

**JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN  
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-  
ELECTORALES DEL  
CIUDADANO**

**EXPEDIENTE:** SUP-JDC-  
1172/2017 Y ACUMULADOS

**PARTE ACTORA:** ARGELIA  
LÓPEZ VALDÉS Y OTROS

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL  
DE CHIHUAHUA

**TERCEROS INTERESADOS:**  
PARTIDO REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL Y PARTIDO  
ACCIÓN NACIONAL

**MAGISTRADO PONENTE:** REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIOS:** PAULO  
ABRAHAM ORDAZ QUINTERO,  
AUGUSTO ARTURO COLÍN  
AGUADO Y MAURICIO I. DEL  
TORO HUERTA

Ciudad de México, a veinticuatro de enero de dos mil dieciocho

**Sentencia que confirma**, por razones distintas, la sentencia dictada por el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua en el expediente RAP-36/2017 y acumulados, en lo que fue materia de impugnación. Esta decisión se sustenta en que la **regla de la alternancia** de géneros para la postulación de candidaturas en bloques de competitividad, en el caso concreto, no está justificada considerando que en la legislación existen medidas que garantizan la paridad de género y no se expresan ni se advierten razones que permitan concluir que objetivamente es necesaria la medida adicional que introdujo el Instituto Electoral del Estado de Chihuahua.

**CONTENIDO**

GLOSARIO .....	2
1. ANTECEDENTES.....	2

## SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS

2. COMPETENCIA.....	5
3. ACUMULACIÓN .....	6
4. ESTUDIO DE PROCEDENCIA.....	6
4.1. Análisis de la causal de improcedencia planteada por el tercero interesado .....	6
4.2. Análisis de los requisitos de procedencia .....	7
5. ANÁLISIS DE ADMISIÓN DEL ESCRITO <i>AMICUS CURIAE</i> .....	12
6. ESTUDIO DE FONDO .....	14
6.1. Planteamiento del caso.....	14
6.1.1. Consideraciones del Tribunal responsable .....	18
6.1.2. Síntesis de agravios.....	20
6.2. El Tribunal responsable resolvió debidamente que el Consejo General del Instituto local podía adoptar acciones afirmativas.....	21
6.3. La medida adoptada no se justificó de forma suficiente atendiendo al contexto del caso .....	28
6.3.1. Distinción entre el principio de paridad y la regla de la alternancia como medida especial .....	29
6.3.2. Incidencia de la regla de la alternancia sobre la postulación paritaria de candidaturas en bloques de competitividad .....	35
A) Deferencia al legislador democrático .....	36
B) Posibilidad de reelección .....	45
C) Principio de auto organización partidista.....	51
6.4. La resolución no omitió juzgar con perspectiva de género .....	61
7. RESOLUTIVOS .....	68

## GLOSARIO

<b>Constitución General:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Instituto Local:</b>	Instituto Estatal Electoral del Estado de Chihuahua
<b>LEGIPE:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley de Partidos:</b>	Ley General de Partidos Políticos
<b>Ley Electoral Local:</b>	Ley Electoral del Estado de Chihuahua
<b>Lineamientos:</b>	Lineamientos para el cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a diputaciones locales, presidencias municipales, regidurías y sindicaturas, en el proceso electoral local 2017-2018

## 1. ANTECEDENTES

**1.1. Inicio del proceso electoral local y emisión de los Lineamientos para el cumplimiento del principio de paridad de género.** El primero de diciembre de dos mil diecisiete inició el proceso electoral local dos mil diecisiete–dos mil dieciocho en el

estado de Chihuahua. Mediante la sesión ordinaria celebrada en la fecha señalada, el Instituto local aprobó el Acuerdo IEE/CE59/2017, por el cual emitió los Lineamientos.

**1.2. Presentación de medios de impugnación locales.** Los días once, doce y quince de diciembre, se promovieron diversos medios de impugnación en contra de los Lineamientos<sup>1</sup>. Entre otros aspectos, se cuestionó la validez de los numerales 32, inciso f), y 33, inciso f), del mencionado ordenamiento, en los que se estableció que en las postulaciones en los bloques formados conforme a los porcentajes de votación se debía observar la alternancia entre géneros, salvo que se postularan de forma continua candidaturas del género femenino.

**1.3. Emisión de la sentencia impugnada.** El diecinueve de diciembre de dos mil diecisiete, el Tribunal local dictó una sentencia en el expediente RAP-36/2017 y acumulados. Como parte de su determinación, declaró la invalidez de la regla de postulación alternada por género que se preveía en los numerales 32, inciso f), y 33, inciso f), de los Lineamientos.

**1.4. Presentación de juicios ciudadanos federales.** Los días veintidós, veintitrés y veintiocho de diciembre, se presentaron diversos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra de la sentencia identificada en el punto anterior.

**1.5. Ejercicio de la facultad de atracción.** Los días veintiocho de diciembre de dos mil diecisiete y cinco de enero de dos mil dieciocho, esta Sala Superior –de manera respectiva– dictó las sentencias SUP-SFA-35/2017 y su acumulada y SUP-SFA-1/2018, mediante las cuales determinó ejercer su facultad de

---

<sup>1</sup> Diversas ciudadanas, ciudadanos y partidos (Partido Nueva Alianza, Partido Revolucionario Institucional, Partido Movimiento Ciudadano y el Partido Acción Nacional) presentaron medios de impugnación en contra de los Lineamientos.

## SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS

atracción respecto a las demandas presentadas en contra de la sentencia del Tribunal local.

**1.6. Trámite de los juicios ciudadanos.** Los días veintinueve de diciembre y ocho de enero, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior –respectivamente– ordenó integrar los expedientes SUP-JDC-1172/2017 al SUP-JDC-1208/2017, así como el SUP-JDC-5/2018, y los turnó a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón. A continuación, se identifican los asuntos y las personas que los promovieron:

No.	EXPEDIENTE	ACTOR
1.	SUP-JDC-1172/2017	Argelia López Valdez
2.	SUP-JDC-1173/2017	Eliud Valdés Aguirre
3.	SUP-JDC-1174/2017	María de las Mercedes Fernández González
4.	SUP-JDC-1175/2017	Jaime Alberto Rodríguez Morales
5.	SUP-JDC-1176/2017	Rosa Verónica Terrazas Aragonez
6.	SUP-JDC-1177/2017	Marisol Rubio Macías
7.	SUP-JDC-1178/2017	María Isabel Encerrado Treviño
8.	SUP-JDC-1179/2017	Edith Mariela Castro Flores
9.	SUP-JDC-1180/2017	Francisca Jiménez Barrientos
10.	SUP-JDC-1181/2017	Brenda Patricia Govea Medina
11.	SUP-JDC-1182/2017	María Hilda Francisca de la Vega Cobos
12.	SUP-JDC-1183/2017	Eva Margarita Terrazas Rodallegas
13.	SUP-JDC-1184/2017	Graciela Terrazas Rodallegas
14.	SUP-JDC-1185/2017	Daniela Núñez Terrazas
15.	SUP-JDC-1186/2017	Marisela Terrazas Rodallegas
16.	SUP-JDC-1187/2017	Eva Mariana Ortiz Terrazas
17.	SUP-JDC-1188/2017	Montserrat Elvira Villarreal Torres
18.	SUP-JDC-1189/2017	Zulma Hortensia Sánchez Herrera
19.	SUP-JDC-1190/2017	María del Socorro Salgado Morales
20.	SUP-JDC-1191/2017	Alicia Julieta Villarreal Torres
21.	SUP-JDC-1192/2017	Sandra Luz Silva Vélez
22.	SUP-JDC-1193/2017	Kiriaki Aralí Orpinel Espino
23.	SUP-JDC-1194/2017	María Mercedes Macuitl Ramírez
24.	SUP-JDC-1195/2017	Bertha Elena Delgado Caballero
25.	SUP-JDC-1196/2017	Rocío Araceli González Parra
26.	SUP-JDC-1197/2017	Irma Ofelia Chávez Andalón
27.	SUP-JDC-1198/2017	Aideé Borunda Encerrado
28.	SUP-JDC-1199/2017	María Atocha Hernández Domínguez
29.	SUP-JDC-1200/2017	Nicolás Víctor Martínez Juárez
30.	SUP-JDC-1201/2017	Isela Reneé Duarte Pérez

## SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS

No.	EXPEDIENTE	ACTOR
31.	SUP-JDC-1202/2017	Sagrario Silva Vélez
32.	SUP-JDC-1203/2017	Martha Teresa González Rentería
33.	SUP-JDC-1204/2017	Galia Mireles Chávez
34.	SUP-JDC-1205/2017	Lenia Mireles Chávez
35.	SUP-JDC-1206/2017	Ángela María Ramos Cueto
36.	SUP-JDC-1207/2017	María Liz Mirel Cazares Torres
37.	SUP-JDC-1208/2017	María Guadalupe Cobos Orozco
38.	SUP-JDC-5/2018	Bertha Hernández Tamayo

El veintitrés de enero de este año, se acordó la radicación, admisión y cierre de instrucción de los juicios señalados.

### 2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente en los términos de los Acuerdos de veintiocho de diciembre de dos mil diecisiete y cinco de enero de este año, mediante los cuales este órgano jurisdiccional ejerció su facultad de atracción para el conocimiento de los asuntos a través de las sentencias SUP-SFA-35/2017 y su acumulada y SUP-SFA-1/2018.

Lo anterior, considerando que en los juicios se colman los extremos de importancia y trascendencia que justifican el ejercicio de dicha facultad, dado que este es el primer proceso electoral en donde se aplicará la reelección y porque el tema a dilucidar implica un pronunciamiento sobre la forma en que deben armonizarse, en su caso, el principio de paridad y el derecho de reelección en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular, criterio sobre el cual esta Sala Superior aún no se ha pronunciado.

Esta consideración tiene fundamento en los artículos 99, párrafo noveno, de la Constitución General; 189, fracción XVI, 189-BIS y 195, fracción IV, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 83, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la Ley de

## **SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS**

Medios; y 86 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **3. ACUMULACIÓN**

Del análisis de los escritos de demanda se aprecia que la parte actora –en su mayoría ciudadanas del estado de Chihuahua– controvierten la sentencia RAP-36/2017 y acumulados, dictada por el Tribunal local. De esta manera, se considera que existe conexidad en la causa ante la identidad del acto controvertido y de la autoridad responsable. Asimismo, los conceptos de agravio, la causa de pedir y las pretensiones son – esencialmente– iguales.

Así, en atención al principio de economía procesal y con el fin de evitar la emisión de sentencias contradictorias, procede acumular los expedientes identificados con las claves SUP-JDC-1173/2017 al SUP-JDC-1208/2017, así como el SUP-JDC-5/2018, al diverso SUP-JDC-1172/2017, debido a que fue el primero que se registró en el índice de esta Sala Superior, debiendo agregarse una copia certificada de los puntos resolutivos de esta ejecutoria a los autos de los expedientes acumulados.

Lo anterior con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **4. ESTUDIO DE PROCEDENCIA**

#### **4.1. Análisis de la causal de improcedencia planteada por el tercero interesado**

El Partido Revolucionario Institucional, tercero interesado, en su escrito que obra en los autos del expediente SUP-JDC-

1172/2017, sostiene que deben declararse notoriamente improcedentes las impugnaciones debido a que los agravios quedaron sin materia y sin efecto. No le asiste la razón al partido porque sus argumentos se relacionan con el estudio de fondo de la controversia materia de los juicios, pues están orientados a desvirtuar los planteamientos de las personas que promueven el juicio y a respaldar lo resuelto por el Tribunal local.

#### **4.2. Análisis de los requisitos de procedencia**

Los medios de impugnación –en general– cumplen con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8, 9, 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley de Medios, con excepción de los asuntos que se precisan en los apartados correspondientes.

**4.2.1. Forma.** El Partido Acción Nacional sostiene que no se identifica con claridad, en los escritos de demanda, la razón del interés jurídico de las personas que promueven, o bien, el derecho que estiman se les vulnera. En ese sentido, precisa que los medios de impugnación deben desecharse porque no se manifiestan agravios de manera fundada y motivada.

Esta Sala Superior considera que se debe desestimar la causal de improcedencia que invoca el partido tercero interesado. Las demandas cumplen con los diversos requisitos de forma contemplados en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios, en atención a que: **1)** fue presentada por escrito ante el Tribunal local que se identifica como la autoridad responsable; **2)** se identifica a las personas que promueven y consta su firma autógrafa; **3)** se precisa la determinación impugnada (sentencia dictada en el expediente RAP-36/2017 y acumulados); y **4)** se mencionan los hechos que motivan las impugnaciones y se

## **SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS**

desarrollan los agravios que presuntamente les ocasiona la citada determinación.

En concreto, se aprecia que los razonamientos de la parte actora están dirigidos a sostener que mediante la invalidación de la regla de postulación alternada de mujeres y hombres en los bloques de porcentajes de votación se contraviene el principio de paridad de género, en perjuicio de las ciudadanas del estado de Chihuahua.

**4.2.2. Oportunidad.** La sentencia impugnada se notificó –entre otros medios– mediante los estrados del Tribunal responsable el día veinte de diciembre de dos mil diecisiete y, conforme al artículo 336, párrafos 2 y 5, de la Ley Local, surtió efectos al día siguiente, es decir, el veintiuno de diciembre.

En consecuencia, el plazo de cuatro días para presentar los medios de impugnación que se prevé en el artículo 8 de la Ley de Medios transcurrió del veintidós al veinticinco de diciembre. Así, se cumple el requisito bajo estudio en relación con las demandas que se presentaron los días veintidós y veintitrés de diciembre.

Lo anterior con excepción del escrito de demanda presentado por Bertha Hernández Tamayo, que dio origen al expediente SUP-JDC-5/2018, pues si bien se presentó el veintitrés de diciembre ante la Asamblea Municipal de Guachochi del Instituto local, el Tribunal local –autoridad responsable de la decisión impugnada– lo recibió hasta el veintiocho de diciembre siguiente. Cabe destacar que la promovente no precisa alguna situación extraordinaria que la llevara a presentar su impugnación ante una autoridad distinta a la responsable.

**4.2.3. Legitimación.** La parte actora está legitimada para promover los medios de impugnación de conformidad con los artículos 13, párrafo 1, inciso b), y 79, párrafo 1 de la Ley de

Medios, pues se trata de ciudadanos que acuden por sí mismos y en forma individual, sosteniendo la transgresión del principio de paridad de género en su perjuicio.

**4.2.4. Interés legítimo.** Quienes promueven, en su carácter de ciudadanas y ciudadanos del estado de Chihuahua, tienen interés legítimo para promover los juicios que se analizan, pues su pretensión consiste en que se revoque la resolución impugnada a fin de que prevalezca una medida afirmativa tendiente a garantizar el principio de paridad de género, cuyo ámbito espacial de validez se circunscribe a la entidad federativa en que residen.

En efecto, las normas relativas al cumplimiento del principio de paridad de género están dirigidas a garantizar condiciones de igualdad en la postulación y acceso a los cargos públicos, y su interpretación y aplicación debe realizarse desde una posición de reconocimiento de la situación histórica de desigualdad en la que se han encontrado las mujeres respecto al acceso al poder político<sup>2</sup>.

En cuanto a la posibilidad de solicitar vía judicial la tutela del principio de paridad de género, esta Sala Superior ha considerado que las mujeres cuentan con interés legítimo, esencialmente por dos razones: **a)** la pertenencia de las mujeres a un grupo que histórica y estructuralmente ha sufrido tratos discriminatorios; y **b)** que las normas relativas al cumplimiento del principio de paridad de género están dirigidas a garantizar condiciones de igualdad para las mujeres en la postulación de candidaturas<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Véanse las sentencias dictadas en los juicios SUP-JDC-881/2017 Y SUP-JDC-882/2017, ACUMULADOS, y SUP-JDC-993/2017.

<sup>3</sup> Tesis de jurisprudencia 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". Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia

## SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS

Tales consideraciones no deben ser interpretadas en sentido contrario cuando quienes promueven son hombres, por el simple hecho de no formar parte del grupo en situación de desigualdad que una medida, como la paritaria de género, busca beneficiar. El hecho de que la jurisprudencia reconozca interés legítimo a las mujeres para solicitar la tutela de normas relativas al cumplimiento del principio de paridad de género, no implica en todos los casos que los hombres carezcan de dicho interés.

Lo anterior, pues el interés por alcanzar una igualdad sustancial en el ámbito político es una cuestión que, en principio, atañe a la sociedad en general, sin distinción de género. Además, la implementación correcta de las medidas afirmativas en materia de género relativas a procedimientos democráticos, incide en la posibilidad y condiciones del sufragio activo y pasivo tanto de mujeres como de hombres.

Este criterio es producto de una interpretación progresiva del derecho a acceder a la justicia ya que amplía lo que ya fue señalado en la jurisprudencia 9/2015 de esta Sala Superior, que indica que: “cuando se trate de impugnaciones relacionadas con la tutela de principios y derechos constitucionales establecidos a favor de un grupo histórica y estructuralmente discriminado; cualquiera de sus integrantes puede acudir a juicio”<sup>4</sup>.

En ese sentido, para valorar la especial situación frente al orden jurídico que supone el interés legítimo, más allá del género de quien promueve, en cada caso deberá analizarse: **a)** la potencial incidencia de la norma en cuestión en su esfera jurídica, atendiendo a su ámbito temporal y espacial de validez; y **b)** la

---

electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 18, 19 y 20.

<sup>4</sup> Jurisprudencia 9/2015, de la Sala Superior, de rubro: “INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN”. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 20 y 21.

existencia de una pretensión en favor del género históricamente discriminado, o bien de un grupo en situación de desventaja.

En el caso concreto, quienes promueven los juicios solicitan a esta Sala Superior que revoque la sentencia impugnada por considerar que debe prevalecer la medida afirmativa que implementó el Instituto local, la cual obliga a partidos y coaliciones a postular sus candidaturas de forma alternada entre géneros en los bloques de competitividad previstos en la legislación local, para garantizar una paridad efectiva.

A partir de lo anterior, se considera que quienes promueven los medios de impugnación cuentan con interés legítimo, pues la medida afirmativa —cuya reincorporación pretenden— sí tiene potencial incidencia en su esfera jurídica, en la medida en que, de asistirles la razón, dicha disposición sería aplicable para el proceso electoral en curso en Chihuahua.

Además, se observa que la pretensión y argumentos de quienes promueven son coincidentes, por lo que resulta jurídicamente correcto no hacer distinción en función de su género para restringir su derecho de acceso a la justicia.

De lo contrario se podría incurrir en posiciones basadas en estereotipos que se sustentan en la creencia de que sólo las mujeres pueden defender sus derechos y que sólo ellas se benefician de una medida que promueve, protege o garantiza la igualdad de género.

Ésta igualdad es uno de los valores fundamentales del Estado constitucional y existe un interés imperativo de la sociedad democrática en su defensa, lo cual involucra por igual a hombres y mujeres.

**4.2.5. Definitividad.** La parte actora controvierte una sentencia emitida por un Tribunal local, contra la cual no está previsto un medio de defensa diverso por el que pudiera ser revocada, anulada o modificada. Por lo tanto, se cumple con el principio de definitividad que establece como requisito de procedencia el agotamiento de cualquier medio de defensa previo.

## **5. ANÁLISIS DE ADMISIÓN DEL ESCRITO *AMICUS CURIAE***

El veintitrés de diciembre de dos mil diecisiete, un grupo de mujeres ostentándose en calidad de “amigas de la corte” (*amicus curiae*), presentaron un escrito con el objetivo de expresar su opinión sobre la paridad de género y la figura jurídica de la reelección en relación con la sentencia impugnada, en la que se revocó la regla de alternancia para la postulación en los bloques de municipios y distritos conforme a porcentaje de votación<sup>5</sup>.

Esta Sala Superior considera improcedente la admisión y análisis del escrito porque fue presentado por la parte actora, siendo que un escrito de *amicus curiae* no es admisible si lo presenta una de las partes del proceso en cuestión.

En este sentido, si bien esta Sala Superior ha reconocido la posibilidad de que se presenten escritos de *amicus curiae* cuando las controversias jurídicas involucran los principios constitucionales de igualdad de género y no discriminación,<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> En el escrito se establece que comparecen, entre otras, las ciudadanas Emma Saldaña Lobera, Isela Lozoya Velo, Marcela Ríos Garay, Mariana Olivier Desplas, María de Jesús García González, Mayra Estrada Burciaga, Karla Arellano Ornelas, Angélica Ortiz Almeida, María Isela Rodríguez Hinojos, Alejandra María Yu Castillo, María Sivia Aguirre Lares, Sara Raquel Quiralte Quiralte, Elia Orrantia Cárdenas, Socorro Elvia López Campos, Imelda Marrufo Nava, Lucía Hortensia Quezada Chavira, Lucía Denisse Chavira Acosta, Luisa Daniela Esquivel Garza, Raquel Lozoya Velo, Virginia Lozoya Velo, Lucía Garay Chávez, Elvira Villarreal, Magdalena García Hernández, Martha González Rentería, Kiriaki Aralí Orpinel Espino, Yadira Angelina Aguirre Nájera, Blanca Amelia Gámez Gutiérrez, Dora Villalobos Mendoza, María de las Mercedes Fernández, Francisca Jiménez, Marina González Zihek, María Inés Aragón Salcido y Judith Díaz Delgado.

<sup>6</sup> Jurisprudencia 17/2014, de rubro “AMICUS CURIAE. SU INTERVENCIÓN ES PROCEDENTE DURANTE LA SUSTANCIACIÓN DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN RELACIONADOS CON ELECCIONES POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS”<sup>6</sup>;

éstos deben ser presentados por terceros ajenos a la controversia respecto de la cual se pretende aportar elementos fácticos o jurídicos para que se estudie y solucione de manera adecuada. Lo contrario supondría conceder una nueva oportunidad para que una de las partes del juicio desarrolle argumentos adicionales para soportar su postura y, por ende, podría traducirse en un desequilibrio procesal.

En este sentido, por ejemplo, en el artículo 2, párrafo 3, del Reglamento Interno de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y 36, párrafo 2, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, se define al *amicus curiae* como la persona o institución ajena al litigio y al proceso que presenta a la corte razonamientos en torno a los hechos contenidos en el sometimiento del caso o que formula consideraciones jurídicas sobre la materia del proceso, a través de un documento o de un alegato en audiencia a favor de una mejor administración de justicia.

En el caso, esta Sala Superior observa que, si bien se identifica a diversas ciudadanas como las que presentan el escrito de *amicus curiae*, éste únicamente está firmado por Kiriaki Aralí Orpinel Espino, quien –según se dice– lo presenta en representación del grupo, sin exhibir documentos que respalden dicha afirmación, siendo también parte actora en el asunto, pues es quien promovió el juicio que se registró en el expediente SUP-JDC-1193/2017.

---

y la tesis XXXVII/2016, de rubro “AMICUS CURIAE. SU CALIDAD NO CAMBIA EN UNA SEGUNDA INSTANCIA PARA QUIENES LA OSTENTAN” Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 56 y 57. Así también lo sostuvo en las sentencias de los asuntos SUP-JDC-1654/2016, SUP-RAP-726/2017 y acumulados.

## 6. ESTUDIO DE FONDO

### 6.1. Planteamiento del caso

Las actoras son ciudadanas de Chihuahua que le solicitan a esta Sala Superior revisar la sentencia impugnada a fin de que se revoque. En su concepto, contrario a lo que sostuvo el Tribunal responsable, debe prevalecer la medida afirmativa que implementó el Instituto Electoral local, la cual **obliga** a los partidos y las coaliciones **a postular** sus candidaturas **de forma alternada** entre géneros **en los bloques de competitividad** previstos en la legislación local, para garantizar una paridad efectiva.

Al respecto, cabe señalar que de conformidad con la reciente reforma a la Ley Electoral Local publicada el treinta de agosto de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial de Chihuahua<sup>7</sup> **la legislatura local** incorporó una medida afirmativa para asegurar la postulación de mujeres en posiciones competitivas (conforme a los resultados de la elección anterior).

En lo que interesa al presente asunto, el artículo 104, inciso 3), de la Ley Electoral Local señala que, en la elección de **diputados de mayoría relativa**, con la finalidad de evitar que a algún género le sean asignados distritos en los que el partido político haya obtenido los porcentajes de votación más bajos, considerando el proceso electoral local anterior, las postulaciones se sujetarán al procedimiento siguiente:

- Cada partido político enlistará los distritos existentes en el Estado **en orden decreciente**, a **efecto de establecer bloques**, conforme a la votación obtenida por el partido en el distrito, respecto del total de votación emitida por el mismo partido en la elección de diputados locales en el

---

<sup>7</sup> Decreto No. LXV/RFLEY/0375/2017 VIII P.E. publicado en el P.O.E. No. 69 del 30 de agosto de 2017.

Estado; en caso de que algún partido político no hubiese postulado candidaturas en algún distrito en el proceso electoral inmediato anterior, el porcentaje de votación se tomará como cero.

- Realizado lo anterior, se dividirán los distritos en tres bloques en orden decreciente de acuerdo al **porcentaje de votación** obtenido a fin de obtener un bloque de **distritos con alto, medio y bajo porcentaje de votación**.
- Para determinar la división de los tres bloques anteriores, cada partido dividirá el número total de distritos existentes en el Estado entre tres y asignará a los dos primeros bloques el entero par más próximo al resultado. Siendo este número la cantidad de distritos que conformarán cada uno de estos dos bloques. Para el último bloque se asignarán el resto de los distritos. **En la asignación de candidaturas de cada bloque se debe respetar la paridad de género**.
- En caso de que algún partido político participe en coalición o candidatura común en la postulación de candidaturas distritales, se respetarán los criterios adoptados en los convenios respectivos; siempre y cuando garanticen el cumplimiento general al principio de paridad de género.

Para los ayuntamientos el procedimiento de postulación es prácticamente el mismo que el antes descrito, enlistando los municipios en tres bloques de competitividad y asignado candidaturas en términos paritarios<sup>8</sup>.

Sin embargo, en adición a la acción afirmativa de base legal antes descrita, **el Instituto local** emitió los Lineamientos y en

---

<sup>8</sup> Artículo 104, inciso 4), de la Ley Electoral Local

ellos **incorporó una nueva regla** que debía observarse una vez que los bloques estuvieran integrados:

**Artículo 32.** Las postulaciones que realicen los partidos políticos, en la elección de diputados de mayoría relativa. Se sujetará a lo siguiente: [...]

f) En la asignación de candidaturas de cada bloque, se respetará la paridad de género vertical, **en orden sucesivo se organizarán respetando la alternancia**, a menos de que se postulen de forma continua candidaturas del género femenino.<sup>9</sup>

(énfasis añadido)

Es decir, los partidos **deben postular sus candidaturas de forma alternada entre géneros** al interior de cada bloque. Para justificar esta medida la autoridad administrativa electoral expuso lo siguiente:

La medida adaptada [...], es acorde con los principios de paridad y de igualdad sustantiva, **y se traduce en una acción afirmativa a favor de las mujeres, pues el establecimiento de un esquema de bloques** para dividir el nivel de votación de los partidos políticos en las distintas circunscripciones, por parte del legislador secundario, **si bien abona a la paridad, en su aplicación práctica pudiera producir cierto sesgo que produciría una menor probabilidad del acceso real y efectivo de las mujeres en los cargos de elección popular.**

En efecto, del desarrollo de los bloques de votación asentado en los numerales 35, 36 y 37 de los lineamientos<sup>10</sup> que se aprueban con el presente, **se advierte que en el caso del estado de Chihuahua, acontece una situación particular en cuanto a la votación recibida en los distintos y municipios, respecto a que la votación obtenida por cada partido político en las dos o tres primeras posiciones de circunscripciones con mayor porcentaje de votación constituye un número muy dispar a la votación obtenida en las subsecuentes demarcaciones, incluso en el mismo bloque de alta votación.**

De esta manera, se cuenta con el dato objetivo que muestra que, en la elección de diputados, la relación que existe entre los dos o tres primeros lugares de porcentaje de votación, en el bloque de alta votación, frente a los restantes lugares del mismo bloque, **existe una diferencia de entre tres y cuatro puntos porcentuales**, que convertido en número de votos representa el doble de votación en los tres primeros lugares, respecto de la votación recibida en los restantes. Dato que se considera relevante si se considera

<sup>9</sup> Artículo 32. Inciso f), de los Lineamientos. La redacción es idéntica para Ayuntamientos y aparece en el numeral 33, inciso f) de dichos Lineamientos.

<sup>10</sup> Los numerales 35, 36 y 37 de los Lineamientos contienen las tablas de porcentajes de votación de las pasadas elecciones en Chihuahua en los comicios de diputaciones, ayuntamientos y sindicaturas, respectivamente.

que cada distrito cuenta con un número homogéneo de electores.

Por su parte, en la elección de miembros de ayuntamiento, la diferencia existe entre los dos primeros lugares de votación, en el bloque de alta votación frente al resto de municipios del mismo bloque, representa una diferencia de entre quince a cuarenta puntos porcentuales.

**Es así que, en el caso del estado de Chihuahua, la votación recibida en los distintos distritos y municipios resulta sumamente heterogénea, de suerte que dentro de un mismo bloque la posibilidad de ser electo o electa se reduce enormemente a su realidad y efectividad si se excluye a alguno de los géneros, tan sólo de las tres primeras posiciones de los bloques.**

**Luego, considerando el principio de paridad como mandato de optimización que busca conseguir el mayor grado posible la garantía del derecho protegido, entonces resulta óptimo aplicar, en vía de acción afirmativa, la medida más acorde a su protección siendo esta el criterio de paridad vertical que obliga a la alternancia entre los géneros en cada posición de una lista.**

Ciertamente, el criterio vertical de alternancia en relación a las posiciones que conforman cada bloque, garantiza objetivamente la posibilidad efectiva de que las mujeres ocupen candidaturas en las primeras posiciones que representan el mayor número de votos, es decir, las circunscripciones en las que sus partidos políticos tienen una mayor penetración y aceptación real de la ciudadanía, con lo que a la vez se garantiza de una manera mayormente efectiva, la posibilidad de este género para acceder a los cargos públicos<sup>11</sup>.

(énfasis añadido)

**Inconformes con la acción afirmativa** adicional que el Instituto Local implementó, **cuatro partidos** (Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional, Partido Nueva Alianza y Movimiento Ciudadano) y diversas ciudadanas y ciudadanos promovieron, respectivamente, un medio de defensa, planteando, entre otras cuestiones, el exceso en la facultad reglamentaria del instituto, la afectación al derecho de autorganización de los partidos políticos y la incidencia en la posibilidad de reelección.

---

<sup>11</sup> Véanse las páginas 27 y 28 de los Lineamientos.

## **SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS**

Adicionalmente, **el Partido Acción Nacional cuestionó** la decisión del Instituto de considerar la votación de las **candidaturas comunes** en su conjunto a fin de conformar los bloques de competitividad, pues lo que en su concepto debió tenerse en cuenta fue la distribución de votos pactada por los partidos en el convenio correspondiente.

También señaló que era indebido que emitieran reglas especiales para candidaturas comunes, por una parte y otras para coaliciones, debiendo regir el principio de igualdad.

### **6.1.1. Consideraciones del Tribunal responsable**

En atención a tales planteamientos, **el Tribunal Electoral del Estado de Chihuahua resolvió** el juicio local RAP-36/2017 y acumulados, conforme a lo siguiente:

- a) Sostuvo que debía respetarse la voluntad de los partidos, plasmada en sus convenios de candidatura común, como dato relevante para obtener el porcentaje de votación necesario para conformar los bloques de competitividad en el caso de ese tipo de candidaturas.

En ese sentido, revocó parte del Acuerdo y ordenó al Instituto local establecer como parámetro para el cálculo del porcentaje de votación de los partidos políticos que participaron en candidatura común en el proceso anterior, el porcentaje de distribución de votos que ellos pactaron conforme los convenios correspondientes.

- b) Analizó las reglas diferenciadas en materia de paridad, dispuestas respectivamente para candidaturas comunes y coaliciones (reglas tales como la de individualización de la alianza respecto a las postulaciones particulares de cada partido; criterios en materia de horizontalidad y verticalidad

en la postulación; y la forma de computar la votación para la conformación de bloques, entre otras).

Señaló que la diferencia entre algunas de las reglas propuestas para cada tipo de asociación de partidos estaba justificada en la diversa naturaleza entre figuras jurídicas, pero que todas ellas se encaminaban a asegurar la paridad.

- c) Señaló que el Instituto local excedió su facultad reglamentaria al emitir la regla de alternancia al interior de los bloques de competitividad para la postulación de candidaturas.
- d) Asimismo, consideró que la medida de alternancia al interior de los bloques de competitividad implicaba una carga desequilibrada en relación con otros derechos en juego, como lo es la reelección.

En ese sentido, afirmó que la regla de alternancia propuesta sería prácticamente imposible de compatibilizar en casos de reelección y que podría impedir la participación de personas con altas probabilidades de triunfo (relegibles) en los casos que, por virtud de la eventualidad de los resultados de la elección pasada, se exigiera la postulación de un género específico no coincidente con el de la persona que busca la reelección.

El Tribunal local también señaló que, desde su óptica, una mayoría simple de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 38/2017, estableció que en caso de que fuera imposible compatibilizar la paridad con la reelección debiera prevalecer esta última.

## SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS

Por tales motivos, **revocó la regla de alternancia** fijada en los Lineamientos.

Finalmente, como consecuencia de esa revocación, dejó sin efectos la diversa regla de excepción que señalaba que la alternancia debía respetarse **salvo que se postularan de forma continua candidaturas del género femenino.**

### 6.1.2. Síntesis de agravios

En contra de la sentencia del Tribunal local, diversas ciudadanas promovieron los juicios federales en que se actúa.

En principio, de la lectura de sus demandas se observa que **no controvirtieron las consideraciones** de la autoridad demandada identificadas con los **incisos a) y b)** del apartado anterior, razón por la cual tales aspectos continúan rigiendo el sentido del fallo, considerándose firmes y definitivos.

En cambio, exclusivamente cuestionan lo relativo al supuesto exceso en la facultad reglamentaria del Instituto Electoral Local, y a la presunta incidencia de la medida afirmativa en otros principios, que en concepto de la instancia local es muy intensa.

En concreto, a fin de descalificar la motivación del Tribunal responsable **las justiciables plantean los agravios siguientes:**

- I. Que el Instituto electoral local sí tenía atribuciones para emitir acciones afirmativas (como la alternancia), pues actuó en cumplimiento tanto a obligaciones dispuestas en tratados internacionales como a disposiciones de derecho interno.
- II. Que la sentencia esta indebidamente motivada pues:
  - No consideró que existe todo un marco normativo que respalda la paridad de género, así como

recomendaciones internacionales para implementarla

- La paridad es un principio de rango constitucional.
- Que la reelección es una posibilidad de reciente reconocimiento normativo que debe ceder frente a la paridad.
- Fue indebido priorizar la reelección sobre la paridad pues esta última busca la tutela de la igualdad y ayuda a combatir la discriminación, acelerando el desarrollo de la mujer en materia política.

III. Que el Tribunal local no juzgó el asunto con perspectiva de género.

Dichos temas se analizan enseguida.

## **6.2. El Tribunal responsable resolvió debidamente que el Consejo General del Instituto local podía adoptar acciones afirmativas**

Diversos argumentos de la parte actora están dirigidos a sostener que fue indebido que el Tribunal local resolviera que la autoridad administrativa se excedió al ejercer su facultad reglamentaria, pues la misma sí comprende la posibilidad de adoptar medidas para garantizar el mandato de paridad de género en materia electoral.

Esta Sala Superior considera que los argumentos son **ineficaces**, pues si bien el Tribunal responsable concluyó que el Consejo General excedió su facultad reglamentaria, esa consideración **no la sustentó en que la autoridad administrativa careciera de facultades para establecer reglas en materia de paridad de género**, sino en la

## **SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS**

circunstancia de que, al establecerse la medida afirmativa implementada por la autoridad administrativa (alternancia de géneros al interior de los bloques de competitividad para la postulación de candidaturas), ésta no era acorde con el sistema electoral, particularmente porque era una carga desequilibrada que afectó otros derechos de forma injustificada, en particular, la posibilidad de reelección.

En el caso concreto el Tribunal responsable sostuvo los siguientes razonamientos:

- En relación con la garantía del principio de paridad de género, razonó que, aunque la implementación de las acciones afirmativas es –en principio– tarea del legislador, no existe precepto que le otorgue esa facultad de manera exclusiva. En ese sentido, señaló que –en atención a la importancia de esas medidas– es preferente que cualquier autoridad tenga la posibilidad de adoptarlas y de fijar criterios que privilegien la paridad sustantiva entre hombres y mujeres, siempre que las medidas tengan un fin determinado, un destinatario específico y una conducta exigible.
- La alternancia en la postulación de las candidaturas dentro de los bloques es una medida que busca privilegiar la paridad efectiva, lo cual constituye una acción afirmativa que –por tanto– guarda consistencia con el principio de subordinación jerárquica.
- Sin embargo, puntualizó que ello no era del todo correcto, pues las medidas que la autoridad reglamente deben ser acordes con el propio sistema electoral y no generar una carga desequilibrada en relación con otros derechos, como el de reelección. Estableció que el legislador dio cabida a que la paridad de género –en sus tres vertientes– y la

reelección pudieran convivir, situación que se distorsiona al introducir la alternancia en la conformación de los bloques.

Los razonamientos expuestos permiten advertir que el Tribunal local consideró que el Consejo General del Instituto local sí tenía la potestad de adoptar acciones afirmativas en ejercicio de su facultad reglamentaria.

Por ello, la afirmación consistente en que la autoridad administrativa excedió esta potestad no la sustentó en el hecho de que considerara que no tenía atribuciones para implementar acciones afirmativas.

Lo anterior es consistente con los criterios de esta Sala Superior, en el sentido de que las autoridades administrativas, como el Instituto Electoral local, en observancia de su obligación de garantizar el derecho de las mujeres al acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad, tienen facultades para establecer los lineamientos generales que estimen necesarios para instrumentar el principio de paridad de género y asegurar el cumplimiento de las disposiciones legislativas que contemplen reglas específicas en la materia.<sup>12</sup>

Al respecto, este Tribunal Electoral ha considerado que las acciones afirmativas comprenden mecanismos de distinta índole, incluyendo los de carácter reglamentario<sup>13</sup>. Ello hace viable el establecimiento de condiciones que hagan efectivas las diversas acciones afirmativas previstas en la legislación.

---

<sup>12</sup> Razonamientos semejantes se desarrollaron en la sentencia SUP-RAP-726/2017 y acumulados. Asimismo, véase la sentencia SM-JRC-10/2016 y SM-JDC-36/2016, acumulados.

<sup>13</sup> Véase la jurisprudencia 11/2015, de rubro: "ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES". Disponible en: 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.

## SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS

En el mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha advertido que a pesar de que se ha cumplido con la premisa de paridad en la formulación de candidaturas, ello no se ha traducido en candidaturas efectivas, pues la norma ha sido interpretada por los partidos de tal forma que, aunque postulan más mujeres, ello no supone automáticamente su elección. En consecuencia, ha reconocido la necesidad de implementar acciones afirmativas que favorezcan la integración paritaria de los órganos de representación, es decir, que conduzcan a candidaturas efectivas y no al cumplimiento de una mera formalidad.<sup>14</sup>

Lo anterior se confirma a partir de lo dispuesto en diversas previsiones internacionales de las que es posible desprender que **las autoridades administrativas** electorales mexicanas **tienen la obligación de implementar**, cuando sea necesario, **medidas orientadas a garantizar el derecho de las mujeres al acceso a la función pública en condiciones de igualdad**.

Así, por ejemplo, en los artículos 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2.1 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 6, inciso a), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; 1 y 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, se observa una prohibición general de discriminación por razón de género. En particular, en los artículos 4, inciso j), de dicha Convención Interamericana; 7, incisos a) y b) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; así como II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, se reconoce un

---

<sup>14</sup> Así se pronunció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el considerando vigésimo de la Acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014, cuya resolución fue del dos de octubre de dos mil catorce.

derecho de las mujeres al acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad frente a los hombres.

Ese derecho de las mujeres al acceso a la función pública no se circunscribe a determinados cargos o niveles de gobierno, sino que se ha consagrado en relación a “todos los planos gubernamentales” [artículo 7, inciso b) de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer] y “para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional” [artículo II de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer]. En consecuencia, el amplio alcance de este derecho implica que también debe observarse en relación a todos los cargos en los ámbitos locales.

Asimismo, de manera correlativa, el Estado mexicano tiene a su cargo una obligación general de garantía, la cual está prevista en el párrafo tercero del artículo 1º constitucional, así como en los artículos 1, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha resuelto que la “obligación de garantizar no se cumple con la sola expedición de normativa que reconozca formalmente [los] derechos [políticos], sino **requiere que el Estado adopte las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio**, considerando la situación de debilidad o desvalimiento en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales”.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Corte IDH. Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 201.

## SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS

Tales medidas no se limitan al ámbito legislativo, sino que implican al conjunto de las autoridades estatales, en el ámbito de sus atribuciones.

Al respecto, en relación con la incorporación del principio de paridad de género en el ámbito local, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la paridad constituye un fin no solamente constitucionalmente válido, sino constitucionalmente exigido, y precisó que para el debido cumplimiento de dicho mandato es factible el establecimiento de acciones afirmativas, las cuales son medidas de carácter administrativo y/o legislativo que implican un tratamiento preferente a un cierto grupo o sector que se encuentra en desventaja o es discriminado (conforme a la sentencia dictada en la Acción de Inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014).

En consecuencia, de tales disposiciones y criterios se desprende que el establecimiento de reglas orientadas a garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el ejercicio de los derechos político-electorales no es una potestad reservada a los órganos legislativos. De hecho, es posible identificar algunos parámetros que llevan a sostener que, si bien es necesaria la adopción de medidas especiales de naturaleza legislativa, estas podrían ser insuficientes para alcanzar a plenitud una igualdad sustancial entre hombres y mujeres.

Por ejemplo, en el artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer dispone que los Estados se comprometen a consagrar el principio de igualdad del hombre y de la mujer, “y asegurar **por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio**”.

De igual forma, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha explicado, en relación con la figura de las medidas especiales de carácter temporal, que “[e]l término ‘medidas’ abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa, y reglamentaria” y que “[l]a elección de una ‘medida’ en particular dependerá del contexto en que se aplique el párrafo 1 del artículo 4 y del objetivo concreto que se trate de lograr”.<sup>16</sup>

Con base en lo expuesto, y a lo determinado por esta Sala Superior en los precedentes citados, se puede concluir que las autoridades administrativas electorales pueden emitir normas reglamentarias con el objeto de:

- a)** Tornar plenamente efectivo el derecho constitucional y convencional a la igualdad, garantizando el principio de paridad de género mediante la adopción de medidas para hacerlo efectivo cuando sea necesario.
- b)** Desarrollar, instrumentar y asegurar el cumplimiento de los preceptos legislativos en los que se contemplen acciones afirmativas.
- c)** Implementar las reglas que sean obligatorias en virtud de un criterio jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, “Recomendación general No. 25, referente a medidas especiales de carácter temporal”, párr. 22.

<sup>17</sup> La Sala Superior de este Tribunal Electoral ha enfatizado la obligatoriedad de los criterios jurisprudenciales para los partidos políticos y el deber a cargo de las autoridades administrativas electorales de vigilar su cumplimiento en las sentencias correspondientes a los asuntos SUP-REC-294/2015 y SUP-RAP-103/2016 y acumulados.

### **6.3. La medida adoptada no se justificó de forma suficiente atendiendo al contexto del caso**

La parte actora refiere que la sentencia reclamada está **indebidamente motivada** pues no consideró que existe todo un marco normativo que respalda la paridad de género, además de recomendaciones internacionales para implementarla; máxime que la paridad es un principio de rango constitucional; por tanto, fue indebido que el Tribunal responsable priorizara la reelección sobre la paridad.

Se estima que **tales disensos son ineficaces**, pues del marco normativo aplicable en materia de paridad (nacional e internacional) no se extrae una regla que establezca en forma manifiesta que la alternancia como regla encaminada a alcanzar la paridad, prevalece necesariamente sobre otros principios, o que tiene un peso abstracto superior a ellos, de forma tal que la alternancia siempre deba adoptarse como una medida adecuada y necesaria, o deba prevalecer sobre cualquier otro principio o derecho.

Además, esta Sala Superior considera imprecisa la afirmación de la parte actora en el sentido de que el Tribunal responsable le dio prioridad a la reelección sobre la paridad, pues, del análisis de la sentencia controvertida y de los hechos del caso, no se advierte necesariamente que exista una colisión entre la posibilidad de reelección frente al principio paritario en sentido estricto.

No obstante, si bien se coincide con la conclusión del Tribunal responsable en el sentido de que la alternancia al interior de los bloques de competitividad constituye una medida que incide injustificadamente en otros valores, se arriba a dicha conclusión con argumentos diferentes.

### **6.3.1. Distinción entre el principio de paridad y la regla de la alternancia como medida especial**

Para este órgano jurisdiccional, el análisis que el Tribunal local desarrolló en la sentencia reclamada y los hechos del caso implican evaluar la pertinencia de **la adopción de una medida especial consistente en la regla de la alternancia, como uno de los instrumentos dispuestos para garantizar la paridad de género**, examinando la necesidad y pertinencia de la medida y su incidencia respecto de otros principios relevantes y determinando si la afectación a éstos últimos se justifica por el grado de beneficio que se obtiene para la paridad de género.

La paridad y la igualdad en materia político-electoral son principios que se encuentran reconocidos en nuestro orden jurídico, a los cuales debe darse vigencia a través de diferentes medidas y el establecimiento de reglas que tengan por objeto acelerarlas, protegerlas o garantizarlas.

En este sentido, la Constitución General dispone en su artículo 41, que entre los fines de los partidos políticos está el de garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a legisladores federales y locales.

Por su parte, en su artículo 7, la LEGIPE reconoce como derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos, la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular y, en el artículo 232, establece el deber de los partidos de promover y garantizar la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular.

Finalmente, el artículo 3 de la Ley de Partidos dispone que los institutos políticos deben buscar la participación efectiva de ambos géneros en la postulación de candidaturas y establecer

## SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS

criterios objetivos para garantizar la paridad de género y asegurar condiciones de igualdad entre estos. Además, se precisa que en ningún caso “se admitirán criterios que tengan como resultado que a alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior”.

Al respecto, existen también diferentes pronunciamientos y directivas que resultan orientadoras para valorar la relevancia del principio de paridad de género.

Así, por ejemplo, el *Consenso de Quito*, adoptado durante la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en Ecuador del 6 al 9 de agosto de 2007, reconoce que la paridad “es uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política [...], y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres” (numeral 17).

En el propio 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 lo siguiente:

“...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**”.

(énfasis añadido).

En sentido similar, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos también ha resaltado la importancia de la paridad de género en la representación política, reconociendo que:

“...las medidas implementadas por [los] Estados han incrementado la participación política de las mujeres en los cargos públicos”. Derivado de ello, recomendó 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**”.

(énfasis añadido).

Al respecto, señaló que estas medidas deben aplicarse plenamente y por el periodo que sean necesarias, de modo que no se establezcan niveles máximos de participación que limiten mayores avances<sup>18</sup>.

Considerando lo anterior, se puede afirmar que una de las medidas especiales para impulsar la paridad de género en la representación política es el establecimiento de la regla de la

---

<sup>18</sup> CIDH. *El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 79. 18 de abril de 2011, párr. 141.

**alternancia de géneros en las listas de candidaturas.** Esta, sin embargo, es un medio o una medida para alcanzar la paridad, esto es, no es una condición necesaria para lograrla<sup>19</sup>.

En ese sentido, en casos como el presente en que, en el contexto de que existen distintas acciones afirmativas de base legislativa en favor de la paridad de género, se controvierte la necesidad de una regla instrumental como la alternancia, sobre la base de que afecta desproporcionadamente otros principios o derechos implicados, resulta impreciso considerar que se está ponderando entre la paridad (como un principio o un fin) y otros valores o principios, pues, en realidad, lo que se cuestiona y se busca examinar es la pertinencia de la medida (regla de la alternancia), considerando su idoneidad y necesidad frente a la propia consecución de la paridad, así como frente a otros principios que se pueden ver afectados por su implementación.

Ello con el objetivo de definir si el beneficio que se logra con la medida, es necesario, oportuno y proporcional respecto de la situación que se busca superar y la incidencia que tiene respecto de los otros principios implicados.

Por tal razón, se considera que, contrariamente a lo que afirma la parte actora, el Tribunal responsable no hizo una ponderación en sentido estricto entre el principio de paridad y la posibilidad de la reelección, ni estableció una regla de prevalencia de la segunda, sino que analizó la pertinencia de la medida cuestionada (regla de la alternancia en cada bloque) frente a su posible incidencia en la posibilidad de reelección.

Lo anterior permite distinguir entre el fin legítimo que busca alcanzar la medida, esto es, la paridad como expresión del

---

<sup>19</sup> Al respecto, véase en lo conducente la jurisprudencia 36/2015, de la Sala Superior, de rubro: "REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PARIDAD DE GÉNERO COMO SUPUESTO DE MODIFICACIÓN DEL ORDEN DE PRELACIÓN DE LA LISTA DE CANDIDATURAS REGISTRADA". Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 49, 50 y 51.

principio de igualdad en la representación política, y la medida especial como instrumento para alcanzar dicha finalidad, sin confundirse con ella.

Lo anterior no se contrapone con el criterio que postula que el principio de igualdad y no discriminación son normas imperativas de derecho internacional (*ius cogens*) que no admiten acuerdo en contrario, tal como lo ha afirmado la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>20</sup>, pues, en el caso, lo que se analiza y debe ponderarse es si el establecimiento de la regla de la alternancia de género resulta necesaria y más adecuada que otras medidas para efecto de garantizar la paridad de género, de forma tal que la incidencia con el principio de igualdad es indirecta, en tanto que si la regla de la alternancia es un medio para alcanzar la paridad, ello no supone que deba subsumirse como una regla derivada directamente del principio de igualdad.

Ello es relevante porque las medidas especiales deben tener una finalidad concreta y un objetivo específico en un contexto determinado.

En este sentido, las autoridades que implementen una medida especial deben identificar la finalidad o el objeto específico que busca alcanzar, esto es, el resultado funcional que se pretende respecto a la situación que se quiere superar con la medida; ello permite valorar su idoneidad, necesidad y eficacia.

---

<sup>20</sup> La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que el principio de igualdad y no discriminación se ha incorporado en el Derecho Internacional como una norma de *jus cogens*, lo que implica que tiene un carácter imperativo y que “[s]obre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permea todo el ordenamiento jurídico” (Corte IDH, *Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párr. 78; y Corte IDH. *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 101). Además, dicho Tribunal internacional ha puntualizado que, derivado del principio de igualdad y no discriminación, “los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, eliminar las regulaciones de carácter discriminatorio, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas” (Corte IDH, *Caso Yatama vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 185).

## SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS

En consonancia con lo afirmado, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer precisó que el significado del término “especiales” es que las medidas “están destinadas a alcanzar un objetivo específico”.

Además, el Comité precisó que los Estados tienen la obligación de adoptar y aplicar medidas especiales de carácter temporal “si se puede demostrar que dichas medidas son necesarias y apropiadas para acelerar el logro del objetivo general de la igualdad sustantiva o *de facto* de la mujer o de un objetivo específico relacionado con esa igualdad”<sup>21</sup>.

En específico, respecto a la necesidad y oportunidad de adoptar una medida especial, el citado Comité destacó los deberes siguientes:

27. Al aplicar medidas especiales de carácter temporal para acelerar el logro de la igualdad sustantiva o *de facto* de la mujer, los Estados Partes deberán analizar el contexto de la situación de la mujer en todos los ámbitos de la vida, así como en el ámbito específico al que vayan dirigidas esas medidas. Deberán evaluar la posible repercusión de las medidas especiales de carácter temporal respecto de un objetivo concreto en el contexto nacional y adoptar las medidas especiales de carácter temporal que consideren más adecuadas para acelerar el logro de la igualdad sustantiva o *de facto* de la mujer.

28. Los Estados Partes deberán explicar las razones de la elección de un tipo de medida u otro. La justificación de la aplicación de dichas medidas deberá incluir una descripción de la situación real de la vida de la mujer, incluidas las condiciones e influencias que conforman su vida y sus oportunidades, o de un grupo específico de mujeres que sean objeto de formas múltiples de discriminación, cuya situación trata de mejorar el Estado Parte de manera acelerada con la aplicación de dichas medidas especiales de carácter temporal. Asimismo, deberá aclararse la relación que haya entre dichas medidas y las medidas y los esfuerzos generales que se lleven a cabo para mejorar la situación de la mujer.

Precisado lo anterior, esta Sala Superior advierte que, si la base del argumento de la parte actora es que existen una serie de disposiciones constitucionales y legales, así como recomendaciones de instancias internacionales que respaldan la

---

<sup>21</sup> Recomendación general No. 25, cit., párrs. 21 y 24.

paridad de género por lo que debe prevalecer sobre la pretensión de reelección, sus argumentos son ineficaces, en tanto que la determinación del Tribunal responsable no desconoce la importancia y relevancia de la paridad, pues lo que se analiza es la medida de la alternancia frente a otros derechos.

Por otra parte, es ineficaz el argumento de la parte actora referente a que la paridad tiene un peso mayor sobre la reelección, sobre la base de que la paridad de género fue constitucionalizada antes que la posibilidad de reelección, porque el momento en que una previsión se incorpora a la Constitución no hace que tenga, en principio, una posición preferente frente a alguna otra disposición que se incluya posteriormente.

Finalmente, esta Sala Superior no comparte ni metodología ni algunas de las consideraciones del Tribunal responsable respecto al alcance de la reelección en tanto modalidad del ejercicio del sufragio pasivo; no obstante, considera que es correcta su conclusión respecto a que la incidencia de la regla de la alternancia genera un desequilibrio en el principio de la reelección, atendiendo al contexto en que se adoptó la medida especial por la autoridad administrativa.

### **6.3.2. Incidencia de la regla de la alternancia sobre la postulación paritaria de candidaturas en bloques de competitividad**

En el caso concreto, esta Sala Superior considera que la incidencia que la alternancia tiene sobre la deferencia al legislador, la reelección y la auto organización, no estaba justificada, teniendo en cuenta que la paridad ya había sido garantizada por la legislatura local mediante una medida especial de bloques de competitividad y que esta medida no ha

probado ser ineficaz para el propósito de impulsar la paridad de género.

En este sentido, se debe considerar que la existencia de medidas afirmativas de base legal supone que el legislador realizó una primera ponderación respecto a la necesidad y efectividad de las mismas, considerando que ello tendría alguna incidencia en otros principios (autodeterminación y reelección, entre otros). Por tanto, si la autoridad administrativa considera que esa medida legislativa es insuficiente y decide implementar otra para optimizarla, debe considerar la incidencia que su determinación tendrá sobre el resto de los principios en juego, y que son relevantes para el sistema jurídico.

#### **A) Deferencia al legislador democrático**

Como se ha venido destacando **la medida** en estudio es la regla de la alternancia en un contexto de bloques de competitividad. Conforme a lo establecido por el Instituto local, **la finalidad** que justifica la implementación de la medida es la de reducir o eliminar el sesgo de género al interior de cada uno de los bloques de competitividad previstos por la legislación.

Es decir, el Instituto local observó que en el caso de diputaciones la diferencia de la fuerza electoral de los distritos más competitivos respecto de los menos competitivos, **todos del mismo bloque** está muy acentuada. Por tal motivo, atendiendo únicamente el parámetro de fuerza electoral en la elección anterior, consideró que resultaba más benéfico para las mujeres poder ocupar necesariamente algunas de las primeras posiciones de cada bloque, lo cual se conseguiría mediante una regla de alternancia.

En ese sentido, se observa que si bien, en principio, la medida adoptada sí resulta adecuada para obtener el fin que se perseguía, esto es, que las mujeres no estuvieran en los distritos

o municipios con menor porcentaje de votación en cada bloque, lo cierto es que no existen elementos objetivos que permitan valorar que dicha medida **fuera necesaria** en el contexto en donde existía previamente una medida afirmativa encaminada a lograr la paridad efectiva, sin que haya sido evaluada en sus efectos, de forma que pudiera descartarse su eficacia, además de que no estaba suficientemente justificada la necesidad de la medida por parte del Instituto local; tal como se expone a continuación.

En principio, ya se dijo que de conformidad con la reforma a la Ley Electoral Local publicada en el Periódico Oficial de Chihuahua<sup>22</sup> el treinta de agosto de dos mil diecisiete, **la legislatura local** incorporó una medida afirmativa para asegurar la participación de mujeres en posiciones competitivas, ello a través de la conformación de bloques de competitividad (alta, media y baja) integrados de mayor a menor de acuerdo los resultados de una elección previa y mandatando la postulación paritaria de géneros en cada uno de esos segmentos.

Al respecto, esta Sala Superior, siguiendo el principio del postulado del legislador racional, considera que el Congreso de Chihuahua optó por establecer o implementar **medidas útiles, esto es, que resultarán eficaces para acelerar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres en la postulación de candidaturas y en el acceso a los cargos de elección popular en el ámbito municipal y legislativo local.**

Cabe destacar que la medida implementada fue más allá de lo dispuesto en la Ley de Partidos en el sentido de que son inadmisibles “criterios que tengan como resultado que alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos

---

<sup>22</sup> Decreto No. LXV/RFLEY/0375/2017 VIII P.E. publicado en el P.O.E. No. 69 del 30 de agosto de 2017.

## SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS

en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior” (artículo 3).

Esto es, la medida establecida por el legislador de Chihuahua implicó, por sí misma, un avance en el deber general previsto en la ley general que debe también valorarse como parte del contexto normativo previo a la adopción nuevas medidas.

Al respecto, se asume que cuando el legislador incorpora una medida especial al sistema jurídico, previamente evaluó su utilidad, el grado de avance que podría obtener con ella y el grado de incidencia o afectación a otros principios a fin de potenciar y acelerar la paridad de género.

Por tal motivo, en el caso debe asumirse como parámetro inicial de valoración contextual, la racionalidad y utilidad de la medida de bloques adoptada por el legislador de Chihuahua.

No puede asumirse o suponerse, de antemano, que tal medida resulta ineficaz, pues debe presumirse su constitucionalidad atendiendo al principio del efecto útil de toda norma, de forma tal que no deben implementarse medidas adicionales que priven de un efecto útil a la medida legislativa al grado de hacerlas redundantes o sin contenido, aun con el pretexto de adoptar una medida especial adicional. Ello, además, considerado que en el estado de Chihuahua la medida afirmativa mencionada (bloques de competitividad) **no ha sido aplicada, por lo que su efectividad no ha sido puesta a prueba.**

Como se precisó anteriormente, para justificar la adopción de una medida adicional, la autoridad administrativa electoral consideró que **“el establecimiento de un esquema de bloques para dividir el nivel de votación de los partidos políticos en las distintas circunscripciones, por parte del legislador secundario, si bien abona a la paridad, en su aplicación práctica pudiera producir cierto sesgo que produciría una menor**

**probabilidad del acceso real y efectivo de las mujeres en los cargos de elección popular”.**

Lo anterior, considerando que, en el caso del estado de Chihuahua, “acontece una situación particular en cuanto a la votación recibida en los distritos y municipios, respecto a que la votación obtenida por cada partido político en las dos o tres primeras posiciones de circunscripciones con mayor porcentaje de votación constituye un número muy dispar a la votación obtenida en las subsecuentes demarcaciones, incluso en el mismo bloque de alta votación”.

Tal disparidad representa para la elección de diputados **una diferencia de entre tres y cuatro puntos porcentuales entre los dos o tres primeros lugares de porcentaje de votación, en el bloque de alta votación, frente a los restantes lugares del mismo bloque, y en las elecciones de ayuntamiento** la diferencia existente entre los dos primeros lugares de votación, en el bloque de alta votación, frente al resto de municipios del mismo bloque, representa una diferencia de entre quince a cuarenta puntos porcentuales.

Para la autoridad administrativa, tal heterogeneidad en la votación en un mismo bloque reduce la posibilidad de ser electo o electa fuera de las tres primeras posiciones de los bloques. Por ello, se justifica adoptar una medida adicional, consistente en implementar un criterio vertical de alternancia en cada bloque, a fin de optimizar el principio de paridad, al garantizar de manera más efectiva la posibilidad de que las mujeres accedan a cargos públicos.

Atendiendo a tales circunstancias, si bien el Instituto local justificó la medida con base en planteamientos de optimización sustentados en elementos que consideró objetivos, lo cierto es

## SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS

que ese ejercicio hipotético no implica una valoración de la efectividad de la medida del legislador y menos justifica la incidencia que pudiera tener en otros principios, considerando que, en principio, la medida de bloques de competitividad con garantía de paridad entre ellos se adoptó considerando que tendría un efecto útil respecto a su finalidad, esto es, la paridad de género.

Al respecto, por ejemplo, en la citada Recomendación General No. 25, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer recomienda a los Estados parte que los planes de acción sobre medidas especiales de carácter temporal deben ser elaborados, **aplicados y evaluados**. Más concretamente, refiere que en dichos planes se deben “**describir los resultados de las medidas especiales** de carácter temporal y **evaluar las causas de su posible fracaso**”.<sup>23</sup>

Para esta Sala Superior el deber de evaluar los efectos de una medida especial, esto es, la descripción de sus resultados, constituye un elemento relevante para la implementación de medidas afirmativas adicionales a las previstas por el legislador.

En esa lógica, en el contexto de Chihuahua, donde el legislador local implementó la postulación paritaria en bloques, **no se observa**, en principio, **que fuera necesario** utilizar una medida adicional distinta (alternancia) **descartando la posibilidad de: a) implementar en sus términos** la medida del legislador; y **b) evaluar esa medida**; pues se trata de aspectos que permiten constatar la utilidad de las previsiones legislativas o, en su caso, evidenciar la necesidad de su optimización.

En todo caso, si la implementación de la alternancia era imperiosa, resultaba necesario que el Instituto local motivara esa circunstancia **de forma suficiente**, lo cual no ocurrió, teniendo

---

<sup>23</sup> Recomendación General No. 25, cit., párr. 33.

en cuenta que si bien señaló cuál era su finalidad (eliminar el sesgo al interior de los bloques), no explicó por qué era necesario implementar reglamentariamente una medida afirmativa obviando el resultado de la implementación de la acción legislativa y su evaluación, más allá de aludir a planteamientos de probabilidad sobre la base de ejercicios de participación política previos a que se adoptaran legislativamente los bloques de competitividad con paridad de género en cada bloque.

Tampoco se observa que el Instituto local haya considerado que al adoptar una medida especial adicional se pudieran afectar o intervenir otros principios (reelección, autodeterminación) y en qué medida, cuestión que resulta relevante considerando que ya existía una medida especial adoptada por el legislador que tenía por objeto garantizar la paridad de género.

En este sentido, esta Sala Superior advierte que en la Ley Electoral Local se estableció una medida especial reforzada consistente en el establecimiento de *bloques con paridad* para la postulación de candidaturas a diputaciones y ayuntamientos, tal como se advierte a continuación:

Artículo 104.

1) Corresponde a los partidos políticos, candidaturas comunes y sus coaliciones, así como a quien o quienes hayan cumplido los requisitos de postulación como candidatos independientes, el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.

2) Los partidos políticos promoverán en los términos del presente ordenamiento, **la igualdad de oportunidades y garantizarán la paridad de género en la vida política del Estado**, a través de la postulación a cargos de elección popular en el Congreso del Estado y ayuntamientos, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional. **En ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que alguno de los géneros les sean asignados exclusivamente aquellos distritos o municipios en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior.**

## SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS

Las candidaturas a diputados por el principio de mayoría relativa se registrarán por fórmulas integradas **cada una por un propietario y un suplente del mismo género ante la asamblea distrital.**

3) En la elección de diputados de mayoría relativa, **con la finalidad de evitar que a algún género le sean asignados distritos en los que el partido político haya obtenido los porcentajes de votación más bajos, considerando el proceso electoral local anterior, las postulaciones se sujetarán al siguiente procedimiento:**

a) Cada partido político enlistará los distritos existentes en el Estado en orden decreciente, a efecto de establecer bloques, conforme a la votación obtenidos por el partido en el distrito, respecto del total de votación emitida por el mismo partido en la elección de diputados locales en el Estado; en caso de que algún partido político no hubiese postulado candidaturas en algún distrito en el proceso electoral inmediato anterior, el porcentaje de votación se tomará como cero.

b) Realizado el procedimiento anterior, se dividirán los distritos en tres bloques en orden decreciente de acuerdo al porcentaje de votación obtenido a fin de obtener un bloque de distritos con alto, medio y bajo porcentaje de votación.

c) Para determinar la división de los tres bloques anteriores, cada partido dividirá el número total de distritos existentes en el Estado entre tres y asignará a los dos primeros bloques el entero par más próximo al resultado. Siendo este número la cantidad de distritos que conformarán cada uno de estos dos bloques. Para el último bloque se asignarán el resto de los distritos. **En la asignación de candidaturas de cada bloque se debe respetar la paridad de género.**

d) En caso de que algún partido político participe en coalición o candidatura común en la postulación de candidaturas distritales, se respetarán los criterios adoptados en los convenios respectivos; **siempre y cuando garanticen el cumplimiento general al principio de paridad de género.**

4) En la elección de Alcaldes y Síndicos, **con la finalidad de evitar que a algún género le sean asignados los municipios en los que el partido político haya obtenido los porcentajes de votación más bajos considerando el proceso electoral local anterior, las postulaciones se sujetarán al siguiente procedimiento:**

a) Cada partido político enlistará los municipios existentes en el Estado, ordenándolos en forma decreciente, a efecto de establecer bloques, conforme al número de votos obtenido por el partido en el municipio para la elección de alcaldes y síndicos, respecto al total de votación del mismo partido en el Estado; en caso de que algún partido político no hubiese postulado candidaturas en los procesos electorales inmediatos anteriores, el porcentaje de votación se tomará como cero.

b) Realizado el procedimiento anterior, se dividirán los municipios para alcaldes y síndicos en tres bloques en orden decreciente de acuerdo al porcentaje de votación obtenido a

fin de obtener un bloque de municipios con alto, medio y bajo porcentaje de votación.

d) Para determinar la división de los tres bloques anteriores cada partido dividirá el número total de municipios existentes en el Estado entre tres y asignará a los dos primeros bloques el entero par más próximo al resultado. Siendo este número la cantidad de municipios que conformarán cada uno de estos dos bloques. Para el último bloque se asignarán el resto de los municipios. **En caso de que el número de municipios del último bloque sea impar, la última posición en la lista de ese bloque, la candidatura se podrá asignar de manera indistinta a cualquier género. En la asignación de candidaturas de cada bloque se debe respetar la paridad de género.**

e)

d) En caso de que algún partido político participe en coalición o candidatura común en la postulación de candidaturas municipales se respetarán los criterios adoptados en los convenios respectivos; **siempre y cuando garanticen el cumplimiento general al principio de paridad de género.**

(énfasis añadido)

De lo dispuesto en la transcripción del precepto se advierte que la finalidad de la medida especial adoptada por el legislador local es evitar que a algún género le sean asignados distritos o ayuntamientos en los que el partido político haya obtenido los porcentajes de votación más bajos, considerando el proceso electoral local anterior. La medida especial divide las candidaturas en tres bloques de competitividad y exige que en cada uno de ellos se postule de manera paritaria a mujeres y hombres.

En este sentido, la división en bloques de competitividad es ya una primera determinación que tiene por objeto evitar que a algún género le sean asignados distritos o municipios “perdedores” o poco competitivos, considerando la votación de los partidos políticos en el proceso electoral local anterior.

Adicionalmente, la medida se refuerza garantizando que en cada bloque se respete la paridad.

El hecho de que en cada bloque existan diferencias de votación no es suficiente para concluir que la medida especial adoptada

## SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS

por el legislador es insuficiente y hace necesaria establecer una regla de alternancia, incluso considerando las diferentes dimensiones, cuantitativa y cualitativa, de la paridad de género.

Si bien es verdad que la paridad no se cumple únicamente con la postulación paritaria de candidaturas entre mujeres y hombres, sino que además es necesario que sea en igualdad de oportunidades, esto es, que hombres y mujeres tengan posibilidades reales de acceder a los cargos de elección popular bajo las mismas condiciones políticas, financieras y sociales.

En concepto de esta Sala Superior la dimensión cualitativa de la paridad tiene dos fines: **1)** que sean postuladas mujeres en municipios y distritos de competitividad alta, media y baja equitativamente, y **2)** que sean postuladas mujeres en distritos o municipios con igual proyección, importancia, influencia política y posibilidades reales de triunfo, pues el propósito es que los espacios de decisión e incidencia estén ocupados paritariamente entre hombres y mujeres.

Lo anterior evita sesgos en razón del género, injustificados o evidentes en la postulación de candidaturas.

Al respecto, hay posiciones doctrinarias que muestran que los partidos políticos, incluso en contextos de bloques de competitividad sin paridad entre ellos, postulan una mayor cantidad de mujeres en aquellos distritos con menores posibilidades de triunfo<sup>24</sup>.

No obstante, en el caso de Chihuahua **los bloques de competitividad exigen además que se respete la paridad en cada uno de ellos**, con lo cual se refuerza la garantía de

---

<sup>24</sup> Véase el estudio que realizó Francisco Javier Aparicio Castillo "Informe sobre la paridad de género en la selección de candidaturas y resultados electorales para la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, 2015-2018", Impacto del registro paritario de candidaturas en el Proceso Electoral Federal 2014-2015. Instituto Nacional Electoral (INE), Ciudad de México, 2015.

igualdad que subyace a tales medidas. Esto es, el legislador de Chihuahua no solo exigió postular las candidaturas en tres bloques de competitividad, sino exigió que los partidos cumplieran con la paridad al interior de cada bloque con la finalidad de reducir el sesgo en contra de las candidaturas del género femenino.

En ese sentido, la medida que busca el legislador es garantizar un número equitativo de mujeres y hombres en los distritos y municipios de cada bloque, lo que garantiza la presencia de mujeres en todos los bloques de competitividad alta, media y baja.

El hecho de que exista todavía una variación en la votación en cada bloque es una circunstancia que, aunque objetiva, no justifica la implementación de una tercera medida especial que modifica las ya adoptadas por el legislador, de forma tal que incluso puede llegar a privarles de todo efecto útil, dado que la **regla de la alternancia de alguna manera deja sin efecto o sustituye la distribución en bloques de competitividad**, pues no atiende al conjunto sino a una lista sucesiva de lugares de distribución en función de un criterio de proporción de votación y no de competitividad.

Esto es, si bien la medida adoptada por el legislador y la determinada por la autoridad administrativa buscan el mismo fin, tienen una lógica diferente y no necesariamente complementaria.

## **B) Posibilidad de reelección**

La regla de alternancia bajo estudio también puede condicionar de manera importante la posibilidad de reelección de quienes actualmente ocupan una diputación o un cargo en los ayuntamientos en el estado de Chihuahua.

## SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS

Mediante la reforma a la Constitución General en materia electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se eliminó del sistema normativo mexicano la restricción a la posibilidad de elección consecutiva o reelección de quienes ocupan los cargos legislativos –a nivel federal o local–, o bien, los relativos a los ayuntamientos de los municipios o de las delegaciones o concejalías de la Ciudad de México.

Para ello se modificaron –entre otros– en los artículos 115, fracción I, párrafo segundo, y 116, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución General.

En términos generales, la reelección supone la posibilidad jurídica de que quien haya desempeñado algún cargo de elección popular pueda contender nuevamente por el mismo cargo al finalizar el periodo de su mandato, en la medida que cumpla con las condiciones y requisitos previstos para su ejercicio.

La reelección en el ordenamiento jurídico mexicano no concede el derecho a ser postulado necesariamente o de ser registrado a una candidatura al mismo puesto. Ello supone que no implica o establece una garantía de permanencia y, por tanto, en principio, la reelección no tiene primacía sobre la paridad o la auto organización de los partidos<sup>25</sup>.

La reelección guarda una relación con el principio de auto organización de los partidos políticos, pues la opción de postular nuevamente a quienes fueron electos en los comicios anteriores

---

<sup>25</sup> Al respecto, véase, por ejemplo: Castellanos Hernández, Eduardo de Jesús, “El Impacto de la Reelección Municipal Inmediata, en la Reforma Constitucional de 2014, para el Gobierno Municipal y la Democracia nacional”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, México, IJ-UNAM, núm. 6, julio-diciembre, págs. 73-104. También véase Campillo, Julio Genaro, Jardim, Torquato y Brand Lilian Claessen de Miranda, “Reelección”, *Diccionario Electoral*, 3ª. Ed., IIDH/CAPEL y TEPJF, Costa Rica/México, 2017, págs. 907 a 914.

está comprendida en la libertad que tienen dichas entidades para definir sus candidaturas.

Asimismo, la reelección consecutiva debe considerarse como una posibilidad para el ejercicio del derecho a ser votado, el cual está reconocido en los artículos 35, fracción II, de la Constitución General; 23, numeral 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Ello pues se permite a la ciudadana o ciudadano que ha sido elegido para ocupar una función pública con renovación periódica que intente postularse de nuevo para el mismo cargo, bajo las reglas y limitaciones que se dispongan.

Esa posibilidad es suficiente para considerar que la regulación de la reelección entra en el ámbito de tutela del derecho a ser votado, con independencia de que la postulación dependa del cumplimiento de los requisitos establecidos en la legislación y en la normativa interna de los partidos. Lo anterior partiendo de que el ejercicio del derecho a ser electo incluso en una situación ordinaria –es decir, en la que no se trata de elección consecutiva– está supeditado a condicionantes semejantes. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha admitido esta vinculación entre la reelección y el derecho a ser votado<sup>26</sup>.

Lo expuesto lleva a considerar que la regulación de la reelección en el sistema mexicano forma parte de la configuración legal de los derechos de participación política<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> A manera de ejemplo, en la Acción de inconstitucionalidad 15/2017 y acumuladas y en la Acción de inconstitucionalidad 29/2017 y acumuladas.

<sup>27</sup> Jurisprudencia de rubro “DERECHOS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA A VOTAR Y SER VOTADO. SON DERECHOS FUNDAMENTALES PROTEGIDOS A TRAVÉS DE LOS PROCESOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DE ACUERDO AL SISTEMA COMPETENCIAL QUE LA MISMA PREVÉ”. Pleno; 9ª época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, pág. 984, número de registro 170783

## SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS

En ese sentido, tratándose de una restricción al derecho fundamental de ser votado, se debe revisar que la regulación de la reelección no sea arbitraria, es decir, que las exigencias para estar en aptitud de reelegirse persigan una finalidad legítima, estén previstas en ley, y atiendan a criterios de razonabilidad y proporcionalidad<sup>28</sup>.

Cabe destacar que la reelección también encuentra un vínculo importante con el derecho de la ciudadanía a elegir a sus representantes. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que “[e]l ejercicio de los derechos a ser elegido y a votar, íntimamente ligados entre sí, es la expresión de las dimensiones individual y social de la participación política”<sup>29</sup>.

Para el caso de la reelección, dicho vínculo se refuerza, debido a que uno de los fines que se persigue mediante esta figura es – precisamente– que se materialice un vínculo más estrecho entre gobernantes y el electorado, pues mediante el sufragio pueden ratificar a las y los servidores públicos en su encargo y, con ello, abonar a la rendición de cuentas<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que “los Estados legítimamente pueden y deben regular los derechos políticos, siempre y cuando dicha reglamentación cumpla con los requisitos de legalidad, esté dirigida a cumplir con una finalidad legítima, sea necesaria y proporcional; esto es, sea razonable de acuerdo a los principios de la democracia representativa”. Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 149.

Al respecto, la Suprema Corte ha establecido que con excepción de las limitaciones que se prevén de manera expresa en los preceptos de la Constitución General, “los estados de la república tienen libertad de configuración legislativa para regular el régimen de la elección consecutiva de los integrantes de los ayuntamientos, incluyendo los requisitos de separación o no del cargo, siempre y cuando las normas cumplan, como cualquier otra, con criterios de proporcionalidad y razonabilidad”. Acción de inconstitucionalidad 29/2017 y acumuladas, párr. 421. Una consideración semejante se adoptó por esta Sala Superior en el asunto SUP-OP-12/2017.

<sup>29</sup> Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 197.

<sup>30</sup> Véase el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Reforma del Estado; de Estudios Legislativos, Primera y de Estudios Legislativos, Segunda, en relación con las iniciativas con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral. 2 de diciembre de 2013. Disponible en: <http://bovmsilap.scjn.pjf.gob.mx/Buscador/Paginas/AbrirDocProcLeg.aspx?q=/Uzk6PW WUGGbrFgW/MQRheVHIIPsxd0V3mtVoZHKrkIDCrwzUBPUFL5lbXazStcSCBVCoOF6 Uv529gIK526Pcq90UYJPdkKt6RO+w0cq4siTXvpUSUfmU4wonW94XUtin94+Tfkm98U 55MDcUAD7t+QCbP0XP5/TjRHpXpKL4MI=>

La reelección como punto de encuentro entre el principio de auto organización, el derecho a ser electo y el derecho de la ciudadanía al sufragio, es reflejo de una interdependencia entre distintos valores y fines.

Bajo esta misma idea, la implementación de una medida orientada a beneficiar la paridad de género puede incidir en otros valores del sistema político-electoral, como lo es la posibilidad de reelección.

A partir del marco normativo expuesto, esta Sala Superior comparte la conclusión a la que llegó el Tribunal local en el sentido de que con la regla de alternancia en la postulación en los bloques de competitividad se obstaculiza de manera injustificada la posibilidad de reelección como modalidad del derecho a ser votado.

Si la regla de alternancia establece condiciones para las postulaciones que habrán de registrarse en cada una de las demarcaciones electorales a partir del género, entonces, en los distritos o municipios en los cuales las personas de un género distinto a las que corresponde postular estén en posibilidad de reelegirse, se les privaría por completo de la posibilidad de esa pretensión.

Como se expuso, tal situación incidiría tanto en la auto organización de los partidos políticos como en los derechos de votar y ser votado; asimismo, se aprecia que la ciudadanía se vería limitada en algún grado en algún beneficio que pudiera derivar de la reelección, como sería, por ejemplo, el de reconocer el buen desempeño de sus servidores públicos, situación contraria a la que se pretendió consolidar a través de la incorporación de la figura de la reelección.

## SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS

Ese impacto, en el caso concreto, sería innecesario si se considera, tal como se ha señalado, que la autoridad legislativa dispuso un modelo con el que pretendía armonizar la paridad de género —desde una dimensión cualitativa— y la reelección, a través de la creación de bloques de competitividad con base en los porcentajes de votación obtenidos en los últimos comicios, en términos del artículo 104 de la Ley Electoral Local. Ello porque se da libertad a los partidos políticos para definir a sus candidaturas dentro de cada bloque, con la condicionante de que haya una postulación paritaria de mujeres y hombres.

Es de subrayar que la regulación implementada por el Instituto local podría incluso, en ciertas circunstancias particulares, imposibilitar la reelección de las mujeres y, con ello, perjudicar a quienes se pretende garantizar el acceso a los espacios públicos de deliberación y toma de decisiones.

Además, cabe resaltar que con la conformación de los bloques incluso se podría restringir —de manera justificada— la posibilidad de la reelección consecutiva, en el supuesto de que en uno de los bloques hubiera una cantidad de personas del mismo género con posibilidad de reelegirse que superara la mitad de las candidaturas. En ese escenario, la reelección tendría que ceder ante la paridad de género<sup>31</sup>, considerando que se trata de una

---

<sup>31</sup> Al respecto, es preciso señalar que en sesión de veintiocho de agosto de dos mil diecisiete, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la **acción de inconstitucionalidad 38/2017** y sus acumuladas en la que analizó el párrafo tercero, fracción II, del artículo 73, de la Constitución del Estado de Jalisco; el numeral 1, del artículo 5°, (en la porción normativa que dispone "...en candidaturas a presidencias municipales,"); numeral 3, párrafo tercero, del artículo 24; numeral 5, del artículo 237; y, numeral 2, del artículo 253, del Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco. El planteamiento del caso versaba sobre la aplicación de manera preferente del derecho de reelección de los munícipes en relación con la paridad de género horizontal en los ayuntamientos. Al respecto la Corte señaló que "*en caso de que fuera imposible compatibilizar la obligación que se contiene en las normas impugnadas y, la reelección de los munícipes, debe entenderse que éste último derecho se aplicará de manera preferente, **ante la falta de establecimiento en contrario de la norma**, pero que deberá respetarse la paridad de género horizontal en la medida de lo posible*". Al respecto se estima que tal consideración no es aplicable al asunto que se analiza pues: 1) no es un criterio obligatorio al reconocerse la validez de las normas impugnadas por una mayoría **de seis votos**; y 2) Si bien es cierto que el Tribunal Pleno se pronunció respecto de una aplicación preferente de la reelección, no estableció una preferencia absoluta sobre el principio de paridad, sino que **lo hizo ante la falta de establecimiento en sentido opuesto de alguna norma legal** y señalando que

acción afirmativa, implementada por la autoridad legislativa, orientada a garantizar una dimensión cualitativa del mencionado principio constitucional.

En efecto, la paridad fue establecida constitucionalmente a modo de regla de integración de los congresos federal y locales, como una forma de instrumentar el de principio y derecho a la igualdad. En ese entendido, el principio de igualdad, al que aspira y responde la paridad, debe ser observado por las autoridades electorales y los partidos políticos, en tanto entidades de interés público.

En este sentido, la paridad y la reelección pueden convivir en el sistema de postulación de candidaturas sin que necesariamente ello implique una afectación al género sub representado históricamente. Si tal afectación ocurriera, la autoridad correspondiente tendría que adoptar las acciones afirmativas que garanticen la paridad.

Entonces, en cada caso particular, debería determinarse el número de personas que habrían de optar por la reelección y, a partir de ello y del acomodo que les corresponda en los bloques, adoptar las medidas necesarias para garantizar la paridad, en un marco de competitividad que asegure que las mujeres sean ubicadas en distritos competitivos.

### **C) Principio de auto organización partidista**

La regla de alternancia impuesta por el Instituto local, en comparación con la dispuesta por el legislador, incide de forma más intensa en la autorganización de los partidos, pues interviene en mayor medida en: **a)** el derecho individual de la militancia a ser postulados conforme a sus méritos personales

---

“deberá respetarse la paridad de género horizontal en la medida de lo posible”. De esta forma tuvo en cuenta a la paridad de género como mandato de optimización, sin reconocerle a la reelección una preferencia absoluta.

atendiendo a las reglas del partido a que pertenezcan; y **b)** el derecho de los partidos a decidir libremente la estrategia electoral que consideren más eficaz para ganar elecciones como parte del derecho de libre asociación en materia política; tal como se explica enseguida.

**a) Incidencia de la alternancia en los derechos de la militancia y en la definición de los requisitos y procedimientos de selección de candidaturas**

El derecho de asociación en materia político-electoral es un derecho fundamental consagrado en el artículo 35, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno. Además, es la base de la formación de los partidos políticos y asociaciones políticas<sup>32</sup>.

Si el ejercicio de esa libertad política se realiza a través de los partidos políticos, deben cumplirse con las formas específicas que se regulen legalmente para permitir su intervención en el proceso electoral. De igual forma, al interior de cada partido el derecho de asociación estará reglamentado de conformidad con las disposiciones estatutarias que establecen las formas específicas de participación de la militancia en las actividades del partido político.

Las reglas internas de asociación, serán el resultado de la autorganización partidista, pues los integrantes de la asociación definirán sus documentos normativos, tal como lo reconoce el artículo 34, párrafo 2, inciso a), de la Ley de Partidos, que señala que son asuntos internos de los partidos políticos la elaboración y modificación de sus documentos básicos.

---

<sup>32</sup> Jurisprudencia 25/2002, de la Sala Superior, de rubro: "DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. BASE DE LA FORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS". Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 21 y 22.

Si una persona militante busca que su partido lo postule a un cargo de elección popular deberá satisfacer las condiciones que la agrupación haya definido, las cuales generalmente implican la participación en procesos de selección interna (método democrático), la obtención de un resultado favorable a través de otro tipo de procedimiento que el partido haya señalado (popularidad calificada a través de encuestas, sondeos, etc.), o bien, el contar con una cualidad personal relevante para el partido (carisma, disciplina, perfil idóneo, contexto, entre otras).

En ese sentido, el derecho a una postulación partidista presupone la satisfacción de diversas condiciones normativas y políticas. En general, la experiencia indica que la postulación a una candidatura por parte de un partido político o coalición supone una serie de procesos internos de selección, así como de acuerdos, consensos o vínculos políticos que permiten que una persona acceda a una candidatura, todo lo cual puede implicar tiempo, esfuerzos personales y construcción de apoyos partidistas.

No obstante, el hecho de haber obtenido el triunfo en un proceso de selección interna y, en consecuencia, el derecho a la misma, **puede ser desplazado** por el principio de paridad de género, si el partido no cumple con su deber constitucional, convencional y legal de respetar dicho principio en la postulación de sus candidaturas<sup>33</sup> o si existe una medida especial implementada por el legislador o las autoridades administrativas electorales para acelerar o garantizar la paridad en la postulación de candidaturas o en la integración de autoridades electas por el principio de mayoría o de representación proporcional.

---

<sup>33</sup> Lo anterior se constata con lo dispuesto en el artículo 243, párrafo 4, de la LEGIPE, que establece que las autoridades administrativas electorales en el ámbito de sus competencias, tendrán facultades para rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas; en caso de que no sean sustituidas no aceptarán dichos registros.

## **SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS**

En efecto, este Tribunal ha establecido que a pesar de que una postulación de partido sea resultado de un proceso de democracia interna, el partido se verá en la necesidad de sustituirla si es necesario para cumplir con la paridad. De esta forma, la paridad de género supone un deber de los partidos que regula su actuación, en tanto se encamina a asegurar la igualdad sustancial entre hombres y mujeres, y por tanto forma parte de la normativa que rige la vida interna de los partidos y vincula a todas sus instancias y autoridades internas. Por ello, en principio, no se contrapone la paridad de género con el principio de auto organización política.

En ese contexto, la paridad de género implica, por un lado, un principio que rige los procesos internos de selección de candidaturas y, por el otro, un principio que puede llegar a incidir en el derecho de los militantes a ser registrados en una candidatura, esto es, una incidencia en la auto organización partidista, entendida como el derecho de la asociación de ciudadanas y ciudadanos organizados políticamente en un partido político a definir libremente las condiciones para obtener la postulación respectiva y a otorgar la postulación conforme a esas condiciones.

Lo anterior, considerando que la definición de los procedimientos y requisitos para la selección de las y los precandidatos y candidatos de partido a cargos de elección popular es un aspecto que forma parte de los asuntos internos de los partidos políticos, en términos del artículo 34, párrafo 2, inciso d), de la Ley de Partidos.

De esta forma, atendiendo al hecho de que, de acuerdo con la jurisprudencia 6/2015<sup>34</sup> de la Sala Superior, la paridad es una

---

<sup>34</sup> De rubro: PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES. 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.

condición de regularidad de los procedimientos de selección interna de candidaturas, el nivel de intervención en la auto organización puede ser variado, dependiendo del alcance de la medida afirmativa que deba implementarse adicionalmente a aquellas medidas que adopte el propio partido para cumplir sus obligaciones constitucionales, legales y estatutarias.

Así, en el caso concreto, la medida afirmativa dispuesta en la legislación de Chihuahua, consistente en la postulación paritaria de candidaturas en bloques de competitividad, **incide en algún grado** tanto en los derechos de la militancia de los partidos que operan en esa entidad federativa, como en la auto organización de estos últimos, pues implica que las postulaciones que hagan los institutos políticos ya no serán otorgadas conforme a lo decidido en términos de la normativa aplicable, sino que incluso aunque no lo han determinado así, deberán distribuir las a través de bloques de competitividad postulando igual número de candidaturas de hombres y de mujeres por cada bloque, desplazando lícitamente, en muchos casos, un derecho interno obtenido por militantes conforme a sus reglas estatutarias.

Sin embargo, la diversa **medida afirmativa dispuesta por el Instituto local** (alternancia en la postulación a través de una lista ordenada en base a competitividad) **tiene un grado de incidencia mayor** sobre los derechos de militancia y la autodeterminación que la del legislativo, pues no sólo obliga a postular en forma paritaria al interior de cada bloque de competitividad, sino que determina un acomodo alternado.

En este sentido, conforme a la regla del legislador de Chihuahua, un partido político, a fin de observar la paridad, cuenta con cierto margen para ajustar sus candidaturas al interior de cada bloque, lo que permite que sea el propio partido, a través de procesos democráticos, el que ajuste de acuerdo a

## **SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS**

sus normas, procedimientos y estrategias la forma para cumplir la paridad.

Por otra parte, si se atiende a la regla del Instituto local (alternancia) esa posibilidad se ve restringida sin una justificación objetiva, lo cual evidencia una intervención más intensa a los señalados derechos de la militancia y en el principio de auto organización.

Dicha regla, aunada a otros requisitos para ejercer el derecho a ser votado existentes en nuestro sistema electoral, entre los que destacan los relativos a la residencia en el distrito o municipio en el cual se pretende contender, obstaculiza el acomodo de las candidaturas.

De ahí que la aplicación de la regla de paridad en los bloques de competitividad establecidos en la elección de diputaciones por el principio de mayoría relativa o de presidencias municipales, dificultará a los institutos políticos la selección de candidaturas. Esto, porque, contrario a lo que ocurre con la alternancia vertical en las candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional o de regidurías y sindicaturas, donde se pueden realizar ajustes relativos al lugar que ocupe una persona en dicha lista, en caso de la alternancia en los bloques de competitividad no sería posible “mover” a una candidata o un candidato para postularlo en otro distrito o municipio.

### **b) Incidencia en la libertad de auto organización política relacionada con la estrategia electoral**

Los partidos políticos tienen, entre otros, el objetivo de posibilitar el acceso de ciudadanas y ciudadanos al ejercicio del poder público. Para cumplir esa finalidad constitucional, definen sus normas, procedimientos y estrategias para estar

en condición de ganar elecciones y hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio de cargos de elección popular.

En consecuencia, la definición de la estrategia política y electoral forma parte de la autodeterminación de los partidos, tal como se reconoce en el artículo 34, párrafo 2, inciso a), de la Ley de Partidos.

Hay que señalar que existen múltiples incentivos para que los partidos **opten por estrategias competitivas o ganadoras**:

- Legales, pues cumplirán con sus fines constitucionales.
- Económicos, pues obtener un mayor número de votos en elecciones como las de las diputaciones les permite obtener mayor financiamiento público.
- Políticos, en múltiples aspectos, siendo relevante destacar que al ganar elecciones sus militantes tienen acceso a los cargos de elección popular, esto es, a posiciones en los poderes públicos, con todo lo que ello implica en las tareas de gobierno y en la posibilidad de implementar sus plataformas políticas e ideario; lo cual acrecienta la influencia del partido; además demuestran el respaldo popular que tienen sus acciones, ideología, programas de acción y políticas públicas, entre otras.
- Sociales, pues los partidos ganadores son los que tiene mayor influencia para incidir en la toma de decisiones colectivas, pues cuentan con mayorías o posiciones de gobierno.

No obstante su importancia, la libertad para elegir la estrategia más adecuada al caso concreto puede verse limitada por la

## SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS

paridad de género que, como ya se dijo, constituye una obligación legal impuesta a los partidos<sup>35</sup>.

Por ejemplo, si conforme a un contexto dado la estrategia más adecuada y eficaz de un partido para ganar una elección fuera postular una candidatura de cierto género, por virtud del principio de paridad, estaría obligado a dejar a un lado su estrategia, para privilegiar la postulación de una persona de género distinto, no obstante que ello pueda resultar menos adecuado en términos de competitividad.

En el caso en estudio, conforme a la legislación de Chihuahua los partidos están obligados a postular paritariamente en bloques de competitividad, lo cual implica una incidencia de cierto grado respecto de su auto organización (en su vertiente de definición de su estrategia electoral).

Tal intervención se ve incrementada por virtud de la regla impuesta por el Instituto local (y revocada por el Tribunal responsable), pues reduce sin justificación objetiva el margen para implementar una estrategia electoral de acuerdo con sus intereses.

Esta Sala Superior concluye que la incidencia a la auto organización antes referida resultaba injustificada, teniendo en cuenta que la autoridad administrativa electoral no consideró el

---

<sup>35</sup> No obstante, su importancia, la libertad de los partidos políticos para elegir la estrategia más adecuada no es absoluta ya que, por mandato constitucional, tienen el deber de respetar los principios constitucionales de un estado democrático como la igualdad de oportunidades.

Bajo esa interpretación, se advierte que las medidas para garantizar la paridad de género no se confrontan en términos absolutos con la libertad de auto organización política relacionada con la estrategia electoral en la toma de decisiones para ganar elecciones, porque como parte de una de las estrategias políticas, los partidos deben reclutar a sus mejores perfiles, tanto hombres como mujeres, para ganar una elección. En otras palabras, por su naturaleza, es obligación de estos órganos políticos de preparar, promover e impulsar a las personas idóneas de manera tal que el género no sea un factor que incida en sus estrategias políticas para obtener el triunfo en una contienda electoral.

Por tanto, si un partido político interioriza la paridad de género en sus estrategias, garantiza que, frente a una intervención estatal para implementar acciones afirmativas, el partido político esté listo para postular a hombres o mujeres en las candidaturas que sean necesarias para cumplir con la medida, pues ya cuenta con sus mejores cuadros integrados por hombres y mujeres para competir e intentar ganar una elección.

grado de intervención que su medida afirmativa (alternancia) tenía para con ese principio, ni explicó por qué estaba justificada, sobre la base de que el beneficio que se lograba para la paridad era superior que la incidencia, entre otros, al principio de auto organización.

Cabe señalar que esta Sala Superior reconoce el compromiso de la autoridad administrativa electoral para implementar medidas que, en principio, podrían ofrecer mejores condiciones para proteger la paridad de género en su doble vertiente, cuantitativa y cualitativa.

Sin embargo, bajo la lógica gradual de las acciones afirmativas, la aspiración es que los partidos políticos sean quienes cumplan cabalmente la paridad de género en su doble vertiente que precisamente busca proteger la acción afirmativa impugnada; de manera que sea en elecciones subsecuentes y de acuerdo con el comportamiento de los partidos políticos, lo que ofrezca elementos a la autoridad administrativa para determinar la efectividad de la acción afirmativa incorporada por el legislador.

En esa lógica, si bien esta Sala Superior llega a la conclusión de que el Tribunal local resolvió en un sentido correcto, ello no impide o imposibilita que en futuros procesos electorales se diseñen y adopten otras medidas especiales, sobre todo si se advierte –a través de datos objetivos– que el régimen normativo actual es insuficiente para hacer efectiva la participación política de las mujeres en condiciones de igualdad.

Esto es, si en las subsecuentes elecciones se advirtiera que los partidos políticos incumplieron con la paridad de género en su doble vertiente (cuantitativa y cualitativa), aún con la implementación de la acción contemplada en la ley, esta base

## SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS

podría ser un escenario objetivo para decidir si son necesarias medidas adicionales para futuras elecciones y los parámetros que, bajo el contexto estatal, serían los más efectivos para garantizar la paridad de género.

Esto es, no se descarta la posibilidad de que la autoridad administrativa pueda adoptar medidas adicionales para garantizar en mayor grado la paridad cualitativa en caso de que se advierta que la acción afirmativa contemplada actualmente en la legislación no la protege a cabalidad, una vez que ha sido demostrada su efectividad o sus deficiencias.

Esto implica que, de ser el caso, habría lugar para que en futuras elecciones se pueda adoptar otro tipo de medidas complementarias que garanticen de mejor manera la postulación de mujeres en los distritos o municipios que en cada bloque tienen una mayor relevancia y proyección política, en atención a la mayor densidad poblacional, importancia geopolítica o relevancia económica.

Asimismo, es pertinente destacar que los partidos políticos tienen la libertad para adoptar en su régimen interno diversas medidas y buenas prácticas que abonen a que las mujeres ejerzan sus derechos político-electorales en mejores condiciones; además, existen medios de defensa e impugnación para garantizar, de ser el caso, la paridad, si se ve afectada por una medida intrapartidista.

Por tanto, lo aquí resuelto no limita en modo alguno a los partidos para que en el bloque de más alto porcentaje de votación, o en cada bloque, postule un número de candidaturas de mujeres que exceda la paridad cuantitativa, considerando que las medidas y reglas orientadas a garantizar el principio de paridad de género **no deben interpretarse y aplicarse de manera neutral**, sino que es preciso partir de

que su finalidad consiste en revertir la situación de discriminación que sufren las mujeres en el ámbito político<sup>36</sup>.

Por tanto, es factible que los partidos políticos definan sus postulaciones en los bloques de tal manera que se establezcan condiciones más benéficas para la participación de las mujeres.

#### **6.4. La resolución no omitió juzgar con perspectiva de género**

Esta Sala Superior considera que no le asiste la razón a la parte actora al sostener que el Tribunal local omitió resolver el asunto con una perspectiva de género.

Tal como señalan la parte actora, con base en el principio de igualdad y no discriminación por razón de género, reconocido en el artículo 1º, párrafo quinto, de la Constitución General, las autoridades judiciales deben analizar ciertas controversias, en las que una persona podría encontrarse en una situación de desventaja con motivo de su género, con un enfoque particular, que se identifica como perspectiva de género.

Al incorporar dicha perspectiva de género, se ha pretendido implementar metodologías que permitan analizar los problemas jurídicos tomando en cuenta las construcciones culturales y sociales de los aspectos propios de los hombres y de las mujeres. Con ello se busca reconocer la situación de desventaja en la que históricamente se han encontrado las mujeres, como consecuencia de la construcción que socioculturalmente se ha desarrollado en torno a su posición y roles por el simple hecho de su sexo<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> Por ejemplo, véase la sentencia dictada en el asunto SUP-REC-1279/2017.

<sup>37</sup> Las ideas desarrolladas tienen apoyo en la tesis aislada de rubro "JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA

## **SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS**

De esta manera, el derecho a la igualdad y no discriminación impone la obligación, a quienes administran justicia, de valorar debidamente ciertos elementos de una controversia de tal manera que se evite la adopción de una determinación con la que se mantenga la situación de desventaja que han sufrido ciertos grupos sociales; en este caso, las mujeres.

En este sentido, una adecuada administración de justicia implica adoptar las metodologías que permitan identificar situaciones que se traducen en un desconocimiento o afectación de los derechos de las mujeres, derivado –de manera directa o indirecta– de ciertos fenómenos, o bien, del propio marco normativo e institucional.

Así, por ejemplo, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha precisado que para juzgar con una perspectiva de género se deben atender –al menos– los siguientes elementos:<sup>38</sup>

- a) Identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia;
- b) Cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género;
- c) En caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones;

---

PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN”. Primera Sala; 10ª época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 40, marzo de 2017, Tomo I, pág. 443, número de registro 2013866.

<sup>38</sup> Con fundamento en la jurisprudencia de rubro “ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO”. Primera Sala; 10ª época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 29, abril de 2016, Tomo II, pág. 836, número de registro 2011430.

- d)** De detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del Derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género;
- e)** Para ello debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas; y
- f)** Considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.

Por su parte, en el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, de la Unidad de Igualdad de Género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también se establecen como medidas que se deben adoptar las siguientes: **1)** revisar si procede otorgar medidas especiales de protección; **2)** analizar la admisibilidad de los asuntos de acuerdo con los postulados de la perspectiva de género y el control de convencionalidad; **3)** aplicar un escrutinio estricto en casos en los que estén involucradas categorías sospechosas como sexo, género y/o preferencia/orientación sexual; **4)** prestar particular atención a los casos en donde confluyan dos categorías sospechosas como sexo y raza, sumados a ciertos contextos como, por ejemplo, pobreza, situación de calle y migración; **5)** verificar la existencia de estereotipos en la norma o en el actuar de las autoridades y determinar la manera de combatirlos por medio de la resolución o sentencia; **6)** argumentar de tal manera que la sentencia se haga cargo de las desigualdades detectadas; entre otras.

## SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS

Este Tribunal Electoral también ha reconocido la exigencia de que los operadores jurídicos implementen una perspectiva de género al momento de interpretar y aplicar el marco normativo dentro de su ámbito de competencia, particularmente tratándose del análisis del discurso para promover un lenguaje incluyente.<sup>39</sup>

Ahora bien, esta Sala Superior considera conveniente precisar que las metodologías y obligaciones que se deben implementar para realizar un estudio con una perspectiva de género pueden variar dependiendo de las particularidades de cada caso concreto; además de que aspectos como la materia, la instancia, el acto que se reclama o el tipo de controversia pueden influir en la manera como se deba atender la perspectiva de género en un caso particular.

Por otra parte, para definir si una autoridad jurisdiccional adoptó una perspectiva de género al resolver un caso concreto no es indispensable que se haga una referencia expresa en ese sentido en la sentencia objeto de revisión. Es suficiente que del análisis de las consideraciones que sustentan su decisión se advierta que tomó en cuenta los aspectos del marco normativo-institucional que podrían tener un impacto diferenciado o particular en perjuicio de las mujeres y que, en caso necesario, valoró el contexto del caso a fin de identificar si existen patrones o circunstancias que exijan de manera justificada un trato diferenciado o la adopción de una medida especial.

En este sentido, adoptar una perspectiva de género garantiza que la decisión judicial haga efectivo el derecho a la igualdad, lo cual no necesariamente implica una resolución favorable para quien inicia un medio de impugnación.

---

<sup>39</sup> Con base en la tesis XXXI/2016, de rubro "LENGUAJE INCLUYENTE. COMO ELEMENTO CONSUSTANCIAL DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA PROPAGANDA ELECTORAL". Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 95 y 96.

Es necesario que se advierta con claridad que una valoración diferente a partir de adoptar la perspectiva de género llevaría a una solución distinta y jurídicamente correcta, atendiendo a la normativa vigente, por haberse dejado de valorar aspectos contextuales que permiten, a partir de su consideración, trasladar cargas probatorias o interpretar los hechos de manera diferente. Por ejemplo, al interpretarse un hecho o una norma de manera neutral, invisibilizando las razones que generan la desigualdad que se pretende combatir o modificar.

También es relevante destacar, como lo ha hecho la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que el sexo de quienes integran un órgano jurisdiccional es, en principio, irrelevante para cumplir con la exigencia de juzgar con perspectiva de género, pues esa situación “no impacta la calidad de una sentencia, los argumentos que la conforman, ni la ideología que pudiera justificarla”. Precisamente, a través de esta doctrina se pretende erradicar estereotipos sobre la manera de pensar o razonar de hombres y mujeres, de manera que se busca “evitar que cuestiones como el sexo de las o los juzgadores resulten relevantes, permitiendo que la justicia se imparta conforme a los mismos estándares mínimos en todo el país y con independencia de la materia, instancia o vía intentada”.<sup>40</sup>

Situándose en el caso concreto, esta Sala Superior arriba a la conclusión de que la sentencia controvertida contiene diversos elementos que permiten considerar que el Tribunal local sí atendió a una perspectiva de género al resolver la controversia que le fue planteada. Lo anterior partiendo de las

---

<sup>40</sup> De conformidad con la tesis de rubro: “JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. EL SEXO DE QUIENES INTEGRAN UN ÓRGANO JURISDICCIONAL ES IRRELEVANTE PARA CUMPLIR CON AQUELLA OBLIGACIÓN”. Primera Sala; 10ª época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 40, marzo de 2017, Tomo I, pág. 444, número de registro 2013867.

## **SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS**

particularidades del caso concreto, como el tipo de problema jurídico que fue objeto de análisis.

Esta autoridad jurisdiccional aprecia que en una controversia como la que se está estudiando, relacionada con el establecimiento por parte de una autoridad administrativa de lineamientos generales en los que se incorporan medidas o reglas para garantizar la efectividad y el cumplimiento de las normas relacionadas con el mandato de paridad de género, son particularmente relevantes los siguientes aspectos concernientes a la exigencia de juzgar con una perspectiva de género: **1)** identificar si existen prácticas o normas que si bien parecen neutrales, tienen un impacto diferenciado y perjudicial para el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres; y **2)** valorar los hechos y pruebas desechando cualquier estereotipo de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género.

Este Tribunal estima que con apoyo en una perspectiva de género es posible advertir si existe una insuficiencia del marco normativo vigente para la adecuada garantía del derecho de las mujeres al acceso a los cargos de elección popular en condiciones de igualdad, o bien, identificar la realización de prácticas que –de manera directa o indirecta– son discriminatorias en detrimento de la participación política de las mujeres. Esos aspectos serían relevantes para revisar la justificación y necesidad de las acciones afirmativas que implementan las autoridades administrativas electorales.

Del análisis de la sentencia impugnada se puede apreciar que el Tribunal responsable sí tomó en cuenta la situación de desventaja y de discriminación que sufren las mujeres en el ámbito político, con base en lo cual estableció –al menos– que: **1)** la autoridad administrativa tiene la potestad de adoptar criterios que privilegien la paridad sustantiva entre hombres y

mujeres; **2)** la alternancia en la postulación de las candidaturas dentro de los bloques es una medida que, en principio, busca privilegiar la paridad efectiva; y**3)** hacerse cargo del contexto en el que tienen lugar los hechos y de la forma que impacta en el caso concreto.

El hecho de que el estudio de fondo del Tribunal local se sustente en el análisis del impacto de la acción afirmativa en la posibilidad de reelección, y que a partir de ello haya decidido revocar la medida adoptada por la autoridad no es motivo suficiente para señalar que no aplicaron una perspectiva de género y que con ello vulneraron el principio de igualdad.

De hecho, el Tribunal responsable advirtió que en la legislación ya se había establecido un modelo que permitía la convivencia del principio de paridad de género y el derecho a la reelección, a través del establecimiento de bloques ordenados conforme al porcentaje de votación de la última elección y de la exigencia de una postulación paritaria de mujeres y hombres dentro de cada bloque.

De esta manera, con independencia de las precisiones que esta Sala Superior ha realizado respecto a la metodología con base en la cual el Tribunal responsable analizó la controversia, en su línea argumentativa se identifican ciertas consideraciones que permiten afirmar que en la resolución de la controversia tomó en consideración una perspectiva de género.

Asimismo, cabe destacar que la parte actora no especifican los motivos por los que –a su consideración– el Tribunal responsable omitió juzgar con una perspectiva de género. En ese sentido, esta Sala Superior no advierte alguna idea o consideración en la sentencia controvertida que la lleve a considerar que la autoridad jurisdiccional incumplió con dicha exigencia.

## **SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS**

Particularmente, no se observa que para el análisis de la controversia se haya basado en estereotipos de género, que haya desconocido la situación de desventaja que motivó al Instituto local a implementar la regla de alternancia, o bien, que haya ignorado algún estándar normativo de relevancia para la cuestión.

Además, la conclusión en cuanto al estudio y solución de la problemática conforme a una perspectiva de género se refuerza a partir del estudio realizado por esta Sala Superior en el anterior apartado de esta sentencia, en la cual se valoró el contexto normativo en que se implementó la regla de alternancia por parte de la autoridad electoral, la situación o finalidad que se pretendió atender mediante la misma, y sus implicaciones sobre otros principios o derechos constitucionales, considerando que en la ley se establece una medida con la que se garantiza que la paridad de género se cumpla en términos cualitativos.

Con base en lo expuesto, se desestima el argumento de la parte actora.

### **7. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Se acumulan los juicios SUP-JDC-1173/2017 al SUP-JDC-1208/2017, así como el SUP-JDC-5/2018, al diverso SUP-JDC-1172/2017. En consecuencia, glóse se una copia certificada de los puntos resolutivos de esta ejecutoria a los autos de los expedientes acumulados.

**SEGUNDO.** Se **sobresee** el juicio SUP-JDC-5/2018.

**TERCERO.** Se tiene por no presentado el escrito de *amicus curiae* (amiga del Tribunal).

**CUARTO.** Se **confirma**, por razones distintas, la sentencia impugnada.

**NOTIFÍQUESE**, a las partes y demás interesados, al Tribunal responsable y a las autoridades vinculadas. En su oportunidad,

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

Así lo resolvieron por **mayoría** las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, quién formula voto particular; ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 187 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON RELACIÓN A LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS.**

Con el debido respeto a las posturas de la Magistrada Presidenta y los Magistrados que con su voto mayoritario aprobaron la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-1172/2017 y acumulados, con fundamento en lo previsto en el último párrafo del artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, emito voto particular, pues considero que en el caso particular, existen razones objetivas que permiten la implementación de la *alternancia* en el registro de candidaturas en los bloques de competitividad de las elecciones de diputaciones y miembros de los ayuntamientos del estado de Chihuahua.

La decisión de la mayoría, que confirma la sentencia del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, que a su vez, revocó la regla de la *alternancia* en la postulación conforme al principio de paridad de candidaturas para cada uno de los tres bloques de competitividad en los distritos y en las elecciones de presidencias municipales, sindicaturas y regidurías; desde mi perspectiva, conlleva también la confirmación del *status quo* que implica condiciones estructurales que durante mucho tiempo han obstaculizado la presencia de las mujeres en los

espacios públicos de toma de decisiones, como lo son los Congresos Locales y los ayuntamientos.

De los antecedentes del caso, se sigue que en la instancia local, diversos partidos políticos, ciudadanas y ciudadanos presentaron ante el Instituto local impugnaciones, las cuales, fueron coincidentes en controvertir la implementación de la *alternancia*, porque en su concepto, la misma restringía y hacía nugatorio su derecho de reelección, en virtud de que dentro de los bloques se determinó velar por una obligatoria cuestión de género que, de ser el caso, imposibilitaría buscar la nueva postulación por parte del partido político respectivo y, por ende, la reelección.

En esta secuencia de hechos, el diecinueve de diciembre de dos mil diecisiete, el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua resolvió en el sentido de revocar el acuerdo controvertido, fundamentalmente, porque si bien, alcanzar la paridad constituye uno de los fines primordiales de todas las autoridades, ello no debe ser justificación para obstaculizar el ejercicio de derechos básicos como el de votar y ser votados. Por ende, estimó pertinente eliminar la *alternancia* como medida reglamentaria, a fin de garantizar la posibilidad de reelección de quienes se encuentren en condiciones de hacerlo, ya que con ello no se afecta el principio de

paridad, pues el artículo 104, párrafos 3, inciso c)<sup>41</sup> y 4, inciso c)<sup>42</sup>, de la Ley Electoral local, disponen que en cada bloque se debe respetar la paridad de género.

En sus demandas, las partes accionantes sostienen que, al invalidarse la postulación alternada de hombres y mujeres en los bloques de porcentajes de votación, se contraviene el principio de paridad de género en perjuicio de las ciudadanas de Chihuahua.

La sentencia aprobada con el voto de la mayoría, confirma la sentencia del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, por razones diversas, sobre la premisa de que la acción afirmativa de la *alternancia* que se introduce en el acuerdo originalmente controvertido, incide sobre otros principios en el contexto de la postulación paritaria de las candidaturas en los bloques de competitividad, como son el "principio de deferencia

---

<sup>41</sup> " Para determinar la división de los tres bloques anteriores, cada partido dividirá el número total de distritos existentes en el Estado entre tres y asignará a los dos primeros bloques el entero par más próximo al resultado. Siendo este número la cantidad de distritos que conformarán cada uno de estos dos bloques. Para el último bloque se asignarán el resto de los distritos. **En la asignación de candidaturas de cada bloque se debe respetar la paridad de género.**"

<sup>42</sup> " Para determinar la división de los tres bloques anteriores cada partido dividirá el número total de municipios existentes en el Estado entre tres y asignará a los dos primeros bloques el entero par más próximo al resultado. Siendo este número la cantidad de municipios que conformarán cada uno de estos dos bloques. Para el último bloque se asignarán el resto de los municipios. En caso de que el número de municipios del último bloque sea impar, la última posición en la lista de ese bloque, la candidatura se podrá asignar de manera indistinta a cualquier género. **En la asignación de candidaturas de cada bloque se debe respetar la paridad de género.**"

al legislador democrático”, “el principio de reelección” y el “principio de auto organización partidista”.

Ahora bien, las razones por las cuales difiero del criterio de la mayoría se fundan, esencialmente, en lo siguiente:

El uno de diciembre de dos mil diecisiete, el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua aprobó los *“Lineamientos para el cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a diputaciones locales, presidencias municipales, regidurías y sindicaturas, en el proceso electoral local 2017-2018”*.

En lo concerniente a la elección de diputaciones, así como de las presidencias municipales, regidurías y sindicaturas, bajo el principio de mayoría relativa; los mencionados lineamientos, en sus artículos 32 y 33, dispusieron que:

- Conforme al porcentaje de votación de cada partido político, se formarán 3 bloques de competitividad, a fin de identificar los distritos o municipios, en los que hubieran obtenido porcentajes de votación **1. Alta**, **2. Media** y **3. Baja**.
- Para la asignación de candidaturas de cada bloque, se respetará la paridad de género vertical, y en orden sucesivo se organizarán respetando la

## SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS

*alternancia*, a menos de que se postulen en forma continua candidaturas del género femenino.

- La primera posición de cada bloque será ocupada por el género que determine el partido político.

En el caso, la finalidad de implementar dicha medida fue la de reducir o eliminar el sesgo de género al interior de cada uno de los bloques de competitividad.

En el presente caso, la implementación de la acción afirmativa consistente en la *alternancia de géneros* para la postulación de candidaturas de mayoría relativa en cada uno de los tres bloques de competitividad, es *adecuada*, como incluso se reconoce en la sentencia aprobada, debido a que cumple el objetivo de que las mujeres no sean colocadas en los distritos o municipios con menor porcentaje de votación de cada bloque.

Sin embargo, contrario a lo que sostiene la mayoría, la implementación de la *alternancia* en cada uno de los bloques de competitividad, es una medida "necesaria" y "proporcional".

Es *necesaria*, porque aun cuando existe la obligación legal de registrar candidaturas en cada bloque, respetando el principio de paridad, dicha medida por sí misma no garantiza la postulación en un plano de igualdad de mujeres y hombres, en distritos o municipios, en los que la presencia del partido postulante genere

auténticas posibilidades de obtener porcentajes de votación altos, sobre todo, si se decide postular candidaturas de un género en los distritos o municipios que signifiquen la mitad con menor porcentaje de cada bloque.

De acuerdo con los datos duros que presenta el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, el registro de candidaturas en los lugares de porcentaje de votación más baja de cada bloque, reduce sin lugar a dudas las posibilidades de alcanzar un cargo de elección popular en el Congreso Local o en los ayuntamientos.

En efecto, además de que quedaría erradicada la posibilidad de alcanzar el triunfo de mayoría relativa en las elecciones de diputaciones o de integrantes de los ayuntamientos, se afectaría la asignación por el principio de representación proporcional en tales elecciones, pues en el procedimiento de asignación, de conformidad con el marco jurídico local aplicable, participan las fórmulas y planillas que no obtuvieron la votación mayoritaria, con sus porcentajes de votación.

En efecto, de conformidad con el artículo 17 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, las diputaciones de representación proporcional que correspondan a cada partido político se asignarán alternada y sucesivamente: en primer lugar, utilizando el sistema de listas previamente registradas y, en segundo lugar,

## **SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS**

atendiendo a los *más altos porcentajes obtenidos en su distrito* por cada una de las candidaturas del mismo partido político, de la votación estatal válida emitida.

Por otro lado, de conformidad con el artículo 191 de la referida ley comicial local, tendrán derecho a que les sean asignadas regidurías de representación proporcional, las planillas debidamente registradas, que no hayan obtenido el triunfo de mayoría relativa y hayan alcanzado por lo menos el 2% de la votación municipal válida emitida, debiéndose tomar en cuenta que la distribución se hará mediante rondas de asignación, *atendiendo al orden decreciente del porcentaje de votación obtenido.*

Lo anterior implica que entre menor sea el porcentaje de votación que obtenga una fórmula o planilla, menor será la posibilidad de que las candidaturas postuladas por un mismo partido político se vean beneficiadas con una diputación o regiduría de representación proporcional, máxime cuando de la propia legislación se advierte que la asignación atiende, *por riguroso orden, al número decreciente del porcentaje de votación obtenida por cada planilla.*

Por ende, la brecha de 3 a 4 puntos porcentuales entre los altos y bajos porcentajes, tratándose de la votación distrital de los partidos políticos, o la diferencia de entre 15 y 40, en el caso de las elecciones municipales, constituyen aspectos determinantes que, sin lugar a

dudas, repercutirán en un mayor beneficio para las candidaturas de un mismo partido político que hayan sido postuladas en los lugares más altos de votación.

Al tenor de los resultados porcentuales que se citan en los Lineamientos para el cumplimiento del principio de paridad de género, las diferencias en cada bloque, de las distintas fuerzas políticas, en las elecciones de diputaciones e integrantes de los ayuntamientos, de los pasados comicios locales, son las siguientes:

ELECCIÓN DE DIPUTACIONES										
BLOQUE										
1. VOTACIÓN ALTA	% ALTO	9.9698	8.3347	11.4398	13.3841	19.7394	7.1563	14.9537	9.0098	7.9197
	% BAJO	5.3160	4.8433	4.8386	8.0608	7.8941	5.0952	6.9884	5.5578	5.2302
	<b>DIFERENCIA</b>	<b>4.65%</b>	<b>3.4914</b>	<b>6.6012</b>	<b>5.3233</b>	<b>11.8453</b>	<b>2.0611</b>	<b>7.9653</b>	<b>3.4520</b>	<b>2.6895</b>
2. VOTACIÓN MEDIA	% ALTO	5.1915	4.7668	4.0696	1.8204	1.5019	5.0210	2.1465	5.3543	5.0568
	% BAJO	2.9487	3.4420	2.4291	1.2195	0.5725	3.7982	1.5101	3.4463	4.0164
	<b>DIFERENCIA</b>	<b>2.2488</b>	<b>1.3248</b>	<b>1.6405</b>	<b>0.6009</b>	<b>0.9294</b>	<b>1.2228</b>	<b>3.6566</b>	<b>1.9080</b>	<b>1.0404</b>
3. VOTACIÓN BAJA	% ALTO	2.8448	3.3332	2.4204	1.1452	0.5055	3.2987	1.3781	2.8300	3.8660
	% BAJO	1.4586	2.2569	1.6927	0.5220	0.3702	1.8410	1.1861	0.8812	0.6688
	<b>DIFERENCIA</b>	<b>1.3862</b>	<b>1.076</b>	<b>0.7277</b>	<b>0.6232</b>	<b>0.1353</b>	<b>1.4577</b>	<b>0.1921</b>	<b>1.9488</b>	<b>3.1972</b>

ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS										
BLOQUE										
1. VOTACIÓN ALTA	% ALTO	38.8851	24.5671	17.7790	18.0112	29.0483	15.3419	14.6556	46.0477	43.1188
	% BAJO	0.7339	0.9404	1.1644	0.6601	0.6395	0.9054	1.2292	0.4250	0.2647
	<b>DIFERENCIA</b>	<b>38.1512</b>	<b>23.6267</b>	<b>16.6146</b>	<b>17.3511</b>	<b>28.4088</b>	<b>14.4365</b>	<b>13.4264</b>	<b>45.6227</b>	<b>42.8541</b>
2. VOTACIÓN MEDIA	% ALTO	0.5771	0.7886	1.1025	0.5024	0.5819	0.6842	1.1400	0.3058	0.1945
	% BAJO	0.2125	0.3470	0.0731	0.0728	0.0767	0.0117	0.0906	0.0000	0.0000
	<b>DIFERENCIA</b>	<b>0.3646</b>	<b>0.4416</b>	<b>1.0294</b>	<b>0.4296</b>	<b>0.5052</b>	<b>0.6725</b>	<b>1.0494</b>	<b>0.3058</b>	<b>0.1945</b>
3. VOTACIÓN BAJA	% ALTO	0.2097	0.3422	0.0562	0.0703	0.0703	0.0088	0.0802	0.0000	0.0000
	% BAJO	0.0085	0.1104	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0059	0.0000	0.0000
	<b>DIFERENCIA</b>	<b>0.2012</b>	<b>0.2318</b>	<b>0.0562</b>	<b>0.0703</b>	<b>0.0703</b>	<b>0.0088</b>	<b>0.0743</b>	<b>0.0000</b>	<b>0.0000</b>

De ahí que considerar que la *alternancia* no sea una medida necesaria, a partir de que en la legislación electoral se dispuso la paridad para la integración de candidaturas en cada uno de los tres bloques de competitividad, no constituye, desde mi perspectiva, una razón suficientemente válida.

Ello, en razón de que, los resultados de votación que se han tenido a la vista, de ningún modo se desvirtúan en el

## **SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS**

proyecto aprobado por la mayoría, lo cual, conlleva a que quede latente la posibilidad de que se obtengan resultados muy similares en las próximas elecciones locales.

De ahí que la "libertad" de los partidos políticos para elegir la posición de sus candidaturas, al beneficiar en menor medida a las que se registren en los lugares que corresponden a los porcentajes más bajos de votación de cada bloque, me resulta contrario a los principios de igualdad y, desde luego, al de paridad.

En este sentido, queda en claro que el "*principio de deferencia del legislador democrático*", no resulta un argumento válido que permita la revocación de la medida de la *alternancia*, pues contrario a lo que se sostiene en la sentencia aprobada, en el caso específico que se examina, las diferencias de votación en cada bloque, de acuerdo con los alcances que los porcentajes de votación tienen en la asignación de diputaciones y regidurías de presentación proporcional, ponen en tela de juicio la efectividad de la medida legislativa, así como la insuficiencia de la paridad, para colmar el principio constitucional y convencional de la igualdad.

Por otro lado, la acción afirmativa de la *alternancia*, entendida como el registro combinado sucesivo de candidaturas de un género, y del otro, resulta ***proporcional***, debido a que la eventual afectación a la reelección y la autodeterminación de los partidos políticos, se traduce en un acceso real y tangible al mandato constitucional de la paridad en el registro de candidaturas

a cargos de elección popular por parte de los partidos políticos.

En efecto, la acción afirmativa de la *alternancia* en el contexto de la postulación partidaria de las candidaturas en bloques de competitividad bajo el principio de paridad de género, garantiza el principio de igualdad, en los términos en que se reconoce en los artículos 1º y 4º del Pacto Federal, dado que permite el registro de candidaturas en lugares en que el voto de la ciudadanía ha privilegiado porcentajes altos de votación para cada partido político.

Por ende, en este caso, se encontraba por demás justificada la implementación extraordinaria de la *alternancia* en el registro de candidaturas en cada uno de los bloques de competitividad, dado que con ello se garantiza el cumplimiento del principio de paridad.

Por otro lado, no comparto lo razonado por la mayoría, en lo concerniente a que la regla de *alternancia* del Instituto local, en comparación con la dispuesta por el legislador, incide de forma más intensa en la auto organización de los partidos.

La igualdad entre mujeres y hombres es un postulado esencial consagrado en el artículo 4º del Pacto Federal, que se inscribe en el contexto de deberes que dimanán del control integral de convencionalidad, de conformidad con el artículo 1º de nuestra propia norma fundamental.

## **SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS**

La reformulación de estas disposiciones constitucionales, así como la inclusión del principio pro persona no deja lugar a dudas sobre el vínculo que existe respecto del principio de igualdad y no discriminación y participación política de las mujeres en nuestro país.

Este principio de igualdad, es objeto de reconocimiento en la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención Americana de Derechos Humanos, como hilo conductor y punto de equilibrio de otra gama de derechos fundamentales, en la medida que éstos sientan sus bases en condiciones igualitarias de oportunidad y participación real.

La Declaración adoptada en la primera Cumbre Europea Mujeres en el Poder, celebrada en Atenas el 3 de noviembre de 1992, pone de manifiesto que la igualdad formal y real entre las mujeres y hombres, es un derecho fundamental del ser humano; asimismo, que las mujeres representamos más de la mitad de la población y que la democracia exige la paridad en la representación y en la administración de las naciones.<sup>43</sup>

En la Décima Conferencia Regional Sobre la Mujer de América Latina y del Caribe de 2007, conocida como "Consenso de Quito", se reconoció que la paridad es uno

---

<sup>43</sup> Consultable en <http://observatoriopoliticamujeres.iedf.org.mx/wp-content/uploads/2017/02/1.-Declaracion-Atenas-1992-Primera-Cumbre-Mujeres-Poder.pdf>

de los impulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder en la toma de decisiones.

En esta conferencia, los Estados Parte acordaron, adoptar medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios, incluidas las reformas legislativas necesarias y asignaciones presupuestarias para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal (poder legislativo, judicial y regímenes especiales y autónomos).<sup>44</sup>

En este contexto, la Reforma Constitucional y legal de 2014-2015, estableció la paridad de género para cargos de elección popular como un principio que sienta las bases para una participación real en condiciones igualitarias para ocupar cargos elegibles a través del voto de la ciudadanía en nuestro país<sup>45</sup>. El trabajo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de su jurisprudencia, permitió que este principio sea hoy una realidad en México.

Ello, derivado de que en la actualidad, los partidos políticos postulan cincuenta por ciento de candidatas y candidatos por el principio de mayoría relativa y listas

---

2 CEPAL, Décima Conferencia Regional Sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. DSC/1,9 de agosto de 2007, numeral 17 1(i) (ii) (Xiii), consultable en <http://udo.mx/igualdadgenero/images/bibliotecavirtual/Quito2007.pdf>

<sup>45</sup> Artículo 41 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## **SUP-JDC-1172/2017 Y ACUMULADOS**

plurinominales, respetando la *alternancia* en su integración, al presentar suplencias del mismo género para la integración de órganos de representación popular federales, estatales y municipales<sup>46</sup>.

En este sentido, no encuentro alguna justificación para que se deje de observar el principio de igualdad en el marco de la paridad en el registro de candidaturas, que de ninguna manera debe entenderse como transgresora de la libertad de auto organización que tienen los partidos políticos.

Lo anterior obedece a que, por un lado, desde el orden constitucional –artículo 41, Base I, primer párrafo–, y tal y como lo razona la mayoría, los partidos políticos deben cumplir con el principio de paridad, de tal suerte si se hace la postulación de candidaturas sin observarla, el partido se verá en la necesidad de sustituirla, a fin de cumplir con el mandato constitucional de la paridad; y por otra parte, porque es el partido político, en ejercicio de su facultad de auto organización, quien determina el género de la primera posición de cada bloque, así como a las personas que integrarán las candidaturas que seguirán en el registro, atendiendo al orden sucesivo de género.

Además, si se llegare a realizar el registro de candidaturas de un género, en los lugares en que un partido político hubiera obtenido los menores porcentajes de votación en

---

<sup>46</sup> Jurisprudencia 6/2015. PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES.

cada bloque, tal situación sería contraria al principio de igualdad, dado que, de antemano, estas candidaturas tendrían una menor posibilidad de verse beneficiadas, que aquellas registradas en los distritos o municipios en los que se haya obtenido un mayor porcentaje de votación.

Lo mismo sucede con el tema de la reelección, en razón de que para el registro de candidaturas se deben tener *las calidades que establezca la ley*, haciéndose notar que el artículo 104, párrafo 2, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, señala que los partidos políticos promoverán la igualdad de oportunidades y garantizarán la paridad de género en la vida política del Estado, a través de la postulación a cargos de elección popular en el Congreso del Estado y ayuntamientos, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional; y que en ningún caso *se admitirán criterios que tengan como resultado que alguno de los géneros les sean asignados exclusivamente aquellos distritos o municipios en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior*, lo cual, es una regla general que aplica a cualquiera de los tres bloques de competitividad.

De ahí que la *alternancia*, en este caso, garantiza de manera efectiva la paridad.

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO**

