



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-1541/2018 Y
SUP-REC-1544/2018, ACUMULADOS

RECURRENTES: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL Y JUAN ANTONIO CAMACHO
MALAGÓN

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA
SEGUNDA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL, CON SEDE EN
MONTERREY, NUEVO LEÓN

En la Ciudad de México, a nueve de octubre de dos mil dieciocho, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 33, fracción III, 34 y 95 fracción I, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en cumplimiento a lo ordenado en la **SENTENCIA de esta fecha, dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, en el expediente al rubro indicado, **siendo las veinte horas con treinta minutos del día en que se actúa**, la suscrita lo **NOTIFICA A JUAN ANTONIO CAMACHO MALAGÓN, RECURRENTE EN EL EXPEDIENTE SUP-REC-1544/2018 Y A LOS DEMÁS INTERESADOS**, mediante cédula que se fija en los **ESTRADOS** de esta Sala Superior, anexando copia de la misma constante de **sesenta y un páginas con texto**. DOY FE.-----

ACTUARIA

LIC. PAOLA ELENA GARCÍA MARU





TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-1541/2018 Y
SUP-REC-1544/2018, ACUMULADOS

RECURRENTES: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL Y JUAN ANTONIO CAMACHO
MALAGÓN

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN CORRESPONDIENTE A LA
SEGUNDA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL, CON SEDE EN
MONTERREY, NUEVO LEÓN

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: LUCILA EUGENIA
DOMÍNGUEZ NARVÁEZ Y SALVADOR
ANDRÉS GONZÁLEZ BARCENA

COLABORARON: SAMANTHA M.
BECERRA CENDEJAS, SERGIO
TONATIUH RAMÍREZ GUEVARA Y
BRENDA ISABEL HERNÁNDEZ HINOJOSA

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión de nueve de octubre de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver, los recursos de reconsideración cuyos datos de identificación se citan al rubro.

RESULTANDO

1. Interposición de los recursos. El tres de octubre de dos mil dieciocho, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante, y Juan Antonio Camacho Malagón, ostentándose como regidor electo por el principio de representación proporcional en el ayuntamiento de Apaseo el Grande, Guanajuato, interpusieron

SUP-REC-1541/2018 y acumulado

recursos de reconsideración contra la sentencia dictada el treinta de septiembre del año en curso, por la Sala Regional Monterrey en el juicio de revisión constitucional electoral **SM-JRC-314/2018**.

En tal determinación, se **modificó** la sentencia emitida el veintinueve de agosto de dos mil dieciocho, por el Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato, en el recurso de apelación **TEEG-REV-108/2018**, al considerar 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 PVEM; ii) fue omiso en advertir que la integración del ayuntamiento no es paritaria; por lo que modificó la asignación de regidurías por el principio de representación realizada por el Consejo Municipal del Instituto Electoral de esa entidad; y realizó 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.

En específico, la Sala Monterrey modificó la asignación de regidurías para lograr la integración paritaria del ayuntamiento, revocando la constancia a favor de Juan Antonio Camacho Magalón, hoy recurrente (propietario) y José Eduardo Jiménez Segura (suplente) y la otorgó a Fraisel Guadalupe Capetillo López (propietaria) y a Jessica Núñez Guevara(suplente), todos postulados por el PVEM¹.

2. Turno. Por acuerdo de tres de octubre del año en curso, la Magistrada Presidenta de este tribunal acordó integrar los expedientes **SUP-REC-1541/2018** y **SUP-REC-1544/2018** y turnarlos a la ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en los artículos 19 y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

¹ En adelante PVEM.



3. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó los expedientes en la ponencia a su cargo, los admitió y determinó el cierre de la instrucción correspondiente.

CONSIDERANDO

1. Competencia

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los medios de impugnación, con fundamento en lo establecido por los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4 y 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, porque se controvierte la sentencia emitida por la Sala Regional Monterrey, mediante recurso de reconsideración, cuyo conocimiento y resolución es competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional.

2. Acumulación

Del análisis de las demandas que motivaron la integración de los expedientes identificados en el preámbulo de la ejecutoria, se advierte que existe identidad en la sentencia impugnada y autoridad responsable, por lo que hay conexidad en la causa.

En efecto, del examen de los escritos que originaron los recursos de reconsideración SUP-REC-1541/2018 y SUP-REC-1544/2018, esta

SUP-REC-1541/2018 y acumulado

Sala Superior advierte que en ambos se impugna la sentencia dictada el treinta de septiembre del año en curso, por la Sala Regional Monterrey en el juicio SM-JRC-314/2018.

Por tanto, a fin de resolver los medios de impugnación en forma conjunta, congruente, expedita y completa, conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y 79, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, lo conducente es decretar la acumulación del expediente SUP-REC-1544/2018 al diverso recurso de reconsideración SUP-REC-1541/2018, por ser este último el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de la Sala Superior.

En consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutivos de esta ejecutoria a los expedientes acumulados.

3. Improcedencia del recurso SUP-REC-1541/2018

El recurso de reconsideración SUP-REC-1541/2018 interpuesto por el Partido Acción Nacional es **improcedente**, porque los planteamientos del recurrente versan exclusivamente sobre cuestiones de legalidad, por lo que debe **sobreseerse en el medio de impugnación**, conforme con lo dispuesto por los artículos 11, párrafo 1, inciso c), en relación con los diversos 61, 62 y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3.1 Naturaleza del recurso de reconsideración. El recurso de reconsideración posee una naturaleza dual, ya que, por un lado, se trata de un medio ordinario para impugnar las resoluciones de las Salas Regionales referidas en el artículo 61, párrafo 1, inciso a); y por otro, se trata de un medio extraordinario a través del cual esta Sala Superior opera como un órgano de control de la regularidad



constitucional, ya que según lo dispuesto por el numeral señalado en su párrafo 1, inciso b), la procedencia del recurso se materializa también cuando las sentencias dictadas por las Salas Regionales, hayan decidido la no aplicación de alguna ley en materia electoral que se estime contraria a la Constitución General.

Así, por regla general, las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales son definitivas e inatacables; sin embargo, serán susceptibles de impugnarse a través del recurso de reconsideración, cuando se refieren a juicios de inconformidad en los supuestos del artículo 62 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral o cuando dichos órganos jurisdiccionales se pronuncien sobre temas propiamente de constitucionalidad, en los demás medios de impugnación.

Esto último, porque el recurso de reconsideración no constituye una ulterior instancia, sino una de carácter extraordinaria, conforme a la cual la Sala Superior ejerce un auténtico control de constitucionalidad de las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales, en principio, cuando hayan resuelto la no aplicación de normas electorales, precisamente por considerarlas contrarias a la Constitución Federal, lo que equivale no sólo al estudio de dicho ejercicio, sino que la jurisdicción de la Sala Superior habilita una revisión amplia, en la medida en que sobre el tema es el único instrumento procesal con el que cuentan las partes para ejercer el derecho de defensa.

Por esta razón, y dada la naturaleza extraordinaria del medio de impugnación que se estudia, conforme al criterio reiterado de esta Sala Superior se ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración en aras de garantizar debidamente el derecho humano de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Federal.

En ese sentido, a partir de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 41 y 99 de la Constitución General, así como 3, 61 y 62 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se ha determinado que el recurso de reconsideración también es procedente en los casos en que se aducen planteamientos sobre la constitucionalidad de una norma.

Finalmente, de acuerdo con las jurisprudencias emitidas por este órgano jurisdiccional, el recurso de reconsideración procede en contra de las sentencias de las Salas Regionales en los siguientes supuestos:

- Expresa o implícitamente, inaplica leyes electorales, normas partidistas o normas consuetudinarias de carácter electoral, por considerarias contrarias a la Constitución.²
- Interpreten directamente preceptos constitucionales.³
- Omite el estudio, se realiza un indebido análisis o se declaran inoperantes los conceptos de agravio relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales.⁴
- Se haya ejercido control de convencionalidad.⁵

² Jurisprudencia 32/2009, 17/2012 y 19/2012 de rubros: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL", "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, SE INAPLICAN NORMAS PARTIDISTAS" y "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUEUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL, respectivamente.

³ Jurisprudencia 26/2012 "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES".

⁴ Jurisprudencias 10/2011 y 12/2014, de rubros: "RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITE EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES" y "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN", respectivamente.

⁵ Jurisprudencia 28/2013, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD".



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-1541/2018 y acumulado

- La existencia de irregularidades graves, plenamente acreditadas, que atenten contra los principios constitucionales y convencionales sobre la validez de las elecciones, sin que las Salas Regionales hayan adoptado las medidas para garantizar su observancia u omitido su análisis.⁶
- Cuando la improcedencia el desechamiento o sobreseimiento se decreta a partir de la interpretación directa de un precepto de la Constitución General.⁷
- Cuando, a juicio de la Sala Superior, la sentencia se haya emitido bajo un error judicial.⁸
- Cuando una sentencia regional en cualquier sentido podría ser revisada a través del recurso de reconsideración, cuando la Sala Superior considere que la materia en controversia es jurídicamente relevante en el orden constitucional.⁹

Como se advierte, las hipótesis de procedencia del recurso de reconsideración están relacionadas con el análisis de constitucionalidad o convencionalidad de las normas y, su consecuente inaplicación, o bien, con situaciones de una excepcionalidad superior cuando lo resuelto por la Sala Regional derive de un error o violación al debido proceso que se traduzca en una negativa de acceso a la justicia.

Es decir, la reconsideración de ninguna manera constituye una segunda instancia procedente en todos los casos, por lo que, de no adecuarse a uno de los supuestos legales y jurisprudenciales, el

⁶ Jurisprudencia 5/2014, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES".

⁷ Jurisprudencia 32/2015, de rubro "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS CUALES SE DESECHE O SOBRESEA EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN DERIVADO DE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES".

⁸ Jurisprudencia 12/2018, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE DESECHAMIENTO CUANDO SE ADVIERTA UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA AL DEBIDO PROCESO O EN CASO DE NOTORIO ERROR JUDICIAL".

⁹ Sentencias del SUP-REC-214/2018, SUP-REC-531/2018; SUP-REC-851/2018 y SUP-REC-1021/2018 y acumulados.

recurso será notoriamente improcedente y la consecuencia es el desechamiento de plano del recurso de reconsideración.

3.2. Análisis del caso

3.2.1. Consideraciones de la Sala Regional Monterrey. La resolución impugnada analizó dos temas: *a.* La falta de exhaustividad de la resolución del Tribunal Local y *b.* La paridad en la integración del Ayuntamiento.

Cabe señalar que los agravios formulados por el Partido Acción Nacional, recurrente en el expediente SUP-REC-1541/2018, únicamente se vinculan con el primer tema, por lo que conviene retomar lo determinado al respecto en la sentencia impugnada.

Así, en relación con la supuesta falta de exhaustividad, la Sala Regional Monterrey consideró infundado el agravio planteado por el Partido Acción Nacional en el sentido de que el Tribunal Estatal vulneró 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, consistente en exceder el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado.

Lo anterior porque verificó que la resolución entonces impugnada, sí indicó las razones por las cuales calificó como infundados los agravios hechos valer por el Partido Acción Nacional, 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 consideró correcta toda vez que el dictamen consolidado y la resolución respectiva no determinó que existiera el exceso alegado y éste era el documento idóneo para acreditar dicha irregularidad.

Por lo que concluyó que 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.

3.2.2. Agravios en reconsideración. La parte recurrente pretende la revocación de la sentencia dictada por la Sala Regional Monterrey, aduciendo que es ilegal y vulnera los principios de legalidad, seguridad jurídica, congruencia y exhaustividad, con lo cual transgrede de manera directa los artículos 14 y 16 de la Constitución General, bajo los siguientes agravios:

- La responsable es omisa en analizar y pronunciarse en torno al agravio específico, identificado como "Nulidad de la elección por actualizarse presuntamente lo dispuesto en la fracción I del artículo 436 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guanajuato".
- La Sala Regional se limitó a manifestar que el Tribunal Electoral de Guanajuato fue exhaustivo y congruente al dictar su resolución, y analizó la integración paritaria del ayuntamiento de Apaseo el Grande, la cual no fue materia de estudio.

3.2.3. Consideraciones de esta Sala Superior. A juicio de este órgano jurisdiccional no se surte el requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración.

De la síntesis de la demanda, se advierte que los agravios expuestos en la presente instancia se enderezan a cuestionar la sentencia impugnada bajo parámetros de legalidad, ya que el recurrente insiste

en señalar que la Sala Regional no fue exhaustiva en el análisis de los agravios que formuló sobre la nulidad de los comicios, así como que fue incongruente con lo planteado ante esa instancia.

De esta forma, queda evidenciado que el actor únicamente controvierte la parte de la sentencia impugnada, en la que la Sala Regional consideró que la actuación del Tribunal Electoral de Guanajuato se ajustó a Derecho, en tanto que fue exhaustivo en el estudio de los planteamientos que le hizo valer el entonces promovente, relacionados con la nulidad de elección municipal por el rebase de tope de gastos de campaña.

Así, si bien en la resolución impugnada se expusieron, con base en la normativa constitucional y convencional, las razones por las cuales era necesario verificar oficiosamente la integración paritaria del órgano de gobierno, ello es insuficiente para considerar procedente el recurso de reconsideración pues no se expuso agravio alguno en relación a este tema lo que genera la imposibilidad de su análisis, por lo que si los temas de constitucionalidad o convencionalidad no serán abordados, no se cumple con el requisito especial de procedencia de este recurso extraordinario.

Por otra parte, no pasa inadvertido que el recurrente ofrece, en su escrito de demanda, argumentos por los cuales considera que el recurso de reconsideración debe ser declarado procedente, particularmente afirma que la Sala Regional:

- Realizó una indebida interpretación de las bases y principios previstos constitucionalmente para la realización de las elecciones, lo que, en su opinión, se traduce en una cuestión de constitucionalidad y hace procedente el recurso, pues aduce que, de razonar en sentido opuesto, se contravendría el artículo 17 de la Constitución General.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-1541/2018 y acumulado

- Realizó una inaplicación implícita, citando al efecto la jurisprudencia 32/2009, de rubro "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL".¹⁰

Al respecto, este órgano jurisdiccional razona que el solo hecho de que se invoque una indebida interpretación de principios constitucionales o una supuesta inaplicación implícita en el escrito de demanda no implica que se esté tratando de un tema de constitucionalidad y, por tanto, que sea suficiente para tener por actualizado alguno de los supuestos de procedencia.

En consecuencia, al no cumplirse con el requisito específico de procedencia, toda vez que la Sala Regional no efectuó estudio alguno de constitucionalidad o convencionalidad de normas relacionadas con la materia electoral para determinar su aplicación o no al caso concreto, debe sobreseerse en el recurso de reconsideración SUP-REC-1541/2018, interpuesto por el Partido Acción Nacional.

4. Procedencia del recurso SUP-REC-1544/2018

Ahora bien, en relación con el recurso de reconsideración SUP-REC-1544/2018, interpuesto por Juan Antonio Camacho Malagón, se estima que cumple con los requisitos de procedencia, conforme lo que se expone enseguida.

4.1. Forma. La demanda se presentó por escrito, se hace constar el nombre del recurrente, así como su domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable de su emisión; se mencionan los hechos en que se basan

¹⁰ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 46 a 48.

las impugnaciones y los agravios que, a juicio del recurrente, le causa el acto impugnado, así como los preceptos presuntamente violados.

4.2. Oportunidad. El recurso de reconsideración se interpuso oportunamente, dentro del plazo de tres días que, para tal efecto, establece el artículo 66, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En efecto, la sentencia impugnada se emitió el treinta de septiembre de dos mil dieciocho y la demanda del recurso de reconsideración se presentó el tres de octubre del año en curso, por lo que es claro que su presentación fue oportuna.

4.3. Legitimación. El medio de impugnación se interpuso por parte legítima, conforme con lo previsto en el artículo 65, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En efecto, en el recurso de reconsideración el legislador ordinario previó la creación de un supuesto de procedibilidad, a fin de prever un medio de impugnación extraordinario que preservara el principio de constitucionalidad en materia electoral.

Así, la legitimación no se puede considerar que únicamente los partidos políticos y los candidatos, en supuesto específicos, tienen legitimación para promover el recurso de reconsideración, porque alguna de las partes que intervienen en la relación jurídico procesal que se conformó en la instancia previa, no podrían controvertir la sentencia de la Sala Regional en la cual se declarara inconstitucional una norma electoral, aplicada al caso concreto, o bien, no se hizo pronunciamiento sobre la constitucionalidad o se omite estudiar el concepto de agravio sobre la inaplicación de la norma por



inconstitucional o bien cuando declara inoperante ese concepto de agravio.

En este sentido, si el recurrente, en términos del artículo 12 y 79, de la citada ley procesal electoral federal, es parte en la relación jurídico procesal al resultar afectado por la reasignación de regidurías en el citado ayuntamiento, determinación que en esta vía combate, es indudable que, a fin de evitar dejarlo en estado de indefensión, con fundamento en el principio general del Derecho de igualdad procesal, esta Sala Superior considera que el recurrente tiene legitimación para interponerlo.

4.4. Interés jurídico. El recurrente Juan Antonio Camacho Malagón, en su carácter de regidor electo por el principio de representación proporcional, tiene interés jurídico directo para interponer el presente medio de impugnación, pues alega una afectación a su esfera de derechos derivado de lo resuelto por la Sala Regional responsable, la cual modificó la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional en el municipio de Apaseo el Grande, Guanajuato y dejó sin efectos la constancia que se le había otorgado.

4.5. Definitividad. Se satisface el requisito en cuestión, toda vez que, contra la sentencia de la Sala Regional responsable procede de manera directa el recurso de reconsideración, en términos de lo dispuesto por el artículo 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4.6. Presupuesto específico de procedencia. En el recurso de reconsideración bajo estudio, debe tenerse por satisfecho el requisito especial de procedencia previsto en los artículos 61, párrafo 1, inciso b); 62, párrafo 1, inciso a), fracción II, y 63, párrafo 1, inciso c), fracción III, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En el caso, se cumple porque la Sala Regional Monterrey realizó ajustes en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional en el municipio de Apaseo el Grande, Guanajuato, a partir de una interpretación directa del mandato constitucional de paridad de género.

Esto es, la Sala Monterrey adoptó un criterio en relación con el alcance del principio constitucional de paridad de género, en el sentido de que comprende la exigencia de adoptar las medidas necesarias para que se logre una paridad sustantiva en la integración de los órganos de gobierno.¹¹

De tal modo, del análisis de la sentencia recurrida se observa que la Sala responsable desarrolló diversos razonamientos para justificar una regla de ajuste para garantizar el mandato de paridad de género.

Dicho estudio incluyó la aplicación de normas constitucionales y convencionales, a fin de justificar su acción afirmativa en favor de la paridad de género.¹²

Lo anterior supone un ejercicio de interpretación directa de los preceptos constitucionales y convencionales aplicados, pues ello le llevó a concluir que tales normas le autorizaban a realizar, de oficio, una recomposición de la asignación de regidurías para asegurar la paridad de género; cuestión que el recurrente controvierte aduciendo que los alcances que dio la Sala Regional a ese principio, transgreden

¹¹ Sirve de apoyo la jurisprudencia de rubro "INTERPRETACIÓN DIRECTA DE NORMAS CONSTITUCIONALES. CRITERIOS POSITIVOS Y NEGATIVOS PARA SU IDENTIFICACIÓN". Primera Sala, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, p. 329, número de registro 164023.

¹² La Sala responsable establece que realiza la reasignación de las regidurías para cumplir con la paridad de género, con base en lo dispuesto en los artículos 1º, 4º y 41 de la Constitución General; 4º, inciso f, así como 7º, inciso h, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará); 1º, 2º, incisos a) y c), 3º y 4º de la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer.









otros, como el de certeza y seguridad jurídica y autodeterminación partidista.

5. Hechos relevantes. Los hechos que dieron origen a la sentencia impugnada, consisten medularmente en los siguientes:

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

5.2. Sesión de Cómputo. 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:

							C11	C12	C13	No registrados	Nulos	Total
Votación total	8,803	5,756	378	10,136	386	5,651	886	565	274	10	1145	32,858

5.3. Resolución local TEEG-REV-108/2018. El veintinueve de agosto, al resolver el recurso de apelación interpuesto por el Partido Acción Nacional, el Tribunal Electoral de Guanajuato **confirmó** los resultados del cómputo y declaración de validez de la elección del ayuntamiento del municipio de Apaseo el Grande, así como el otorgamiento de constancia de mayoría respectiva.

5.4. Sentencia impugnada. Al emitir sentencia en el juicio de revisión constitucional SM-JRC-314/2018, promovido por el Partido Acción Nacional, el treinta de septiembre del año que transcurre, la Sala Regional Monterrey **modificó** la sentencia de Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato.

En específico, la Sala Monterrey modificó la asignación de regidurías para lograr la integración paritaria del ayuntamiento, revocando la constancia a favor de Juan Antonio Camacho Magalón, hoy recurrente (propietario) y José Eduardo Jiménez Segura (suplente) y la otorgó a Fraisel Guadalupe Capetillo López (propietaria) y a Jessica Núñez Guevara(suplente), todos postulados por el PVEM.

6. Estudio de fondo del recurso SUP-REC-1544/2018

La Sala Regional examinó de oficio 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 del ayuntamiento.

Lo anterior, porque consideró que en la integración de los ayuntamientos debía 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 Mexicanos¹³, 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 Pará]¹⁴; 1º y 4º de la CEDAW¹⁵, de las que México es parte y conforman el parámetro de constitucionalidad.

¹³ **Artículo 4o.** El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

[...]

¹⁴ **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;

¹⁵ **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,



Además, en el artículo 7º, inciso h, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer,¹⁶ 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,¹⁷ el Estado mexicano se comprometió a asegurar por ley u otros 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

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.

¹⁶ **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.

¹⁷ **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.

asumió la obligación de tomar todas las medidas apropiadas¹⁸ 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.

Además, precisó que el Comité de la CEDAW¹⁹ 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.

Con la citada base normativa, estableció la necesidad de implementar el principio de paridad en la integración del Ayuntamiento en cuestión.

Así, refirió que, de conformidad con los artículos 16 de la Ley Electoral local, así como 109 y 25, fracción III, puntualizó que el ayuntamiento de Apaseo el Grande se integra con una sindicatura y ocho regidurías.

Que la planilla que obtuvo el mayor número de votos por mayoría relativa registrada por el PVEM estuvo integrada por un hombre como presidente municipal y una mujer como síndica y, conforme al acuerdo con el procedimiento de asignación de regidurías de representación proporcional desarrollado por el *Consejo Municipal*, éstas

¹⁸ 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;

¹⁹ 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



correspondieron a cinco hombres y a tres mujeres, por lo que quedó integrado con cuatro mujeres y seis hombres.

Por tanto, al considerar que dicho órgano administrativo no había aplicado los ajustes necesarios para alcanzar la paridad en la integración del ayuntamiento, y con base en la jurisprudencia 36/2015, de rubro "REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PARIDAD DE GÉNERO COMO SUPUESTO DE MODIFICACIÓN DEL ORDEN DE PRELACIÓN DE LA LISTA DE CANDIDATURAS REGISTRADA", determinó que, para garantizar la paridad en la integración de los órganos de representación popular, el ajuste debería 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.

Argumentó que 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 debía recaer en la lista del partido que hubiera obtenido la mayor votación en la elección.

En ese entendido precisó 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, y que el ajuste al orden de prelación de las listas registradas se realizaría al partido que obtuvo mayor votación en la elección.

Así, la candidatura en la cual incidiría el ajuste era la postulada por el PVEM y para lograr la conformación paritaria del ayuntamiento considero que debía asignarse a la siguiente mujer postulada en la cuarta posición, por tanto, ordenó al *Consejo Municipal* que expidiera y entregara las constancias de asignación de regidurías de representación proporcional a Fraisel Guadalupe Capetillo López

como propietaria y a Jessica Núñez Guevara como suplente y dejó 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 mismo partido político.

El recurrente aduce que la determinación impugnada vulnera los principios constitucionales de congruencia, debido proceso, certeza y legalidad, al realizar un procedimiento de reasignación de regidurías por el principio de proporcionalidad sin base legal para ello, bajo las siguientes premisas:

- i) La controversia de paridad de género no fue un tema solicitado en la instancia regional.
- ii) No existe un procedimiento normativo que dé certeza a la ciudadanía y a los partidos políticos para tutelar ese principio en la integración de los ayuntamientos en Estado de Guanajuato.
- iii) No se le permitió ejercer su garantía de audiencia toda vez que la Sala Regional modificó la integración del Ayuntamiento de manera oficiosa.
- iv) La reasignación se regidurías como medida afirmativa, vulnera su derecho a ser votado, puesto que ya lo había adquirido, además de que su candidatura cumplió con los procesos legales contemplados, y la planilla registrada que integró respetó el principio de paridad horizontal que se exige.

6.1. Tesis de la decisión

Se **debe revocar** la resolución impugnada, en relación con el ajuste realizado por la Sala Regional a la asignación de regidurías por representación proporcional basadas en el cumplimiento del principio de paridad de género, así como los efectos decretados en la misma, porque la modificación **no estuvo debidamente justificada**.



6.2. Justificación de la decisión

En consideración de esta Sala Superior, asiste razón al recurrente porque, en el caso concreto, no existía necesidad ni justificación jurídica para la implementación de una acción afirmativa que, sin base normativa local, implicara modificar la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional para privilegiar el ejercicio del cargo a la persona del género femenino que ocupaba el cuarto lugar de la lista del PVEM, en lugar de quien ocupaba el tercer lugar de la misma lista, por ser varón.

Conviene precisar que las acciones afirmativas, como lo ha sostenido esta Sala Superior,²⁰ son una obligación del Estado mexicano, asimismo, deben constituirse en medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material, que se fundamenta en los siguientes elementos:

- a) **Objeto y fin.** Hacer realidad la **igualdad material** y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades.
- b) **Destinatarias.** Personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos.
- c) **Conducta exigible.** Abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa

²⁰ Jurisprudencia 11/2015, de rubro "ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES". Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 13, 14 y 15.

y reglamentaria. La elección de una acción dependerá del contexto en que se aplique y del objetivo a lograr.

Asimismo, este Tribunal Constitucional ha considerado²¹ que, aunque en la formulación de las disposiciones normativas que incorporan un mandato de postulación paritaria, cuotas de género o cualquier otra medida afirmativa de carácter temporal por razón de género, no se incorporen explícitamente criterios interpretativos específicos, al ser medidas preferenciales a favor de las mujeres, deben interpretarse y aplicarse procurando su mayor beneficio, pues con ello se i) garantizaría el principio de igualdad entre hombres y mujeres, ii) se promovería y aceleraría la participación política de las mujeres en cargos de elección popular, y iii) se eliminaría cualquier forma de discriminación y exclusión histórica o estructural.

En ese sentido la paridad de género, bajo la aplicación de una medida afirmativa, debe considerarse como mandato de optimización flexible, siempre y cuando existan condiciones y argumentos que justifiquen un mayor beneficio para las mujeres en un caso concreto.

Bajo esas exigencias, las medidas afirmativas tienen sustento en el principio constitucional y convencional de igualdad material, siempre que se traten de medidas objetivas y razonables.²²

Como ejemplo, las medidas afirmativas para la paridad de género se pueden implementar a través de:

²¹ Jurisprudencia 11/2018 de rubro “PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES”. Pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

²² Jurisprudencia 43/2014 de rubro “ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL”. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 12 y 13.



- Reservar para las mujeres un porcentaje determinado de puestos de toma de decisiones o candidaturas políticas.
- Implementar sistemas de cuotas con lo que se pretende alcanzar una igualdad efectiva de diferentes grupos sociales en el acceso a cargos de decisión o elección popular, bajo el supuesto de que existe un desequilibrio que impide una igualdad de oportunidades efectiva entre grupos e individuos.
- Establecer un número o porcentaje determinado de miembros, ya sea de una lista de candidatos, una asamblea parlamentaria, una comisión o un gobierno.²³
- Instituir su obligatoriedad desde la vía constitucional, legislativa o reglamentaria.
- La inclusión medidas de participación política y en cargos de dirigencia de los partidos políticos a través de sus estatutos.

Los ejemplos citados tienen en común alcanzar la paridad de género, con la única finalidad de elevar la representación política de las mujeres como respuesta a la discriminación histórica de éstas en los cargos de representación popular, es decir, para eliminar la segregación existente, remediar la pasada y prevenir la futura, cuyo propósito es asegurar que tanto las mujeres como los hombres tengan igualdad de oportunidades para competir por cualquier puesto de toma de decisiones o de ejercicio del poder.²⁴

Bajo ese esquema, uno de los propósitos de la aplicación de medidas afirmativas para lograr la paridad de género, es **lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.**

²³ International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA): *Cuotas de género democracia y representación*, 2006, p.30

²⁴ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL): *Guía de asistencia técnica para la producción y el uso de indicadores de género*. 2006, p. 171

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido²⁵ que el principio general de igualdad²⁶ exige, como límite a la actividad del legislador, una razonabilidad en la diferencia de trato entre las personas, como criterio básico para la producción normativa.

Es decir, considera que del principio de igualdad derivan dos normas que vinculan específicamente al legislador ordinario: por un lado, un mandamiento de trato igual en supuestos de hecho equivalentes, **salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual y, por el otro, un mandato de tratamiento desigual, que obliga al legislador a establecer diferencias entre supuestos de hecho distintos cuando la propia Constitución las imponga.**

De esta forma, para que las medidas afirmativas como acciones que permiten armonizar las diferencias formales *-de derecho-* y sustanciales *-de hecho-* puedan considerarse apegadas al principio de igualdad, resulta indispensable **que exista una verdadera justificación objetiva y razonable**, de acuerdo con estándares y juicios de valor generalmente aceptados, cuya pertinencia debe apreciarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo concurrir una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida.

En el caso, la medida afirmativa implementada por la Sala Regional, si bien tiene como finalidad erradicar la discriminación hacia la participación política de las mujeres en el acceso a cargos de elección popular, generando condiciones de paridad completa en la integración del ayuntamiento, también resulta cierto que su implementación **debe**

²⁵ PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE Novena Época, Segunda Sala Aislada, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Junio de 2008, Materia(s): Constitucional, Tesis: 2a. LXXXII/2008, Página: 448

²⁶ Derivado de la interpretación sistemática de los artículos constitucionales Artículos 1o., primer y tercer párrafos, 2o., apartado B, 4o., 13, 14, 17, 31, fracción IV, y 123, apartado A, fracción VII, de la Constitución Federal.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-1541/2018 y acumulado

sustentarse en una estrategia eficaz que corrija la representación desproporcionada de los hombres en relación con mujeres en los órganos colegiados.

Asimismo, desde la aplicación del derecho humano a la igualdad jurídica²⁷ entre mujeres y hombres, como elemento que busca erradicar la discriminación, una diferenciación o exclusión desproporcionada, debe justificarse objetivamente que el goce y ejercicio real del derecho al acceso y participación en la vida política del país ha sufrido una discriminación estructural y sistemática, sin soslayar la necesidad de los principios que se ven involucrados en la competencia electoral.

En ese sentido, es menester tomar en cuenta que el marco constitucional y convencional obliga a las autoridades del Estado a generar condiciones de igualdad de oportunidades en la participación política de hombres y mujeres, lo cual no se traduce, de manera automática en implementar medidas arbitrarias que, en todos los casos, genere la integración de los órganos legislativos con un cincuenta por ciento de personas de cada género pues, si bien el principio de paridad busca una participación política igualitaria de los géneros, lo cierto es que no exige tal situación de manera absoluta sino que ese objetivo debe armonizarse con los principios y normas jurídicas aplicables y las circunstancias de hecho que hagan necesario el dictado de una medida complementaria y extraordinaria por parte de la autoridad judicial; lo que no se actualiza en este asunto.

En efecto, el artículo 41, fracción I, segundo párrafo, de la Constitución reconoce el principio de paridad de género, como concreción del

²⁷ Tesis Aislada 1a. XLIV/2014 (10a.) de rubro: DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES. Décima Época, Primera Sala, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I, Página: 645.

principio de igualdad y no discriminación por razón de género en el ámbito político-electoral.

El principio de igualdad y no discriminación en contra de las mujeres se ha materializado en los artículos 6, inciso a), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer²⁸; y 1 y 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer²⁹.

En relación con el reconocimiento del derecho de las mujeres al acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad con los hombres, de conformidad con los artículos 4, inciso j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer³⁰; 7, incisos a) y b) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la

²⁸ La disposición convencional referida establece que: "[e]l derecho de toda Mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros: a. El derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación [...]"

²⁹ Los preceptos señalados disponen lo siguiente:

"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 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 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 [...]"

³⁰ A continuación, se establece el contenido de los preceptos convencionales precisados:

"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, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
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; [...]"



Mujer³¹; así como II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer³².

Así, en diversos instrumentos internacionales de carácter orientador se puede observar que el mandato de paridad de género –entendido en términos sustanciales– surge de la necesidad de contribuir y apoyar el proceso de empoderamiento que han emprendido las mujeres, así como de la urgencia de equilibrar su participación en las distintas esferas de poder y de toma de decisiones³³, y en el orden

³¹ El precepto convencional de referencia establece lo siguiente: "[l]os 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, **garantizarán a las mujeres, 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 [...]**" (énfasis añadido).

³² En las disposiciones señaladas se establece lo siguiente: "Artículo II. Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna. Artículo III. Las mujeres tendrán a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna".

³³ Por ejemplo, en el *Consenso de Quito*, se expresó el compromiso de los países latinoamericanos y caribeños para adoptar todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios *"para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal (poderes ejecutivo, legislativo, judicial, y regímenes especiales y autónomos) y en los ámbitos nacional y local"*. Asimismo, buscó que los países desarrollen *"políticas electorales de carácter permanente que conduzcan a los partidos políticos a incorporar agendas de las mujeres en su diversidad, el enfoque de género en sus contenidos, acciones y estatutos y la participación igualitaria, el empoderamiento y el liderazgo de las mujeres con el fin de consolidar la paridad de género como política de Estado"*.

Anteriormente, la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing (1995) adoptó como uno de los compromisos de los gobiernos participantes *"...establecer el objetivo del equilibrio entre mujeres y hombres en los órganos y comités gubernamentales, así como en las entidades de la administración pública y en la judicatura, incluidas, entre otras cosas, la fijación de objetivos concretos y medidas de aplicación a fin de aumentar sustancialmente el número de mujeres con miras a lograr una representación paritaria de las mujeres y los hombres, de ser necesario mediante la adopción de medidas positivas a favor de la mujer, en todos los puestos gubernamentales y de la administración pública"*.

En sentido similar, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos también ha resaltado la importancia de la paridad de género en la representación política, al recomendar a los Estados americanos *"implementar las acciones necesarias para alcanzar la plena incorporación de las mujeres en la vida pública en condiciones de igualdad, mediante el establecimiento de medidas especiales temporales y medidas tendientes a alcanzar la paridad"*.

Medidas que deben aplicarse plenamente y por el periodo que sean necesarias, de modo que no se establezcan niveles máximos de participación que limiten mayores avances³³.

nacional se han establecido las normas constitucionales y legales encaminadas al mismo objetivo.

En el ámbito de la entidad, la **Constitución Política del Estado de Guanajuato** respecto de la paridad establece los siguientes puntos:

Los partidos políticos deben establecer las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en las candidaturas a diputados al Congreso del Estado, a Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores. En el caso de candidaturas integradas por fórmulas de propietario y suplente estas deberán ser del mismo género, para ello tendrán el derecho de postular candidatos por sí mismos o a través de coaliciones.³⁴

En las candidaturas a diputaciones y regidurías, las fórmulas de propietario y suplente deberán ser del mismo género, tratándose de candidatos bajo el principio de representación proporcional, las listas se integrarán de manera alternada entre los géneros.³⁵

La **Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato**, por su parte, establece:

Los partidos políticos promoverán los valores cívicos y la cultura democrática y buscarán la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos, así como en la postulación de candidatos para estableciendo criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a diputados, presidentes municipales, síndicos y regidores tanto por el principio de mayoría relativa como por el principio de representación proporcional.³⁶

³⁴ Artículo 17, apartado A, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado de Guanajuato

³⁵ Artículo 17, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado de Guanajuato

³⁶ Artículo 22 y 33, fracción XIX de la Ley Electoral Local.



· Durante los actos preparatorios de la elección, los partidos políticos deberán garantizar la paridad de género en la postulación³⁷ de candidaturas.³⁸

· Se respetará la autodeterminación de los partidos políticos para decidir sobre la sustitución de los registros de candidaturas a fin de cumplir con el principio de paridad.³⁹

· De la totalidad de solicitudes de registro, las candidaturas a diputados como integrantes del ayuntamiento que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Estatal, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros.⁴⁰

Los Lineamientos en materia de paridad de género y elección consecutiva para la selección y postulación de candidaturas para el Proceso Electoral Local 2017-2018⁴¹ establecen:

· Los partidos políticos o coaliciones podrán emitir los criterios para garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas y los mecanismos que permitan, a quienes pretendan una elección consecutiva, su participación en los procesos internos de selección de candidatos, o bien adherirse a los presentes lineamientos.

· Con la finalidad de evitar que a algún género le sean asignadas las candidaturas a las presidencias municipales en las que algún partido político haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral local anterior, los partidos políticos enlistarán los municipios en los que postuló candidaturas a las presidencias municipales en el proceso electoral inmediato anterior, ordenados de

³⁷ Artículos 183, 184 y 185 de la Ley Electoral Local, relativo al procedimiento de registro de candidaturas.

³⁸ Artículo 175 de la Ley Electoral local.

³⁹ Artículo 186 de la Ley Electoral Local.

⁴⁰ Artículo 185 de la Ley Electoral Local.

⁴¹ Lineamientos en materia de paridad de género de Guanajuato, <https://ieeg.mx/documentos/lin-paridad-gro-selec-postulacion-candidaturas-proceso-elec-17-18-pdf/>

forma creciente conforme al porcentaje de votación que en cada municipio haya obtenido.

- Los municipios se dividirán en tres bloques conformados de manera proporcional de acuerdo con el porcentaje de votación obtenido en los resultados precisados en la fracción I, a fin de obtener un bloque con los municipios con el más bajo porcentaje de votación, un bloque con los municipios con el porcentaje de votación media y un bloque con los municipios con el más alto porcentaje de votación.

- El partido político definirá el número de municipios que le corresponderán a cada género por bloque, garantizando la paridad horizontal,

- En caso de que algún partido político decida postular candidaturas a presidencias municipales en los municipios en los que no postuló en la elección local inmediata anterior, deberá observar la paridad horizontal en el conjunto de las postulaciones. Si la postulación es en número impar de candidaturas a presidencias municipales, el partido político podrá asignar el remanente a cualquiera de los géneros.

- Las coaliciones deberán observar las mismas reglas de paridad de género que los partidos, aun cuando se trate de coaliciones parciales o flexibles, en cuyo caso, las candidaturas que presenten individualmente como partido, no serán acumulables a las de la coalición para cumplir con el principio de paridad.

El marco normativo apuntado permite advertir, que en el caso de la legislación y reglamentación del Estado de Guanajuato, se previeron medidas encaminadas a garantizar la vigencia del principio de paridad en la postulación de candidaturas a integrantes de los Ayuntamientos.

Ahora bien, es importante destacar que este Tribunal Constitucional ha generado una serie de criterios tendentes también a la tutela del principio de paridad de género.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-1541/2018 y acumulado

En ese sentido, las jurisprudencias 6 y 7 de 2015⁴², señalan que la postulación paritaria de candidaturas está encaminada a generar de manera efectiva el acceso al ejercicio del poder público de ambos géneros, en auténticas condiciones de igualdad y que el principio de paridad emerge como un parámetro de validez que debe permear en la postulación de candidaturas para la integración de órganos de representación popular federales, locales y municipales, a efecto de garantizar un modelo plural e incluyente de participación política en los distintos ámbitos de gobierno.

Asimismo, se estableció que las mujeres tienen interés legítimo para impugnar actos relacionados con el cumplimiento de la paridad (jurisprudencia 8 de 2015)⁴³.

Luego, al resolver diversos medios de impugnación, esta Sala Superior ha ampliado el contenido de los artículos 1º, 4º, 35 y 41 constitucionales y ha establecido las reglas que deben implementarse para instrumentar la paridad.

Por ejemplo, ha determinado que los órganos intrapartidarios deben cumplir con la paridad aun cuando ésta no se encuentre prevista en su normativa⁴⁴; que las fórmulas para regidurías de mayoría relativa

⁴² De rubros "PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES" y "PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL," respectivamente. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 24 a 27.

⁴³ De rubro "INTERÉS LEGÍTIMO. LAS MUJERES LO TIENEN PARA ACUDIR A SOLICITAR LA TUTELA DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PARIDAD DE GÉNERO EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR". Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 18, 19 y 20.

⁴⁴ SUP-JDC-359/2017 y acumulado, caso del Partido del Trabajo. Ver también la jurisprudencia 20/2018, así como la tesis IX/2016, De rubro: CUOTA DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS DIRECTIVOS PARTIDISTAS (NORMATIVA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL), así como el SUP-REC-64/2015 del PRI y la tesis XX/2015, de rubro: Alternancia de géneros. Su observancia en la asignación de consejerías nacionales (normatividad del PRD).

SUP-REC-1541/2018 y acumulado

pueden ser mixtas cuando el titular sea un varón;⁴⁵ que los organismos públicos locales pueden establecer lineamientos para que exista alternancia dentro de los bloques de competitividad,⁴⁶ y que para verificar la proyección horizontal de la paridad municipal deben analizarse las postulaciones de los partidos políticos como un todo, sin distinguir entre las candidaturas postuladas por partidos, coaliciones o en candidatura común⁴⁷.

En esa línea argumentativa, para definir el alcance del principio de paridad de género al momento de la integración de un órgano de representación popular deben atenderse:

- i) Las reglas específicas previstas en la normativa aplicable.
- ii) Armonizar los principios, reglas y derechos que sustentan la implementación de una medida afirmativa en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional con los principios y derechos tutelados en las contiendas electorales.
- iii) Hacer una ponderación a fin de que la incidencia de las medidas tendentes a alcanzar la paridad no implique una afectación desproporcionada o innecesaria de otros principios.

Tales parámetros deben valorarse en cada caso, atendiendo al contexto y al referido grado de afectación, con la finalidad de garantizar un equilibrio entre las reglas desarrolladas y los principios involucrados en la integración de las listas definitivas y, en su caso, en la integración del órgano con posterioridad a la jornada electoral,

⁴⁵ SUP-REC-7/2018, del que derivó la Tesis XII/2018.

⁴⁶ SUP-JDC-1172/2017, caso Chihuahua.

⁴⁷ SUP-REC-115/2015, de la que derivó la tesis LX/2016, de rubro "PARIDAD DE GÉNERO. EN EL ÁMBITO MUNICIPAL DEBE SER ATENDIDA SIN DISTINGUIR ENTRE CANDIDATURAS POSTULADAS INDIVIDUALMENTE POR PARTIDOS O COALICIONES (LEGISLACIÓN DE QUERÉTARO)".



conforme a la normativa aplicable y las circunstancias fácticas del caso.

Así, este órgano jurisdiccional ha validado la implementación de medidas afirmativas, en los casos en que se ha estimado necesario y justificado, para lo cual debe atenderse a la normativa específica de la entidad federativa, así como armonizar los principios, reglas y derechos involucrados, a efecto de que la incidencia de estas medidas no se traduzca en una afectación desmedida a los otros principios o derechos en contienda⁴⁸.

Así, esta Sala Superior ha considerado justificada la implementación de medidas afirmativas tendentes a la integración paritaria de los órganos de representación popular, atendiendo a factores como una normativa insuficiente o un contexto histórico desfavorable para la participación política de las mujeres; para lo cual se valora las circunstancias particulares del caso, así como el grado de afectación a otros principios y derechos involucrados.

Entonces, si bien se advierte la trascendencia de la paridad de género para garantizar una igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en todos los ámbitos, incluyendo el político-electoral, lo cierto es que no existe un mandato en el sentido de que todos los órganos de gobierno deben estar conformados —de manera necesaria, inmediata e incondicional— por el mismo número de hombres y mujeres y que, por tanto, en todo momento se deben implementar medidas para asegurarlo.

El reconocimiento de un derecho de las mujeres al acceso a las funciones públicas, en condiciones de igualdad con los hombres, a la

⁴⁸ Sentencia emitida en los recursos de reconsideración SUP-REC-986/2018, SUP-REC-1017/2018, SUP-REC-1018/2018 y SUP-REC-1019/2018, acumulados; sentencia recaída a los recursos de reconsideración SUP-REC-930/2018 y acumulados y sentencia emitida en el recurso de reconsideración SUP-REC-1052/2018.

luz del actual sistema electoral no implica una exigencia de que haya una representación de ambos géneros en términos paritarios en todo órgano de gobierno. La garantía de dicho derecho se satisface mediante la existencia de las condiciones necesarias para que las mujeres también puedan acceder a los mismos, logrando que el género deje de ser un factor determinante para tal efecto.

La inclusión de una medida afirmativa con impacto en la integración del órgano de gobierno, como la definición de ajustes en las listas de representación proporcional, podría justificarse en el deber que tienen las autoridades estatales de garantizar –en el ámbito de su respectiva competencia– el derecho de las mujeres al acceso a la función pública en condiciones de igualdad.

No obstante, en tanto dichas medidas no se justifican en sí por el alcance del mandato constitucional de paridad de género, sino por una posibilidad de garantizar en mayor medida las condiciones para el disfrute de los derechos de las mujeres, es necesario que se observen determinados criterios para considerar que su implementación está debidamente justificada.

Conforme a lo precisado, en el caso que se analiza, no se cumplen las condiciones para que, en la etapa de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional se estime justificado adjudicar una posición a la persona de género femenino inscrita en el cuarto lugar del listado del PVEM cuando ésta correspondía a la persona inscrita en tercer lugar, por el sólo hecho de que se trataba de un varón, en conformidad con el principio de alternancia en el registro de candidaturas.

Esto es así, pues, conforme se ha expuesto, la normativa aplicable en el Estado de Guanajuato establece medidas necesarias para una postulación paritaria al obligar a los partidos políticos para que



inscriban un cincuenta por ciento de hombres y el mismo porcentaje de mujeres en sus candidaturas.

Asimismo, que cada fórmula estaría integrada por propietarios y suplentes del mismo género y que se verificaría que la inscripción de mujeres no se realizara en los municipios de menor competitividad; sin que contemple la facultad para las autoridades electorales de generar medidas adicionales si, con posterioridad a la asignación de regidurías por representación proporcional, no se alcanzara la paridad en la integración de los Ayuntamientos.

En ese escenario, se considera que para la implementación de una medida extraordinaria como la que la Sala Responsable generó al alterar el orden de postulación del listado y asignar al cuarto lugar la regiduría que correspondía al tercer lugar debió justificarse debidamente, lo que no ocurrió.

Ello porque la Sala Regional si bien, de forma adecuada precisó la obligación de las autoridades de favorecer el principio de paridad conforme al marco constitucional y convencional, lo cierto es que generó una acción afirmativa **de manera posterior a la celebración de la jornada electoral y sin que hubiera sido solicitado por alguna de las partes.**

Además, se pretendió justificar la adopción de la medida a través de señalamientos genéricos respecto a que el acatamiento del principio de paridad de género suponía –necesariamente– lograr una integración paritaria del órgano de decisión, lo cual –como se ha señalado– es impreciso.

En consecuencia, se advierte que la Sala Regional no justificó la implementación de una regla adicional en alguna circunstancia específica –de hecho o de Derecho– que pretendiera atender, como

lo sería la identificación de una situación extraordinaria que derivara de una práctica discriminatoria o de algún aspecto del modelo electoral adoptado en Guanajuato que incidiera de manera desproporcionada en el ejercicio de los derechos de las mujeres.

Además, al privilegiar el principio de paridad soslayó la ponderación y armonización que correspondía con el resto de los principios aplicables a los procesos electorales.

En efecto, cuando se afirma que el **principio de paridad de género en la integración de los órganos representativos ha de ponderarse con otros principios constitucionales**, se entiende que su aplicación deriva de una interpretación armónica en la que no se haga nugatoria la voluntad del electorado depositada en las urnas ni el derecho de autoorganización de los partidos políticos; que no se transgreda el principio de certeza en las condiciones de la competencia y la menor afectación de los derechos de terceros.

Así, el marco normativo local estableció las condiciones de certeza en la postulación de candidaturas al establecer las exigencias necesarias para el registro de planillas de candidaturas a integrar los ayuntamientos de la entidad, con lo cual, además, condicionó el principio de autoorganización.

Con ello, estableció cierta previsibilidad para los partidos políticos contendientes en relación con que la prelación de sus candidaturas sería la base de la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.

Sin embargo, la Sala responsable, al modificar el orden de prelación en la asignación de regidurías del PVEM, soslayó el derecho de autoorganización, que implica respetar las decisiones adoptadas por los partidos políticos, derivadas de su organización interna, su



estrategia política y la aceptación por parte de su militancia⁴⁹, con relación a los derechos de sus candidatas y candidatos el que, si bien puede ceder frente al principio de paridad, ello solo ocurre como consecuencia de las situaciones concretas que lo precisen en un ejercicio de armonización necesario, en su caso.

Así, conforme a la jurisprudencia 36/2015 de rubro "REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PARIDAD DE GÉNERO COMO SUPUESTO DE MODIFICACIÓN DEL ORDEN DE PRELACIÓN DE LA LISTA DE CANDIDATURAS REGISTRADA", existe la posibilidad de que, excepcionalmente, el orden de prelación de las listas de representación proporcional sea alterado para lograr la integración paritaria de un órgano municipal, siempre que así esté previsto en la legislación aplicable, lo que, como se ha visto, no sucede en el caso en estudio, ya que la constitución y el marco normativo aplicable únicamente prevén la paridad en el momento de la postulación de las candidaturas.

En efecto, la referida jurisprudencia prevé que:

- Por regla general, para la asignación de cargos de representación proporcional debe respetarse el orden de prelación de la lista de candidaturas registrada.
- Si al considerarse ese orden se advierte que algún género se encuentra subrepresentado, la autoridad podrá establecer medidas tendentes a la paridad siempre que no afecte de manera desproporcionada otros principios rectores de la materia electoral, para lo cual deberá atender a criterios objetivos con los cuales se armonicen los principios de paridad, alternancia de género, igualdad sustantiva y no discriminación, así como el de

⁴⁹ Cfr. SUP-JDC-35/2018 y acumulados.

autorganización de los partidos y el principio democrático en sentido estricto⁵⁰.

- Para definir el alcance del principio de paridad al momento de la integración de un órgano colegiado de elección popular deben atenderse las reglas específicas previstas en la normativa aplicable, a fin de armonizar los principios que sustentan la implementación de una medida especial en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional y hacer una ponderación a fin de que la incidencia de las medidas tendentes a alcanzar la paridad no impliquen una afectación desproporcionada o innecesaria de otros principios o derechos implicados.

En este sentido, la conformación paritaria de los órganos deliberativos de elección popular se logra por medio de medidas legislativas, administrativas y jurisdiccionales que en su momento se implementaron para instrumentar la paridad, así como a partir del voto ciudadano, ya que, una vez que se ha garantizado la postulación paritaria de las candidaturas, es el electorado quien elige las opciones de su preferencia.

Lo anterior no deroga la posibilidad de que se presenten escenarios sumamente extraordinarios en los que sea imperioso e indispensable adoptar medidas especiales por parte de las autoridades jurisdiccionales electorales para atender situaciones graves, incluso después de la jornada electoral, a partir de una justificación exhaustiva

⁵⁰ En ese mismo sentido, puede verse la tesis LXI/2016, derivada de la legislación de Yucatán, cuyo rubro es "PARIDAD DE GÉNERO. LAS MEDIDAS ADICIONALES PARA GARANTIZARLA EN LA ASIGNACIÓN DE ESCAÑOS, DEBEN RESPETAR LA DECISIÓN EMITIDA MEDIANTE EL SUFRAGIO POPULAR (LEGISLACIÓN DE YUCATÁN)". Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 103 y 104.



y reforzada, en atención a las implicaciones sobre los demás principios constitucionales.

Por esa razón, además de las distintas facultades que corresponden a cada autoridad, el nivel en que las autoridades pueden tener incidencia en las reglas existentes disminuye en función de lo avanzado del proceso electoral. Esto, pues una vez celebrada la jornada electoral debe procurarse la mayor protección a los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica.

Sin embargo, en relación con el **contexto fáctico** que debe actualizarse para estimarse necesaria la implementación de una medida extraordinaria, en el caso de la integración del Ayuntamiento de Apaseo El Grande, Guanajuato, la desproporción existente en la conformación total del órgano, entre el número de integrantes de cada uno de los géneros es menor y razonable, ya que quedó conformado con seis hombres y cuatro mujeres.

De ahí que, esa mínima diferencia no actualiza condiciones de subrepresentación del género femenino que originen la necesidad de implementar una medida compensatoria y extraordinaria.

Lo anterior, atiende también al **principio democrático** contenido en los artículos 39 y 40 de la Constitución General⁵¹, pues la asignación de regidurías por representación proporcional es consecuencia de la voluntad popular al aplicarse el método atinente a la votación obtenida el día de la jornada electoral en favor de cada uno de los partidos políticos o coaliciones contendientes.

⁵¹ **Artículo 39.** La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental

Lo anterior, tomando en cuenta que en el caso de México existe un sistema mixto de integración de órganos de representación popular electos mediante listas cerradas y bloqueadas, la asignación de cargos por el principio de representación proporcional tiene como base la votación recibida en la propia jornada electoral y los electores no cuentan con oportunidad distinta para expresar su voluntad que el mismo momento en el que votan por quienes están registrados por el principio de mayoría relativa, por lo que el principio democrático reviste ambos tipos de elección: la que se expresa por mayoría relativa y se traduce en la asignación de cargos por representación proporcional.

En ese sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 45/2014, al establecer que:

Según ha sostenido de manera reiterada este Tribunal Pleno, como se advierte de la tesis P./J. 67/2011 citada previamente, el principio de mayoría relativa consiste en asignar cada una de las curules al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide el país o un Estado; mientras que la representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor.

(...)

También se señala que en México, la regla general, para el caso de las candidaturas de los legisladores de representación proporcional es que se presenten en listas cerradas y bloqueadas, es decir, aquellas en las cuales el elector sólo puede votar por una lista previamente establecida y registrada por un partido político y en la cual el elector no puede establecer variación alguna a la lista de candidatos configurada por el partido político.

En estas circunstancias, reconociendo el derecho a la igualdad de género en materia política, cabe puntualizar que **la implementación de medidas adicionales que lo garanticen, debe atender a criterios que no se traduzcan en falta de seguridad jurídica para los contendientes en el proceso electoral, al estar inmersa la**



salvaguarda de otros valores, como son: la protección del voto popular base del principio democrático y la certeza y la autoorganización partidista.

La autoridad electoral –administrativa o jurisdiccional– debe justificar debidamente la necesidad de incorporar una medida afirmativa adicional a las previstas en la legislación, puesto que este tipo de acciones afirmativas tienen una incidencia en otros derechos o principios reconocidos por la Constitución General.

En concreto, la autoridad electoral respectiva precisa motivar de manera exhaustiva las razones de hecho o de Derecho que justifiquen su adopción. Ello partiendo de que –ordinariamente– en la normativa correspondiente –tanto a nivel legislativo como reglamentario– se establecen medidas orientadas a garantizar el principio de paridad de género.

A manera de ejemplo, se deben exponer las razones por las que las medidas afirmativas adoptadas en la legislación son insuficientes para garantizar el derecho de las mujeres de acceso a la función pública en condiciones de igualdad; la identificación de alguna práctica discriminatoria por parte de los partidos políticos que se deba corregir (como lo sería la postulación exclusiva de hombres en los primeros lugares de las listas de representación proporcional); o bien, el señalamiento de algún aspecto normativo que se traduce en una situación de desigualdad en relación con los derechos de las mujeres.

Así, esta Sala Superior considera que es insuficiente sustentar la adopción de una medida afirmativa en señalamientos genéricos sobre la necesidad de garantizar una igualdad sustantiva, un acceso efectivo al poder público, la remoción de obstáculos o el desmantelamiento de la discriminación estructural que sufren las mujeres, así como la mera invocación de preceptos de tratados

internacionales y los estándares adoptados por sus órganos de supervisión. Ello porque esa normativa debe instrumentarse en un determinado contexto, valorando las medidas que ya han sido adoptadas por las distintas autoridades competentes y los avances alcanzados a través de las mismas, por lo que es indispensable justificar la necesidad de establecer mecanismos adicionales.

En consecuencia, **asiste razón al recurrente**, porque con su actuar la Sala responsable implementó, medidas adicionales tendentes a la integración paritaria del ayuntamiento en forma inexacta, al no estar justificado, conforme al marco normativo aplicable, alterar el orden de prelación de las candidaturas del PVEM y sin realizar el ejercicio de armonización de principios atinente.

Además, en la especie, la disparidad porcentual en la integración del órgano, respetando la prelación del listado registrado por el PVEM implicó una mínima diferencia al generar una conformación con cuatro mujeres y seis hombres.

De ahí que se estime equivocada la razón establecida por la responsable, de realizar la asignación únicamente bajo parámetros de representatividad de género.

Ello porque, la autoridad electoral debe hacer una ponderación a fin de que la medida para alcanzar la paridad no implique una afectación desproporcionada o innecesaria de otros principios o derechos implicados.

Para esta Sala Superior es indispensable que la medida afirmativa que se adopte, como es el caso de una regla de ajuste en el orden de prelación en las listas de candidaturas, debe cumplir con las características de generalidad (destinado a regular a sujetos indeterminados) y abstracción (orientado a regular situaciones de



hecho indeterminadas), además de que debe atender a un parámetro objetivo y razonable.

En relación con el establecimiento de una medida de ajuste, puede traducirse en un trato diferenciado entre partidos políticos, porque – dependiendo de los resultados electorales– a algunos se les modificarían sus listas de candidaturas mientras que a otros no.

En consecuencia, se deben establecer esas garantías para asegurar que todos los partidos políticos sean tratados de manera igualitaria y para desechar cualquier percepción de que la medida y su operación se realizan con el objeto de afectar (o de no hacerlo) a partidos políticos o candidaturas en lo particular.

En estas circunstancias, la medida compensatoria generada por el criterio de la Sala responsable no generó un equilibrio en la vigencia de los principios, pues afectó la vigencia del principio democrático, el de autoorganización partidista, de certeza o seguridad jurídica y el derecho político-electoral a ser votado del recurrente, siendo que, al existir una mínima y razonable disparidad en el número de hombres y mujeres integrantes del Ayuntamiento, no existía justificación para modificar la asignación realizada por los órganos administrativo y jurisdiccional electorales locales.

6.3. Conclusión

En las circunstancias del caso concreto, no se justificó debidamente la implementación de una medida afirmativa adicional, considerando que no se estableció de manera oportuna, no se motivó suficientemente su necesidad, ni se implementó a partir de un mecanismo aplicado de manera general a todos los partidos políticos con base en un parámetro objetivo y razonable para realizar los ajustes en la asignación de los cargos de representación proporcional.

Lo anterior porque el mandato de postulación paritaria no se traduce en una exigencia absoluta ni automática –es decir, un enunciado formulado como regla y aplicado mecánicamente– de que los órganos de gobierno se conformen de manera paritaria entre los géneros, de modo que en cualquier momento las autoridades electorales deban adoptar las medidas para satisfacerla.

Sin embargo, con objeto de lograr la paridad sustantiva sin poner en riesgo la certeza y seguridad jurídica, sería válido que las autoridades legislativas, administrativas o jurisdiccionales adopten una regla de ajuste en la asignación de cargos de representación proporcional, orientada a que los órganos de gobierno estén integrados paritariamente, la cual encontraría justificación en el derecho de las mujeres al acceso a la función pública en condiciones de igualdad y en la correlativa obligación de garantía a cargo de las autoridades electorales.

Asimismo, la adopción de una medida de ajuste debe adoptarse de tal manera que se considere en igualdad de circunstancias a todos los partidos políticos y se establezca un criterio objetivo y razonable para establecer la manera como se definirán las listas que sufrirán modificaciones en su orden de prelación.

Aunado a lo anterior, en atención al carácter de garante de este Tribunal Electoral en relación con los derechos político-electorales de la ciudadanía y a fin de subsanar la situación general que ha impedido que en el caso concreto –y en los relativos a los demás ayuntamientos de Guanajuato– se optimice el principio de paridad de género en armonía con los principios de certeza y seguridad jurídica, se estima que **procede ordenar al Instituto Electoral de Guanajuato** que analice la efectividad de las medidas afirmativas adoptadas hasta este momento para garantizar el derecho de las mujeres al acceso a los distintos cargos de elección popular en condiciones de igualdad, de



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-1541/2018 y acumulado

forma tal que se garantice la igualdad de oportunidades a favor de las mujeres como una igualdad de resultados, a fin de alcanzar una igualdad sustantiva.

De esta manera, dicha autoridad electoral debe valorar los avances y resultados que se han alcanzado hasta este momento, con las medidas implementadas en la legislación y en sede administrativa, en relación con el acceso efectivo de las mujeres a los cargos de elección popular en el estado, para identificar las insuficiencias que se deben atender.

A partir de dicho análisis, el Instituto local deberá decidir cuáles son los lineamientos adecuados y necesarios para asegurar que los órganos de elección popular estén conformados de manera paritaria, es decir, al menos por la mitad de mujeres.

Al respecto, la autoridad electoral tiene libertad de atribuciones y un margen de decisión para adoptar tanto medidas afirmativas de postulación como de impacto directo en la integración, con la condicionante de que cumplan de manera efectiva con la finalidad señalada, esto es, que el órgano se integre paritariamente.

De esta manera, con base en el alcance del principio constitucional de paridad de género definido en esta sentencia y en los criterios desarrollados para la justificación de las medidas afirmativas, esta Sala Superior considera que **se debe vincular al Instituto local para que, antes del inicio del siguiente proceso electoral, emita un acuerdo en el que establezcan los lineamientos y medidas de carácter general que estime adecuados para garantizar una conformación paritaria de los distintos órganos de elección popular.**

Por último, en atención a que en esta sentencia se ha estableciendo

un criterio de relevancia general y de política pública sobre el alcance del principio de paridad de género y los criterios que se deben observar para armonizarlo debidamente con los principios de certeza y seguridad jurídica, particularmente en relación con la obligación de adoptar las medidas afirmativas que permitan asegurar una integración paritaria por razón de género de los órganos de elección popular, esta Sala Superior considera necesario **dar vista** con la misma al Congreso de Guanajuato, para que tenga conocimiento sobre los estándares establecidos en relación con el derecho de las mujeres al acceso a la función pública y el alcance de las obligaciones correlativas a cargo de las autoridades estatales.

7. Decisión

En razón de lo expuesto, lo procedente es, por una parte, desechar la demanda que dio origen al recurso de reconsideración SUP-REC-1541/2018, porque no hay un tema de constitucionalidad o convencionalidad que actualice el presupuesto específico de procedencia.

Por otra parte, respecto al recurso SUP-REC-1544/2018, conforme a los motivos y fundamentos expuestos, debe revocarse la resolución impugnada, por cuanto hace a la modificación realizada a la asignación de regidurías del Ayuntamiento de Apaseo El Grande, Guanajuato.

Por tanto, corresponde revocar la entrega de la constancia de asignación expedida en favor de la cuarta fórmula postulada por el PVEM, integrada por Fraisel Guadalupe Capetillo López como propietaria y a Jessica Núñez Guevara como suplente y se confirma la entrega de dicha constancia en favor de la tercera fórmula integrada



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-1541/2018 y acumulado

por Juan Antonio Camacho Magalón como propietario y a José Eduardo Jiménez Segura como suplente.

En consecuencia, se **vincula y ordena al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato** para que, de manera inmediata, expida la correspondiente constancia de asignación en favor de la fórmula postulada por el PVEM, en el tercer lugar de la lista de regidurías por el principio de representación proporcional, previa verificación y satisfacción de los requisitos constitucionales y legales aplicables para tal efecto.

Adicionalmente, se **ordena** al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato que: **1)** de manera inmediata, inicie un análisis sobre la efectividad de las medidas afirmativas adoptadas hasta este momento para garantizar el derecho de las mujeres al acceso a los distintos cargos de elección popular en condiciones de igualdad, y **2)** emita, antes del inicio del siguiente proceso electoral, el acuerdo en el que se establezcan los lineamientos y medidas que estime idóneos y necesarios para garantizar una conformación paritaria de los órganos de elección popular.

RESUELVE

PRIMERO. Se decreta la **acumulación** del expediente SUP-REC-1544/2018, al diverso SUP-JDC-1541/2018; por tanto, glósese copia certificada de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria, a los autos del expediente acumulado.

SEGUNDO. Se **sobresee** en el recurso de reconsideración SUP-REC-1541/2018, interpuesto por el Partido Acción Nacional.

TERCERO. Se **revoca** la sentencia controvertida, en cuanto a la modificación en la asignación de regidurías realizada por la Sala Regional, para los efectos precisados en el fallo.

CUARTO. Se **deja subsistente** la constancia de asignación expedida a la fórmula integrada por Juan Antonio Camacho Magalón como propietario y a José Eduardo Jiménez Segura como suplente, postulados por el Partido Verde Ecologista de México y se revoca la entregada a Fraisel Guadalupe Capetillo López como propietaria y a Jessica Núñez Guevara como suplente.

QUINTO. Se **ordena** al Instituto Electoral de Guanajuato que emita, antes del inicio del siguiente proceso electoral, el acuerdo en el que se establezcan los lineamientos y medidas que estime idóneos y necesarios para garantizar una conformación paritaria de los órganos de elección popular.

SEXTO. Se **ordenar dar vista** con esta sentencia al Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato.

Notifíquese; como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase los documentos que correspondan.

Así por **unanimidad** de votos lo resolvieron, la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto de los resolutivos primero y segundo, y por **mayoría** de votos por lo que hace a los restantes resolutivos, con el voto en contra del Magistrado José Luis Vargas Valdez, quien emite voto particular y en ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña y Reyes Rodríguez Mondragón, ante la Secretaria General de Acuerdos, quién autoriza y da fe.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-1541/2018 y acumulado

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

FELIPE ALFREDO FUENTES
BAI RERA

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS



BERENICE GARCÍA HUANTE

TRIBUNAL ELECTORAL DEL
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EMITE EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ RESPECTO A LA SENTENCIA DICTADA EN LOS EXPEDIENTES SUP-REC-1541/2018 Y SUP-REC-1544/2018 ACUMULADOS.

Con el debido respeto hacia mis pares, me permito formular el presente voto particular porque no comparto la argumentación que sustenta la decisión, ni el sentido en el que la mayoría determina revocar el fallo dictado por la Sala Regional Monterrey, al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-1544/2018, el cual se resuelve de manera acumulada al diverso expediente SUP-REC-1541/2018, interpuestos en contra de los resultados, entrega de las constancia de mayoría, y asignación de regidores por el principio de representación proporcional del municipio de Apaseo el Grande, Guanajuato.

Planteamiento del problema.

El recurrente argumenta que la Sala Monterrey interpretó incorrectamente los alcances del principio de paridad e injustificadamente modificó la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, debido a que:

- La Sala responsable no debió realizar la acción afirmativa, porque no fueron impugnadas las designaciones de los regidores por el principio de representación proporcional e incorrectamente determinó realizarla de forma oficiosa, con ello, vulneró los principios de legalidad, definitividad, certeza, autodeterminación de los partidos políticos y seguridad jurídica,



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-1541/2018 y acumulado

además de dictar una resolución incongruente con lo solicitado y variar la *litis*.

- De esa manera, no se armonizaron los principios referidos pues se modificó el orden de prelación de las listas de candidatos por representación proporcional, de los partidos que recibieron mayor votación, sin respetar los principios democráticos de representatividad y pluralidad.
- Que se les negó el derecho a ser votado, y a ocupar un cargo de elección popular como regidor del ayuntamiento de referencia, sin haber sido oídos ni vencidos en juicio, mediante un procedimiento que careció de sustento jurídico.

Argumentos de la sentencia aprobada por quienes integran la mayoría.

Al resolverse el recurso de reconsideración en análisis, la mayoría argumentó lo siguiente:

- Le asistía la razón a los recurrentes respecto a que la Sala Regional no había aplicado correctamente el mandato constitucional de paridad de género pues debieron prevalecer los principios de certeza y seguridad jurídica.
- La Sala responsable no justificó debidamente la implementación de una medida afirmativa adicional, considerando que no se estableció de manera oportuna, no se motivó suficientemente su necesidad, aunque se implementara un mecanismo aplicado de manera general a todos los partidos

políticos para realizar los ajustes en la asignación de los cargos de representación proporcional.

- Proceder a la implementación de una regla de ajuste como la realizada por la Sala Monterrey no solo implicó una medida orientada a dar efectividad a reglas preestablecidas, sino que incidió de manera importante en el procedimiento de asignación de regidurías de representación proporcional y, por ende, debía ser establecida con anterioridad para que todos los participantes en la contienda electoral la conocieran de antemano.
- La Sala responsable pretendió justificar la adopción de la medida a través de señalamientos genéricos respecto a que el acatamiento del principio de paridad de género suponía necesariamente lograr una integración paritaria del órgano de decisión, lo cual, señalaron, fue impreciso.
- La implementación del ajuste a la lista de regidurías de representación proporcional no atendió los criterios para que hubiese estado debidamente justificada y, por tanto, se tradujo en una afectación desproporcionada de los principios de seguridad jurídica y certeza, la cual trascendió al derecho de autodeterminación del Partido Verde Ecologista de México y de su candidato Juan Antonio Camacho Malagón, en particular, los derechos del recurrente para ser electo.



Consideraciones por los cuales me aparto de proyecto

A fin de sustentar mi posición en el presente asunto, el estudio correspondiente lo dividiré en dos hipótesis, a saber:

- A) La obligación de las autoridades de implementar medidas para la integración paritaria, en este caso, del cabildo de Apaseo el Grande, Guanajuato;
- B) Motivos de desacuerdo con los argumentos que sostienen la ejecutoria aprobado por la mayoría, entre otros, para concluir que la medida en análisis no es violatoria de la Constitución.

A) Las autoridades electorales tienen obligación de implementar medidas para garantizar la integración paritaria en los órganos de elección popular

Conforme a lo previsto en los artículos 1º y 4º de la Constitución General; 4º, inciso f), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará); 1º y 4º de la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), de las que el Estado mexicano es parte y conforman el parámetro de constitucionalidad, es posible desprender que se reconoce el principio de **igualdad** entre mujeres y hombres.

Por su parte, de los artículos 2, 4, párrafo 1 y 7 de la CEDAW, se advierte que los Estados partes de la convención cuentan con las siguientes obligaciones:

- Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que

prohiban toda discriminación contra la mujer, incluida la discriminación en la vida política y pública del país.

- 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.
- Garantizar, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a:
 - Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas.
 - 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.
 - Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.
- Abstenerse de incurrir en todo acto a práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación.
- Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas.



- Adaptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer.

En síntesis, a partir de la norma supranacional, las autoridades que componen el Estado mexicano están obligados a adoptar todas las medidas necesarias –no solo legislativas, sino de cualquier otra índole–, para hacer efectivo el derecho de las mujeres de **integrar** los órganos públicos de gobierno⁵².

En consonancia con las disposiciones internacionales, el artículo 41 de la Constitución Federal reconoce el mandato de paridad de género, el cual trae aparejado el deber de las autoridades electorales de generar condiciones de igualdad en el ejercicio del derecho a ser votado y participar en la vida pública del país, como parte integrante de los órganos de gobierno.

Ello, encuentra razón en que el colectivo que componen las mujeres ha sido históricamente relegado del ámbito público y particularmente de las esferas de poder donde se toman las decisiones de trascendencia de la vida social y política.

En relación con este tema, conviene tener en cuenta que, si bien el Comité de la CEDAW destacó positivamente la reforma del artículo 41 de la Constitución General –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.

⁵² Jurisprudencia 43/2014, de rubro: "ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL". Publicada en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 12 y 13

Por ello, recomendó reforzar el uso de medidas especiales de carácter temporal, como una estrategia automática para acelerar el logro de la igualdad sustantiva en todas las áreas de la Convención donde las mujeres están subrepresentadas o en desventaja.

Es de destacar que esta Sala Superior, a través de sus resoluciones y sus criterios jurisprudenciales ha sentado una línea interpretativa encaminada a generar de manera efectiva condiciones para el acceso al ejercicio del poder público de ambos géneros, en auténticas condiciones de igualdad.

De esta manera, se ha entendido que el principio de paridad emerge como un parámetro de validez que dimana del mandato constitucional y convencional de establecer normas para garantizar el registro de candidaturas acordes con tal principio, así como medidas de todo tipo para su efectivo cumplimiento, por lo que debe permear en la **postulación de candidaturas para la integración** de los órganos de representación popular tanto federales, locales como municipales, a efecto de garantizar un modelo plural e incluyente de participación política en los distintos ámbitos de gobierno⁵³.

Asimismo, esta autoridad ha considerado que las medidas en comento deben privilegiar la paridad de género en la integración de ayuntamientos, como en el caso sucedió en la instancia regional.

En ese contexto, se estableció que la autoridad electoral, al realizar la asignación de regidurías, debe dotar de eficacia a los principios democráticos de equidad de género e igualdad de oportunidades en el acceso a la representación política, de igual forma, la facultada para

⁵³ Véase la jurisprudencia 6/2015, de rubro: "PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES". Publicada en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 24, 25 y 26.



remover todo obstáculo que impida la plena observancia de la paridad en la conformación de los cabildos⁵⁴.

Como se puede observar, con base en el contexto normativo nacional e internacional expuesto, así como en los criterios establecidos por esta Sala Superior, es posible concluir dos grandes premisas:

- a) El mandato de paridad debe trascender a la integración de los órganos de gobierno, como lo es el Ayuntamiento de Apaseo el Grande, Guanajuato; y
- b) Las autoridades electorales jurisdiccionales tienen el deber de implementar las medidas que permitan el cumplimiento de la paridad en la integración del cabildo que nos ocupa.

En congruencia con lo apuntado, estimo correcto que la Sala Regional Monterrey haya implementado un mecanismo de ajuste en la asignación de regidores por el principio de representación proporcional del Municipio en comento, pues con ello dio vigencia al mandato constitucional de paridad y al ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres; asimismo, su actuar ponderó los diversos principios y derechos que se encuentran en juego, sin que se advierta un desequilibrio inadmisibles.

B) Motivos de desacuerdo con los argumentos que sostienen la ejecutoria aprobado por la mayoría, entre otros, para concluir que la medida en análisis no es violatoria de la Constitución.

a) La implementación de acciones afirmativas para la integración del Cabildo de Apaseo el Grande, Guanajuato no afecta el

⁵⁴ Véase la tesis XL/2013, de rubro: "PARIDAD DE GÉNERO. DEBE PRIVILEGIARSE EN LA INTEGRACIÓN DE AYUNTAMIENTOS (LEGISLACIÓN DE COAHUILA)". Publicada en. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 108 y 109.

principio de certeza. De conformidad con el apartado que precede, no es posible argumentar que la Sala Responsable incurrió en una trasgresión al principio de certeza, toda vez que asumir que la materialización y observancia del mandato de paridad dependería estrictamente de una formulación normativa previa a la jornada electoral (legal o reglamentaria) haría depender la exigibilidad de un cuerpo normativo de inferior jerarquía.

En esa medida, los partidos políticos conocen **de antemano que ocurrirá un ajuste** en la asignación de espacios de representación proporcional para compensar la disparidad derivada de los resultados de la elección de mayoría relativa.

b) La medida no trasgrede la libertad de configuración legislativa.

Asimismo, tampoco se puede sostener que los ajustes llevados a cabo por la autoridad responsable interfieren indebidamente en la libertad de configuración legislativa que cuentan los Congresos locales para regular los mecanismos mediante los cuales se garantiza la paridad de género, pues si el legislador local ha sido omiso en implementar instrumentos que permitan el acceso real de las mujeres al ejercicio del poder público, ello no puede suponer que las autoridades electorales (administrativas o jurisdiccionales) se encuentren imposibilitadas para hacer valer las medidas que den vigencia al mandato constitucional que es de aplicación directa.

En efecto, dependerá de si en cada caso el operador jurídico estima que la disparidad en los hechos se considera grave o no, lo cual genera un escenario de incertidumbre.

Además, si se trata de un análisis de contexto histórico, es de destacar que es nuestro país, las mujeres, en todos los órganos de decisión federales, locales y municipales, sin excepción, han sufrido de discriminación, por lo que no es suficiente argumentar que su



participación se ha compensado, si hoy, su presencia en muchos de esos órganos sigue sin llegar a una proporción del cincuenta por ciento.

c) La afectación al derecho de autodeterminación de los partidos es mínima. Ello, en razón a que como ha sostenido la Sala Superior de este Tribunal⁵⁵, esa libertad o capacidad auto organizativa de los partidos políticos, no es absoluta ni ilimitada, pues es susceptible de delimitación, siempre y cuando se respete el núcleo básico o esencial del correspondiente derecho político electoral fundamental de asociación, así como de otros derechos fundamentales de los propios ciudadanos afiliados, miembros o militantes.

Es decir, sin suprimir, desconocer o hacer nugatoria dicha libertad gregaria, ya sea porque las limitaciones indebidamente fueran excesivas, innecesarias, no razonables o no las requiera el interés general, ni el orden público.

En ese sentido, la medida en análisis supone una interferencia mínima en el derecho de auto organización de los partidos, pues si bien implica una modificación en la asignación, se respeta el orden de prelación establecido por el propio instituto político.

Así, las posiciones plurinominales que correspondan a cada partido serán respetadas y serán asignadas a alguna de las personas que este haya designado con base en los mecanismos que implementó en su normativa estatutaria.

d) No se genera una violación al derecho de ser votado de los candidatos que son sustituidos. Esto es así porque la Constitución, en su artículo 35, dispone que el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos

⁵⁵ SUP-JDC-567/2017 y acumulados.

políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

Así, cuando la ciudadanía elija ejercer su derecho de voto pasivo a través de los partidos políticos, deberá asumir todas las condiciones y ceñirse a todas las reglas que rigen la participación de los institutos políticos como medios de acceso de los gobernados a los puestos de poder.

En ese sentido, no existe trasgresión a los derechos del recurrente, pues fue su libre voluntad participar en la contienda electoral por conducto del Partido Verde Ecologista de México, por lo que quedó sujeto a las restricciones y posibles ajustes a los que era susceptible la lista de candidaturas a regidurías de representación proporcional.

En conclusión, la paridad de género debe considerarse como una representación del derecho humano de igualdad y por tanto debe ser tutelado de manera prioritaria, es decir, debe interpretarse de forma armónica frente a la auto organización partidaria, el principio de certeza, la libertad de configuración, por lo que la paridad de género es de garantizarse no solo a nivel formal, a través del cumplimiento de la postulación paritaria de las candidaturas, sino a nivel material, en la distribución de los cargos públicos.

Así, en atención al principio de progresividad que ha caracterizado los criterios de este órgano jurisdiccional, en la aplicación del principio de paridad en la conformación final de los órganos colegiados de elección popular,⁵⁶ procede aplicar una medida orientada a consolidar la integración plenamente paritaria del Ayuntamiento de Apaseo el Grande en el estado de Guanajuato.

⁵⁶ Expedientes SUP-REC-755/2016 y acumulados, SUP-REC-840/2016 y acumulados, así como SUP-REC-846/2016 y acumulados, SUP-REC-3/3017, SUP-JDC-567/2017 y acumulados.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-1541/2018 y acumulado

Similar criterio sostuve al emitir voto particular en los recursos de reconsideración, identificados con las claves, SUP-REC-1386/2018, SUP-REC-1453/2018 y SUP-REC-1499/2018, correspondientes a los municipios de Coyuca de Benítez en Guerrero; Ciudad Valles y Santa María del Río, ambos en San Luis Potosí, respectivamente.

Razones todas, por las que se justifica en lo fundamental, el presente voto particular.

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ