los de posiciones inferiores, sino que debe asegurarse que sean postuladas a los mismos cargos que los hombres, y que sea en las candidaturas en las que se tengan oportunidades reales de ser ganadas, ya que solo así se alcanzará la paridad sustantiva. En ese sentido debe distinguirse los conceptos de paridad vertical y paridad horizontal, ya que el primero de ellos implica la paridad hacia adentro de los órganos como los ayuntamientos o en su caso de las listas de diputaciones de representación proporcional y la segunda se refiere en la postulación paritaria a los mismos cargos, como sería el caso de las diputaciones de mayoría relativa y las presidencias municipales.
21. Como se señaló, el tema de paridad de género ya ha sido incorporado en alguna medida en la legislación local, particularmente en el Artículo 192 de la Ley Electoral, en el que se establece que *“Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso y en las fórmulas de los ayuntamientos.”*, así como las disposiciones específicas que obligan a registrar solo fórmulas de candidatos propietarios y suplentes del mismo género; a establecer condiciones de paridad en la postulación de candidatos a Diputados y regidores electos bajo el principio de representación proporcional.
22. No obstante, como se desprende de la sentencia citada, emitida por la Sala del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con sede en Monterrey, el legislador local dejó de atender a cabalidad el principio de paridad al que estaba constitucionalmente obligado, lo que derivó en diversas impugnaciones ante los órganos electorales jurisdiccionales.
23. Para el caso de la aplicación del principio de paridad, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado mediante la resolución

SUP-REC-46/2015, en el sentido de que es obligación de las autoridades electorales dotar de efectividad al principio de paridad de género, para que sea aplicado en la postulación de las candidaturas a las presidencias municipales.

24. En tal supuesto se encuentran al menos los temas de paridad horizontal en las 2 fórmulas que deban ser registrados para los ayuntamientos; la paridad horizontal en las candidaturas a presidentes municipales y la prohibición de postular candidatos de un mismo género, exclusivamente para los espacios en que se tenga menos oportunidades de ser ganados.
25. Respecto a las candidaturas de síndicos se considera que si bien es cierto que las postulaciones han respetado el principio de paridad, asignándose una para cada género, también es cierto que la omisión legislativa podría derivar en un conflicto posterior, que puede ser prevenible, mediante disposiciones expresas y claras.
26. Por cuanto ve a la paridad horizontal en la postulación de candidatos a presidentes municipales, que en términos reales debiera obligar a aplicar el principio a la totalidad de tales candidaturas, lo que resultaría en que cada partido político estaría obligado a postular 9 mujeres y 9 hombres al cargo, para dar el total de 18, debe considerarse que ésta no está contenida en la legislación aplicable, anulando con ello el principio constitucional, al no permitir su materialización de acciones efectivas que logren el acceso a las mujeres a los cargos de elección popular que también consagra la Constitución del Estado.
27. Respecto a la integración de la lista de regidores de representación proporcional, a fin de que un mismo número de mujeres puedan ser postuladas a los distintos cargos de elección popular en los ayuntamientos, se requiere considerar a dicha lista como secuencia de la Fórmula de mayoría, con la finalidad de que en la sumatoria total, el número de mujeres que se postulen, pueda llegar a ser igual o casi igual al de hombres.
28. Asimismo, por lo que se refiere a evitar la postulación de candidatos de algún sexo en específico en distritos con menor número de votación, es una obligación que ya establece la Ley General de Partidos Políticos, sin embargo, a efecto de evitar que vuelva a ser materia de impugnación y de interpretación por los tribunales electorales, es conveniente hacer la precisión en la legislación local, lo que abonará al principio de certeza que debe guardar todo proceso electoral.

29. En cuanto al Artículo 192 de la Ley Electoral del Estado, y en particular en el inciso a) que disposición que la postulación deberá hacerse en el caso de *"Diputaciones por el principio de mayoría relativa, hasta el cincuenta por ciento de candidaturas de un mismo género en el caso de que el número total de distritos electorales locales sea par..."*, es preciso eliminar el término "hasta", toda vez que indica que pueden postularse de cero al cincuenta por ciento de candidaturas, como una medida discrecional, contrario a lo mandado por la Constitución Federal y la local, que establecen el principio de paridad, es decir, mitad de hombres y mitad de mujeres, cuando el número total de candidaturas sea par.
30. Se hace también necesario el precisar que en los casos en que las listas de diputaciones de mayoría relativa y de integrantes de Fórmulas de Ayuntamientos sea impar, los porcentajes para cada uno de los géneros se apegará lo más posible al cincuenta por ciento y no señalar cifras como el cincuenta y cinco o el sesenta por ciento que menciona la Ley vigente, toda vez que éstos son específicos para las condiciones y números actuales de conformación de los órganos, pero que ante los cambios de éstas, podían hacer imposible el cumplimiento de la norma.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Representación Popular la siguiente:

**"INICIATIVA DE LEY POR LA QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 192 DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO, EN MATERIA DE PARIDAD DE GÉNERO"**

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Se reforma y adicionan diversas disposiciones del artículo 192 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, para quedar como sigue:

**Artículo 192. Los partidos políticos...**

Los partidos políticos...

Las listas de representación proporcional de diputados y las listas de candidatos a regidurías por el mismo principio se integrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar cada lista. La lista de regidores por este principio deberá iniciar con una fórmula de género distinto al de aquel que sea mayoritario en la Fórmula de Ayuntamiento, cuando el número total de integrantes de esta sea impar.

El registro de candidaturas se hará en los porcentajes y para los cargos de elección popular siguientes:

- a) Cuando el número total de las Diputaciones fuera par, cada partido deberá registrar el cincuenta por ciento de candidaturas de un mismo género, y cuando resultare un número impar, será la cantidad más cercana al cincuenta por ciento, para un mismo género. Esta disposición será aplicable a la totalidad de las candidaturas de presidentes municipales de la Entidad.

En los casos a que se refiere este inciso, no podrá admitirse la solicitud de registro cuando la distribución total tenga como resultado que a alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellas candidaturas en los que el partido respectivo haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior.

- b) Para el caso de las Fórmulas de Ayuntamientos, a cada uno de los géneros deberá asignársele el cincuenta por ciento de las candidaturas, cuando de la suma total de síndicos, regidores y presidente municipal resulte un número par y cuando resultare un número impar, será la cantidad más cercana al cincuenta por ciento, para un mismo género. Esta disposición también será aplicable a las candidaturas de síndicos que integren cada Fórmula de Ayuntamientos, cuando las mismas deban conformarse por más de una.

En todos los casos...

El Instituto...

### TRANSITORIOS

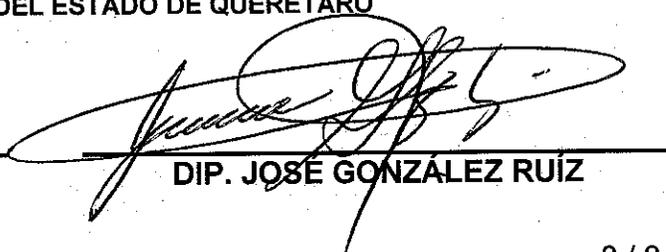
**UNICO.-** La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado "La Sombra de Arteaga".

ATENTAMENTE

LVIII LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUERÉTARO



DIP. LETICIA RUBIO MONTES



DIP. JOSÉ GONZÁLEZ RUIZ