



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTE: SM-JRC-314/2018

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

RESPONSABLE: TRIBUNAL ESTATAL
ELECTORAL DE GUANAJUATO

TERCERO INTERESADO: PARTIDO VERDE
ECOLOGISTA DE MÉXICO

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA VALLE
AGUILASOCHO

SECRETARIA: MARÍA GUADALUPE VÁZQUEZ
OROZCO

Monterrey, Nuevo León, a treinta de septiembre de dos mil dieciocho.

Sentencia definitiva que **a) modifica** la resolución dictada por el Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato en el recurso TEEG-REV-108/2018, al estimarse que: **i.** si bien fue correcto que determinara que no se acreditó el rebase del tope de gastos de campaña del candidato a presidente municipal de Apaseo el Grande, postulado por el Partido Verde Ecologista de México; **ii.** fue omiso en advertir que la integración del ayuntamiento no es paritaria; por lo que **b) se modifica** la asignación de regidurías por el principio de representación realizada por el Consejo Municipal del Instituto Electoral de esa entidad; **c) en plenitud de jurisdicción, se realiza** el ajuste por razón de género en la asignación, conforme al orden de las listas de candidaturas registradas, para lograr la integración paritaria del ayuntamiento; y **d) se ordena** al referido Consejo que expida y entregue las constancias respectivas en los términos precisados en esta sentencia.

GLOSARIO

CEDAW:	Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer
Consejo Municipal:	Consejo Municipal Electoral de Apaseo el Grande, del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato
INE:	Instituto Nacional Electoral
Instituto Local:	Instituto Electoral del Estado de Guanajuato
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Electoral:	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato

PAN: Partido Acción Nacional
PVEM: Partido Verde Ecologista de México
Tribunal Local: Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato

1. ANTECEDENTES DEL CASO

Las fechas que se citan corresponden a dos mil dieciocho, salvo precisión de otro año.

1.1. Inicio del proceso electoral local. El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, inició el proceso electoral 2017-2018 en Guanajuato, para renovar, entre otros cargos, a los integrantes del ayuntamiento de Apaseo el Grande.

1.2. Acuerdo CGIEEG/038/2018. El catorce de febrero, el Consejo General del *Instituto Local* emitió acuerdo por el que determinó los topes de gastos de campañas; para el ayuntamiento de Apaseo el Grande correspondió la cantidad de \$1,008,259.82 [un millón ocho mil doscientos cincuenta y nueve pesos 82/100 pesos M.N.].

1.3. Etapa de campaña. Del veintinueve de abril al veintisiete de junio transcurrió la etapa de campaña electoral para los distintos cargos de elección popular en el Estado de Guanajuato.

1.4. Jornada electoral. El uno de julio, se llevó a cabo la elección para renovar a los integrantes de los ayuntamientos, diputaciones y gubernatura del Estado de Guanajuato.

1.5. Cómputo municipal y entrega de constancia. El cinco de julio, el Consejo Municipal de Apaseo el Grande del *Instituto Local*, concluyó el cómputo de la elección y entregó la constancia de mayoría a la planilla postulada por el *PVEM*.

Los resultados de la votación son los siguientes:

							CI 1	CI 2	CI 3	Votos NR	Votos nulos	Total votos
Votación total	8,803	5,756	378	10,136	386	5,651	886	565	274	10	1145	32,858

1.6. Recurso de revisión local. En desacuerdo con los resultados de la elección, el diez de julio, el *PAN* interpuso recurso de revisión ante el *Tribunal Local*.



1.7. Acto impugnado. El veintinueve de agosto, el *Tribunal Local* dictó sentencia en el recurso TEEG-REV-108/2018, en la cual confirmó los resultados de la elección municipal.

1.8. Juicio federal. Inconforme con la resolución, el uno de septiembre, el *PAN* promovió el presente medio de impugnación.

1.9. Tercero interesado. El cuatro de septiembre, el *PVEM* presentó escrito para comparecer como tercero interesado.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para resolver el presente asunto, por tratarse de un juicio en el cual se controvierte una resolución emitida por el *Tribunal Local*, que confirmó el cómputo municipal de la elección del ayuntamiento de Apaseo el Grande, Guanajuato; por tanto, se surte la competencia material y territorial.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 195, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 87, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*.

3. PROCEDENCIA

El juicio de revisión constitucional electoral satisface los requisitos generales y especiales de procedencia previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 86 y 88, de la *Ley de Medios*, conforme a lo siguiente:

3.1. Requisitos generales

a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable, se precisa el partido político actor, el nombre y firma de quien promueve en su representación, la resolución que controvierte, se mencionan hechos, agravios y las disposiciones constitucionales presuntamente no atendidas.

b) Oportunidad. Se presentó dentro del plazo legal de cuatro días, toda vez que la resolución impugnada se notificó al partido actor el veintinueve de agosto¹, y el juicio lo promovió el uno de septiembre².

c) Legitimación. Se cumple este requisito por tratarse de un partido político nacional con registro en el Estado de Guanajuato.

¹ Como se advierte de la cédula y razón de notificación visibles a fojas 440 y 441 del cuaderno accesorio único.

² Véase sello de recepción del escrito de presentación de demanda que obra a foja 004 del expediente principal.

3

d) **Personería.** Alfonso Guadalupe Ruiz Chico cuenta con la personería suficiente para promover el juicio en nombre del *PAN*, por ser quien interpuso el recurso de revocación local³ en carácter de Secretario General del Comité de Dirección Estatal del partido en Guanajuato, calidad que reconoce el *Tribunal Local* al rendir informe circunstanciado.

e) **Interés jurídico.** Se cumple este requisito, porque el *PAN* controvierte la resolución dictada por el *Tribunal Local* en el recurso TEEG-REV-108/2018 que promovió contra los resultados de la elección municipal, la cual pretende se revoque.

3.2. Requisitos especiales

a) **Definitividad.** La sentencia reclamada es definitiva y firme, porque en la legislación electoral del Estado de Guanajuato no existe otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia jurisdiccional federal.

b) **Violación a preceptos constitucionales.** Se acredita este presupuesto porque en la demanda se alega la vulneración a los artículos 1, 14, 16 y 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

c) **Violación determinante.** Se cumple esta exigencia, pues el *PAN* controvierte una resolución dictada en un medio de impugnación local, en la que se desestimó la causal de nulidad de elección por rebase de tope de gastos de campaña, determinación que el partido considera contraria a sus intereses, por lo que, de asistirle razón, podría tener como consecuencia que se declare la nulidad de la elección del ayuntamiento de Apaseo el Grande, Guanajuato, y se convoque a elecciones extraordinarias.

d) **Posibilidad jurídica y material de la reparación solicitada.** La reparación es viable, ya que el asunto versa sobre resultados de elección de un ayuntamiento de Guanajuato, y la toma de protesta será el diez de octubre⁴; por tanto, la reparación es factible, en su caso, para efecto de procedencia de este juicio.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Planteamiento del caso

³ De acuerdo con el artículo 88, párrafo 1, inciso b) de la *Ley de Medios*.

⁴ De conformidad con el artículo 116 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato.



El *Consejo Municipal* realizó el cómputo de la elección del ayuntamiento de Apaseo el Grande, declaró la validez de la elección y entregó constancia de mayoría a la planilla postulada por el *PVEM*.

En desacuerdo con los resultados de la elección, el *PAN* interpuso recurso de revisión ante el *Tribunal Local*, en el cual solicitó la nulidad de la elección por haber excedido el candidato a presidente municipal postulado por el *PVEM* el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado.

En la sentencia impugnada se calificó como infundado el agravio, toda vez que no se acreditó que el candidato Moisés Guerrero Lara hubiese omitido reportar gastos y presentar informes; a la par, indicó que de la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos, no se advertía el alegado rebase de gastos.

Ante esta Sala, el *PAN* acusa falta de exhaustividad y de congruencia, afirma que aun cuando en la sentencia se relacionó como agravio la causal de nulidad de elección por rebase de tope de gastos de campaña, la autoridad responsable no lo analizó.

En primer término, se analizará el motivo de inconformidad expuesto; posteriormente se verificará si se observa el principio de paridad de género en la integración del ayuntamiento de Apaseo el Grande, Guanajuato, pues aun cuando no fue motivo de controversia, constituye un mandato constitucional que este órgano jurisdiccional debe tutelar.

4.2. El *Tribunal Local* fue exhaustivo y no incurrió en incongruencia al analizar la causal de nulidad por exceder el tope de gastos de campaña de la elección municipal

El *PAN* afirma que la autoridad responsable violó los principios de exhaustividad y de congruencia por no analizar el agravio en el que hizo valer la nulidad de elección del ayuntamiento de Apaseo el Grande, prevista en el artículo 436, fracción I, de la *Ley Electoral*⁵, consistente en exceder el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado.

El agravio es **infundado**.

⁵ **Artículo 436.** Además de las causales de nulidad, señaladas en este capítulo, relativas a las elecciones de las que se trate, también lo serán por violaciones graves, dolosas y determinantes las siguientes:

I. Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado;
[...]

En la instancia local, el partido actor expresó que Moisés Guerrero Lara, candidato a presidente municipal de Apaseo el Grande, postulado por el *PVEM* omitió registrar ingresos y egresos, y presentar informes en el Sistema de Contabilidad en Línea del *INE*; señaló que debieron cuantificarse para determinar el rebase del tope de gastos de campaña y, en consecuencia, estimar actualizada la hipótesis de nulidad de elección.

En la sentencia, el *Tribunal Local* calificó como infundado el agravio, toda vez que el *PAN* no acreditó que el candidato electo hubiese omitido reportar ingresos y egresos, tampoco que excediera el tope de gastos de campaña autorizado por el *Instituto Local*.

Lo anterior, toda vez que de la documentación solicitada al *INE*, se advertía que el candidato del *PVEM*, contrario a lo expresado por el *PAN*, rindió informes de campaña en los que reportó las operaciones realizadas durante esa etapa, por lo que cumplió con sus obligaciones en materia de fiscalización.

En cuanto al exceso o rebase de gastos, la autoridad responsable precisó que de la resolución *INE/CG1118/2018* emitida por el Consejo General del *INE* respecto de la revisión de los informes de campaña correspondientes al proceso electoral local ordinario 2017-2018 en el Estado de Guanajuato, no se advertía que la autoridad fiscalizadora hubiese determinado que el candidato del *PVEM* excedió el límite de gastos autorizado.

Agregó que para tener por actualizada la causal de nulidad de elección en cita, era necesario que el *INE* determinara que hubo exceso en el gasto de campaña en un cinco por ciento o más por parte del candidato ganador, por lo que al no ser así, correspondía al partido actor acreditarlo, de conformidad con el artículo 417 de la *Ley Electoral*.

De ahí que, **al no haber aportado pruebas para desvirtuar lo decidido en el dictamen consolidado y la resolución de fiscalización, no era posible tener por acreditado el exceso de gastos de campaña y, en consecuencia, decretar la nulidad de la elección.**

Como se advierte, la autoridad responsable fue exhaustiva y no incurrió en incongruencia, dado que indicó las razones por las cuales calificó como infundados los agravios hechos valer por el *PAN*, en tanto que precisó que no se acreditaba la falta de reporte de ingresos y gastos por la omisión de presentar informes de campaña, tampoco con una resolución en la que se determinara que el candidato del *PVEM* hubiese excedido el tope de gastos del candidato.



Determinación que se estima correcta, toda vez que el dictamen consolidado y la resolución respectiva son el documento idóneo para acreditar dicha irregularidad, conforme a la jurisprudencia 2/2018, de rubro NULIDAD DE ELECCIÓN POR REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN⁶.

De ahí que, al no existir la determinación de la autoridad administrativa de que hubo exceso en el gasto de campaña en un cinco por ciento o más por parte del candidato ganador, la carga de desvirtuarla correspondía al partido actor, lo cual no acreditó.

Esto es así, dado que aun cuando en la instancia local manifestó que el candidato del *PVEM* omitió reportar ingresos y egresos, así como presentar informes de campaña, no aportó pruebas que lo demostraran.

De los informes rendidos por la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Guanajuato y por el Consejo General del *INE* no era posible advertir que el referido candidato hubiese incumplido la obligación de rendir cuentas, contrario a ello, lo que dejaban en claro era que cumplió con sus obligaciones en materia de fiscalización, bien durante el periodo ordinario de rendición de informes o durante el periodo de observaciones.

Ante esta circunstancia, como lo determinó el *Tribunal Local*, **no procedía declarar la nulidad de la elección del ayuntamiento de Apaseo el Grande, Guanajuato, al no haberse acreditado las bases en la cual se sustentaba, esto es, el rebase de tope de gastos de campaña.**

5. VERIFICACIÓN DE LA INTEGRACIÓN PARITARIA DEL AYUNTAMIENTO DE APASEO EL GRANDE, GUANAJUATO

5.1. Marco normativo del principio de paridad de género

En la integración de los ayuntamientos debe cumplirse la regla de paridad, a fin de garantizar la igualdad entre mujeres y hombres en el acceso a los cargos de elección popular, conforme a lo previsto en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷, así como en los numerales 4º, inciso f, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer [Convención de Belém do

⁶ Aprobada por la Sala Superior en sesión pública de siete de febrero, pendiente de publicación en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁷ **Artículo 4o.** El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

[...]

Pará]⁸; 1º y 4º de la CEDAW⁹, de las que México es parte y conforman el parámetro de constitucionalidad.

Sobre este tema, debe recordarse que todas las autoridades del país tienen el deber general de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos previstos en el artículo 1º Constitucional, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Además, en el artículo 7º, inciso h, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer,¹⁰ los Estados parte acordaron adoptar todas las medidas necesarias –no solo legislativas, sino de cualquier otra índole–, para hacer efectivo el contenido de esa Convención.

En el mismo sentido, a través de los artículos 2º, incisos a) y c), y 3º de la CEDAW,¹¹ el Estado mexicano se comprometió a asegurar *por ley u otros*

⁸ Artículo 4

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. Estos derechos comprenden, entre otros:

[...]

f. El derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley;

⁹ Artículo 1

A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Artículo 4

1. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

¹⁰ Artículo 7

Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

[...]

h. Adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.

¹¹ Artículo 2

Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;

[...]

c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;

Artículo 3

Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.



medios apropiados la realización práctica del principio de igualdad del hombre y la mujer, incluyendo fortalecer su protección jurídica efectiva, por conducto de los tribunales competentes. Este último compromiso se enfatizó en el ámbito político, en el cual se asumió la obligación de tomar *todas las medidas apropiadas*¹² para garantizar el derecho de las mujeres a ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en los planos gubernamentales, en igualdad de condiciones con los hombres.

En relación con este tema, conviene tener en cuenta que, si bien el Comité de la CEDAW¹³ destacó positivamente la reforma del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos –que en dos mil catorce estableció expresamente la regla de paridad en las candidaturas correspondientes a las elecciones legislativas federales y locales–, también observó con preocupación la falta de mecanismos efectivos para implementar y monitorear las leyes relacionadas con la igualdad de género. Por ello, recomendó reforzar el uso de medidas especiales de carácter temporal –como sería la regla de paridad sujeta a estudio–, como una estrategia necesaria para acelerar el logro de la igualdad sustantiva en todas las áreas de la Convención donde las mujeres están subrepresentadas o en desventaja.

Por las razones expuestas, se considera que cuando ante esta Sala se impugne, como en el caso, los resultados de la elección de integrantes de un ayuntamiento, **procede de oficio examinar si la autoridad electoral atendió o no al principio de paridad**, con el fin de garantizar de manera efectiva la igualdad sustantiva, como una medida reforzada para vigilar el cumplimiento de dicho principio en la integración de los órganos de representación.

5.2. El ayuntamiento de Apaseo el Grande, Guanajuato no se integra de manera paritaria

De conformidad con el artículo 16 de la *Ley Electoral*, los municipios serán gobernados por un Ayuntamiento integrado por representantes electos según el principio de mayoría relativa y de representación proporcional, en términos

¹² **Artículo 7**

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a:

[...]

b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;

¹³ Véanse las Observaciones Finales sobre el Noveno Informe Periódico de México, suscritas el veinte de julio, publicadas en el portal electrónico de la Oficina del Alto Comisionado para las Naciones Unidas https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2fCO%2f9&Lang=en

SM-JRC-314/2018

del artículo 109 de la Constitución y de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

El citado artículo 109, en su párrafo primero, Bases I y II, prevé que los ayuntamientos se integrarán por una presidencia municipal y la sindicatura electa por el principio de mayoría relativa, así como por regidurías por el principio de representación proporcional.

En el caso, el **ayuntamiento de Apaseo el Grande** se integra con una sindicatura y ocho regidurías, como lo establece el artículo 25, fracción III, de la referida Ley Orgánica Municipal.

De las actuaciones del expediente¹⁴, se advierte que en este ayuntamiento, la **planilla de mayoría relativa** registrada por el *PVEM*, integrada por un hombre como presidente municipal y una mujer como síndica, obtuvo el primer lugar de la votación en la elección.

En tanto que, de acuerdo con el procedimiento de asignación de **regidurías de representación proporcional** desarrollado por el *Consejo Municipal*, éstas correspondieron a cinco hombres y a tres mujeres.

Así, la **integración final del órgano municipal** es la siguiente:

	CARGO	COALICIÓN O PARTIDO	NOMBRE DE CANDIDATURAS –PROPIETARIAS–	GÉNERO	
				F	M
Mayoría relativa	Presidencia Municipal		Moisés Guerrero Lara		X
	Sindicatura		Paloma Simental Rocha	X	
Representación proporcional	1ª regiduría		Gustavo González Herrera		X
	2ª regiduría		Andrea Abigail Olvera Valdés	X	
	3ª regiduría		Samuel Cabrera Lazarini		X
	4ª regiduría		Graciela Sánchez Mendoza	X	
	5ª regiduría		Román Bravo Gómez		X
	6ª regiduría		Ema Hernández Arellano	X	
	7ª regiduría		Juan Antonio Camacho Malagón		X
	8ª regiduría	morena	Alfonso Ramírez Guerra		X
Total				4	6

De los datos destacados en el cuadro anterior, se advierte que como resultado de la elección de mayoría relativa y la asignación de regidurías de representación proporcional, la **integración final del ayuntamiento es de cuatro mujeres y seis hombres**.

Por lo que, esta Sala estima que aun cuando fue correcta la decisión del *Tribunal Local* en concluir que no se actualizaba la causal de nulidad de elección por rebase de tope de gastos de campaña del candidato a presidente municipal postulado por el *PVEM*, fue omiso en advertir que el órgano no se integra de manera paritaria.

¹⁴ Véase el listado final de las candidaturas que integran el ayuntamiento, conforme a la distribución realizada por el *Consejo Municipal*, así como las constancias de mayoría y de asignación, las cuales obran a fojas 334 a 347 del expediente principal.



En la especie, el ayuntamiento de Apaseo el Grande, Guanajuato se integra por diez miembros en total –dos de mayoría relativa y ocho de representación proporcional–, por lo que es posible lograr una participación de mujeres y hombres en igual proporción de cincuenta por ciento [50/50%], es decir, puede alcanzarse la paridad en términos cuantitativos, lo cual no ocurre en el caso.

De ahí que, de frente al resultado final en la integración del ayuntamiento, dado que el *Consejo Municipal* omitió verificar si se observaba la paridad, se imponía que el *Tribunal Local* realizara **un ajuste** en el orden de las listas de representación proporcional registradas por los partidos políticos para lograr un equilibrio entre géneros en la conformación del órgano.

En las relatadas circunstancias, al evidenciarse la violación al principio de paridad de género en la integración del ayuntamiento de Apaseo el Grande, en forma ordinaria motivaría **dejar sin efectos** la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional realizada por el *Consejo Municipal* y ordenar emitiera nuevo acuerdo en el que realizara los ajustes necesarios al orden de prelación de las listas de candidaturas registradas por partidos políticos para lograr la conformación paritaria del órgano comicial. cierto es que ante el deber de brindar certeza y definición jurídica pronta a los resultados del proceso electoral, dado que la instalación de los ayuntamientos del Estado de Guanajuato será el próximo diez de octubre¹⁵, procede que en **plenitud de jurisdicción**¹⁶, esta Sala Regional realice la asignación.

1

6. PLENITUD DE JURISDICCIÓN

6.1. Criterio para realizar ajustes por razón de género

El ajuste que procede llevar a cabo para garantizar la paridad, en modo alguno descarta que exista un orden a seguir en la distribución, sino lo que determina la prelación es, precisamente, la aplicación de la fórmula de asignación de representación proporcional armonizando los principios y directrices que orientan el propio sistema de asignación: principio democrático –peso específico de los votos obtenidos–; autodeterminación y el diverso de paridad de género –que busca garantizar el acceso efectivo al cargo del género históricamente subrepresentado–.

¹⁵ De conformidad con el artículo 60 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado Guanajuato.

¹⁶ De acuerdo con lo establecido en el artículo 6, párrafo 3, de la *Ley de Medios*.

De manera que, los ajustes a realizar en la asignación de regidurías deben estar plenamente justificados y orientarse a causar el menor grado de afectación posible al procedimiento, buscando armonizar los referidos principios, considerando el criterio de la Sala Superior de este Tribunal Electoral que motivó la jurisprudencia 36/2015, cuyo rubro es: REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PARIDAD DE GÉNERO COMO SUPUESTO DE MODIFICACIÓN DEL ORDEN DE PRELACIÓN DE LA LISTA DE CANDIDATURAS REGISTRADA¹⁷.

Es criterio de esta Sala Regional¹⁸ que, a efecto de garantizar la paridad en la integración de los órganos de representación popular, el ajuste respectivo deberá realizarse concluido el ejercicio de asignación de representación proporcional, a partir de la última asignación, tomando en cuenta las fases del procedimiento *de abajo hacia arriba*, siguiendo el orden invertido de la asignación realizada.

En caso de empate entre varias opciones políticas susceptibles de ajuste por razón de género dentro de la fase de cociente natural o resto mayor, la modificación deberá recaer en la lista del partido que hubiera obtenido la mayor votación en la elección, tomando en consideración que en el Estado de Guanajuato el procedimiento de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional no contempla una primera fase de asignación por porcentaje específico¹⁹.

12

Optar por modificar la lista del partido que obtuvo una mayor votación –como *criterio de desempate*– presenta las ventajas siguientes:

- a) No concibe a la asignación femenina como una sanción ocasionada por un bajo respaldo popular, sino que, al provocar la integración de las mujeres en aquellos partidos con más votación, se les da a los votantes un mayor peso –favoreciendo el principio democrático– en la consecución del objetivo general de construir una sociedad más justa, donde exista la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
- b) Sitúa a las mujeres en los partidos políticos que, al haber recibido una mayor votación, cuentan con más *capacidad cuantitativa* de influencia en el ejercicio del poder público, lo cual maximiza positivamente el impacto de la medida afirmativa.

¹⁷ Publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015, pp. 49, 50 y 51.

¹⁸ Criterio sostenido en los expedientes SM-JDC-691/2018, SM-JDC-694/2018, SM-JDC-695/2018 y SM-JDC-697/2018, así como en el juicio SM-JRC-270/2018 y acumulados, confirmado por la Sala Superior al decidir el recurso SUP-REC-1197/2018 y acumulados.

¹⁹ Véanse el artículo 240 de la *Ley Electoral*, en relación con el artículo 109 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato.



- c) Al preferir el ajuste a las listas de aquellos partidos que obtuvieron mejores resultados en las urnas, se coloca a las mujeres en una posición de apoyo a las plataformas y propuestas que tuvieron un mayor respaldo ciudadano, lo cual incrementa su *capacidad cualitativa* de influencia efectiva en la toma de decisiones gubernamentales.
- d) A partir de lo anterior, se fomenta la percepción positiva de que la participación de la mujer en la vida pública **debe ser** en aquellas posiciones con mayor incidencia en los asuntos de interés general, lo cual contribuye a erradicar un patrón de exclusión histórica, estructural y cultural que ha tendido a relegar al género femenino de los asuntos públicos.
- e) A los partidos que han recibido una mayor cantidad de votos, generalmente se les asignan más cargos por la vía plurinominal. Por ello, si se les realiza un ajuste de género en sus listas, el grado de afectación a su autodeterminación y al pluralismo político resulta proporcionalmente menor.

6.2. Caso concreto

Como se evidenció en el apartado anterior, la integración del ayuntamiento de Apaseo el Grande, Guanajuato –atendiendo a la asignación realizada por el *Consejo Municipal*– es de **cuatro mujeres y seis hombres**, por lo que dicha conformación **no resulta paritaria**:

INTEGRACIÓN DEL AYUNTAMIENTO		
[Conforme a la asignación realizada por el <i>Consejo Municipal</i>]		
Principio	Género	
	Masculino	Femenino
Mayoría relativa	1	1
Representación proporcional	5	3
Total	6	4

En el caso, existe la **necesidad de un ajuste por razón de género**, por lo que debe modificarse la asignación realizada a favor de una candidatura masculina, para incluir en su lugar una candidatura femenina –del mismo partido político–, **a fin de lograr que el ayuntamiento se integre de manera paritaria con cinco hombres y cinco mujeres**.

Toda vez que las dos regidurías de representación proporcional distribuidas por el *Consejo Municipal* en la ronda de **resto mayor** correspondieron al Partido Revolucionario Institucional y al *PVEM*, como se indicó en líneas previas, **el ajuste al orden de prelación de las listas registradas se realizará al partido que obtuvo mayor votación en la elección**.

Los resultados obtenidos por los referidos partidos político son los siguientes:

PARTIDO POLÍTICO	VOTACIÓN OBTENIDA
	5,756
	10,136

Así, la candidatura en la cual incidirá el ajuste es la postulada por el *PVEM*, dado que en el tercer lugar de la lista de regidurías de representación proporcional había registrado a un hombre, quien atento al ajuste de género para lograr la conformación paritaria del ayuntamiento debe asignarse a la siguiente mujer postulada en la cuarta posición, como se muestra en el cuadro siguiente:

AJUSTE POR RAZÓN DE GÉNERO REALIZADO POR ESTA SALA			
Partido político	Cargo	Regiduría del género masculino	Regiduría del género femenino [ajuste]
	Regiduría propietaria	Juan Antonio Camacho Malagón	Fraisel Guadalupe Capetillo López
	Regiduría suplente	José Eduardo Jiménez Segura	Jessica Núñez Guevara

Así, las candidaturas que conforman el órgano comicial, atendiendo al resultado de la elección de mayoría relativa y a la asignación de regidurías de representación proporcional –considerando el ajuste realizado por esta Sala– dan como resultado la **integración paritaria del ayuntamiento de Apaseo el Grande, Guanajuato, con cinco mujeres y cinco hombres.**

	CARGO	PARTIDO	NOMBRE DE CANDIDATURAS		GÉNERO	
			PROPIETARIAS	SUPLENTES	F	M
MAYORÍA RELATIVA	Presidencia municipal		Moisés Guerrero Lara	No aplica		X
	Sindicatura		Paloma Simental Rocha	Miriam Fabiola marmolejo López	X	
REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL	1ª regiduría		Gustavo González Herrera	Rubén Darío Cárdenas Lázaro		X
	2ª regiduría		Andrea Abigail Olvera Valdés	Alma Jackeline Tapia Pérez	X	
	3ª regiduría		Samuel Cabrera Lazarini	Salvador Torres Hernández		X
	4ª regiduría		Graciela Sánchez Mendoza	Laura Ibarra Barrón	X	
	5ª regiduría		Román Bravo Gómez	Juan Manuel Saavedra Ramírez		X
	6ª regiduría		Ema Hernández Arellano	Martha Elizabeth Paredes Trejo	X	
	7ª regiduría		Fraisel Guadalupe Capetillo López	Jessica Núñez Guevara	X	
	8ª regiduría		Alfonso Ramírez Guerra	Guillermo Robles Domínguez		X
Total					5	5

7. EFECTOS

7.1. Se modifica la sentencia dictada por el *Tribunal Local* en el recurso de revisión TEEG-REV-108/2018.

7.2. En plenitud de jurisdicción, se modifica la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional del ayuntamiento de Apaseo



el Grande, Guanajuato, realizada por el *Consejo Municipal*, a fin de observar el principio constitucional de paridad de género en su integración.

7.3. Se asignan las regidurías de representación proporcional conforme a lo precisado en el apartado **6** de este fallo.

7.4. En vía de consecuencia, se deja sin efectos la constancia de asignación otorgada a Juan Antonio Camacho Magalón como propietario y a José Eduardo Jiménez Segura como suplente, postulados por el *PVEM*.

7.5. Se ordena al *Consejo Municipal* que, dentro del plazo de **veinticuatro horas**, contadas a partir de que sea notificado de la presente sentencia, expida y entregue las constancias de asignación de regidurías de representación proporcional a Frael Guadalupe Capetillo López como propietaria y a Jessica Núñez Guevara como suplente, postuladas por el *PVEM*, e informe de su cumplimiento en un plazo igual a esta Sala Regional, acompañando las constancias que así lo acrediten.

Asimismo, deberá notificar el presente fallo a las candidaturas que se han dejado sin efectos.

7.6. Una vez que lleve a cabo lo ordenado, el *Consejo Municipal* deberá informarlo a esta Sala Regional dentro de las **veinticuatro horas** siguientes, y remitir las constancias que así lo acrediten, primero, de forma electrónica a la cuenta de correo electrónico *cumplimientos.salamonterrey@te.gob.mx*; y posteriormente, por la vía más rápida, allegando la documentación en original o copia certificada.

Lo anterior, bajo apercibimiento que, de no dar cumplimiento a lo ordenado en los plazos concedidos, se le impondrá alguna de las medidas de apremio previstas en el artículo 32 de la *Ley de Medios*.

7.7. Se vincula al *Instituto Local*, al debido cumplimiento del fallo.

8. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se modifica la resolución impugnada.

SEGUNDO. En plenitud de jurisdicción, se modifica la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional realizada por el Consejo Municipal Electoral de Apaseo el Grande, del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.

TERCERO. En vía de consecuencia, se deja sin efectos la constancia de asignación otorgada a Juan Antonio Camacho Magalón como propietario y a José Eduardo Jiménez Segura como suplente, postulados por el Partido Verde Ecologista de México.

CUARTO. Se ordena al Consejo Municipal Electoral de Apaseo el Grande, del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, proceda conforme a lo indicado en el apartado de efectos de este fallo.

QUINTO. Se vincula al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, al debido cumplimiento de la presente sentencia.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida por la responsable.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron por **mayoría** de votos de la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, con el voto en contra del Magistrado Jorge Emilio Sánchez-Cordero Grossmann, quien formula voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

MAGISTRADO

MAGISTRADO

YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

**JORGE EMILIO SÁNCHEZ-CORDERO
GROSSMANN**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CATALINA ORTEGA SÁNCHEZ



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO JORGE EMILIO SÁNCHEZ-CORDERO GROSSMANN AL RESOLVER EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL SM-JRC-314/2018 CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 193, SEGUNDO PÁRRAFO, Y 199, FRACCIÓN V, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, ASÍ COMO 48, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

En primer lugar, es preciso apuntar que, en el presente asunto, el ciudadano actor impugna la resolución emitida por el Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato, mediante la cual se confirmaron los resultados asentados en el acta del cómputo municipal, así como la declaración de mayoría y validez correspondientes a la renovación del Ayuntamiento de Apaseo el Grande, Guanajuato, bajo los siguientes argumentos

Falta de exhaustividad y de congruencia, pues aun y cuando en la sentencia se relacionó como agravio la causal de nulidad de elección por rebase de tope de gastos de campaña, la autoridad responsable no la analizó.

En el presente asunto, si bien coincido con el tratamiento que se da a los agravios, **no comparto** la postura de la mayoría de **modificar** la sentencia dictada por el Tribunal local y, en plenitud de jurisdicción modificar la integración del Ayuntamiento de Apaseo el Grande, Guanajuato, al advertir oficiosamente que la integración del Ayuntamiento controvertido no es paritaria, ello porque considero que dicha acción atenta en contra del principio de definitividad y firmeza, así como de congruencia de las sentencias y, además, se dejaría en un estado de indefensión a terceros ajenos a la litis. Adicionalmente a que tal actuación no es exigible constitucional ni convencionalmente.

Por dichas cuestiones formulo el presente voto particular, con base en lo siguiente:

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la jurisprudencia 34/2009, de rubro "**NULIDAD DE LA VOTACIÓN RECIBIDA EN CASILLA. LA SENTENCIA QUE LA DECLARA SÓLO DEBE AFECTAR A LA ELECCIÓN IMPUGNADA**"²⁰, sostiene el criterio en el sentido de que las consecuencias de la resolución en la que se declara la nulidad de la votación recibida en casilla sólo deben afectar a la elección impugnada, sin que las consecuencias de la resolución puedan trascender al

²⁰ Consultable en <http://sief.te.gob.mx/iuse/>

cómputo de la elección por el principio de representación proporcional, si éste no fue objeto de controversia.

En la contradicción de criterios **SUP-CDC-10/2009**, la cual dio origen a la jurisprudencia que antecede, se determinó que los efectos de las nulidades decretadas, se contraen exclusivamente a la votación o elección para la que expresamente se haya hecho valer el juicio respectivo; asimismo, que los cómputos, constancias de validez y mayoría o de asignación de la elección respectiva que no sean impugnadas en tiempo y forma, adquieren definitividad y firmeza; además, por esa sola razón son inatacables por lo que es jurídicamente incorrecto modificar actos relativos a una elección diversa a la impugnada.

Lo anterior, para dar certeza a la ciudadanía respecto a los resultados de la elección, en atención al principio de definitividad de las etapas electorales previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

18 No pasa inadvertido para el suscrito que, en el caso de la elección de ayuntamientos, sólo hay una elección y es a través de esa misma votación por la que se determina la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional; sin embargo, si únicamente se cuestionan aspectos que involucran el sistema de mayoría relativa que no inciden en la conformación del órgano por el diverso principio de representación proporcional, realizar un estudio oficioso de la integración paritaria del Ayuntamiento, siendo que ello no fue impugnado, atenta contra la definitividad y firmeza de la decisión.

Lo anterior, igualmente se sale del principio de congruencia que ha sostenido la Sala Superior de este órgano jurisdiccional.

En efecto, en diverso criterio expuesto en la jurisprudencia 28/2009, de rubro: **“CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA”**²¹, la Sala Superior de este Tribunal Electoral señala, entre otras cuestiones, que la congruencia externa, como principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia.

²¹ Consultable en <http://sief.te.gob.mx/IUSE/>



Con la finalidad de poder establecer con precisión cuál es el efecto jurídico de la sentencia de fondo que se dicte para resolver la litis, es necesario tener en consideración el objeto y fin del medio de impugnación electoral federal.

Desde mi perspectiva, esta Sala no debe realizar un estudio oficioso respecto de la integración paritaria del ayuntamiento dado que, sencillamente, la conformación del Ayuntamiento no fue materia de controversia por los actores.

Lo anterior, puesto que, en el caso, como ya se ha advertido, el objeto de la controversia por parte del actor, versó la falta de exhaustividad y de congruencia, respecto a la nulidad de elección por rebase de tope de gastos de campaña.

En otro orden de ideas, considero que no estudiar oficiosamente la integración paritaria del Ayuntamiento no implica que se inobserve el mandato constitucional y convencional de garantizar la igualdad sustantiva entre los géneros, que implica implementar las medidas necesarias para ello y remover los obstáculos relativos.

En efecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia número P./J. 5/2016²², estableció que si bien del artículo primero constitucional deriva la obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, lo cierto es que dicho compromiso se limita a que se ejerza dentro de la competencia de cada autoridad en particular.

Es decir, un órgano solo puede conocer de las violaciones a derechos humanos que le sean planteadas como controversia, por lo que, si se advierte una posible violación de un derecho humano en perjuicio del actor u otra de las partes que integren un asunto, el órgano se encontrará impedido para pronunciarse al respecto, pues de lo contrario modificaría la litis planteada, desnaturalizando así el fin del juicio o medio de impugnación, vulnerando los principios de congruencia, debido proceso y legalidad, establecidos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, de analizarse la conformación del Ayuntamiento de manera oficiosa, como lo pretenden mis pares, traería como consecuencia que se

²² De rubro "DERECHOS HUMANOS. LA OBLIGACIÓN DEL ÓRGANO DE AMPARO DE PROMOVERLOS, RESPETARLOS, PROTEGERLOS Y GARANTIZARLOS, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SÓLO SE ACTUALIZA EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA, POR LO QUE CARECE DE ATRIBUCIONES PARA PRONUNCIARSE RESPECTO DE VIOLACIONES A LOS QUE NO FORMEN PARTE DE LA LITIS CONSTITUCIONAL.

pueda dejar en un estado de indefensión a cualquier tercero que tuviese interés en el medio de impugnación, pues se haría nugatorio su derecho a una defensa completa.

La Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver el recurso de reconsideración **SUP-REC-138/2013**, estableció que el tercero interesado es aquel ciudadano, partido político, candidato, organización o agrupación política o de ciudadanos, según corresponda, **con un interés en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor.**

Así, en el mencionado recurso de reconsideración se determinó que dicha figura es parte en el proceso judicial y **se caracteriza por tener un derecho que se opone al que pretende el actor**, el cual, es compatible al de la autoridad u órgano partidista que emitió el acto cuya legalidad se cuestiona por el actor, sustentándose en la tesis XV/2010, de rubro: "TERCERO INTERESADO. TIENE ESE CARÁCTER QUIEN ADUZCA UNA PRETENSIÓN INCOMPATIBLE, AUN CUANDO SE TRATE DE ÓRGANOS DEL MISMO PARTIDO.", la cual dio origen por reiteración a la jurisprudencia 29/2014, del mismo rubro²³.

20 Ahora, es dable apuntar que conforme al artículo 17 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el tercero interesado tiene conocimiento sobre los asuntos de su interés únicamente mediante la publicitación en los estrados de la autoridad responsable, por lo que, si en ellos observaran que el medio de impugnación que les interesa versa sobre algún tópico por el que estime que no se puedan ver afectados sus derechos, dejaría pasar la oportunidad de comparecer en el juicio respectivo.

En ese sentido, al realizar un estudio oficioso de la integración del ayuntamiento, realizando la revisión de la composición paritaria del mismo, podría traer como consecuencia un cambio en la composición del órgano, afectando la garantía de audiencia de terceros ajenos que no comparecieron al medio de impugnación, al estimar que los agravios hechos valer por los actores no trastocarían sus derechos, como sucede en el presente caso.

Consecuentemente, se les dejaría en un estado de indefensión porque al no comparecer, si bien se encuentran en aptitud de combatir la resolución que, en su caso, les irroga un perjuicio, mediante el recurso de reconsideración que compete a la Sala Superior de este Tribunal Electoral, éste únicamente es procedente cuando se involucren temas de constitucionalidad (por

²³ Localizable en <http://sief.te.gob.mx>.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SM-JRC-314/2018

inaplicación de normas, omisión de análisis de la inconstitucionalidad planteada, interpretación de preceptos constitucionales), así como cuando se advierta una violación manifiesta a derechos humanos o error judicial; por lo que la impugnación quedaría sujeta al surgimiento de esos requisitos extraordinarios.

De ahí que, no comparta la propuesta formulada por mis pares, en cuanto al análisis de la conformación del Ayuntamiento de manera oficiosa, pues como he establecido con antelación, tal circunstancia no forma parte de la litis, además de que dicha actuación atenta contra el principio de definitividad y repercutiría en los derechos de terceros que no comparecieron al presente medio de impugnación. Aunado a que no es exigible conforme al marco jurídico constitucional y convencional que regula la igualdad sustantiva entre géneros.

Por lo expuesto y fundado, se emite el presente **VOTO PARTICULAR**.

JORGE EMILIO SÁNCHEZ-CORDERO GROSSMANN
MAGISTRADO