

## **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-1052/2018

**RECURRENTE:** CARLOS REBOLLEDO  
PÉREZ

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** SALA  
REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL DE LA  
FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A  
LA CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN  
PLURINOMINAL, CON SEDE EN LA  
CIUDAD DE MÉXICO

**TERCEROS INTERESADOS:** PARTIDO  
HUMANISTA DE MORELOS Y OTROS

**MAGISTRADA PONENTE:** MÓNICA  
ARALÍ SOTO FREGOSO

**SECRETARIADO:** JOSÉ JUAN  
ARELLANO MINERO, CAROLINA  
CHÁVEZ RANGEL, OMAR ESPINOZA  
HOYO, GUADALUPE LÓPEZ GUTIÉRREZ  
Y MARTA ALEJANDRA TREVIÑO LEYVA

**COLABORACIÓN:** MIGUEL ÁNGEL  
ROJAS LÓPEZ, ARCELIA SANTILLÁN  
CANTÚ, EDGAR BRAULIO RÉNDON  
TÉLLEZ

Ciudad de México a treinta y uno de agosto de dos mil dieciocho.

**Sentencia** que **confirma** la determinación dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de

## **SUP-REC-1052/2018**

México<sup>1</sup>, en el juicio de revisión constitucional electoral radicado en el expediente identificado con la clave SCM-JRC-158/2018 y acumulados.

### **A. ANTECEDENTES**

De lo expuesto en la demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte, en lo que interesa, lo siguiente:

**1. Inicio del proceso electoral en el Estado de Morelos.** El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, en sesión extraordinaria el Consejo Estatal del Instituto Morelense de Procesos Electorales y de Participación Ciudadana<sup>2</sup>, estableció el inicio formal del proceso electoral ordinario local 2017-2018, para elegir a la persona titular de la Gobernatura, así como a las y los integrantes del Congreso local y los Ayuntamientos del Estado de Morelos.

**2. Lineamientos para el registro de candidaturas.** El veintidós de diciembre de dos mil diecisiete, el Consejo Estatal del IMPEPAC aprobó los "LINEAMIENTOS PARA EL REGISTRO DE CANDIDATAS Y CANDIDATOS A CARGOS DE

---

<sup>1</sup> En lo sucesivo, sala responsable o Sala Ciudad de México.

<sup>2</sup> En adelante, IMPEPAC.

ELECCIÓN POPULAR POSTULADOS PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2017-2018”<sup>3</sup>.

**3. Jornada Electoral.** El uno de julio de dos mil dieciocho<sup>4</sup>, tuvo verificativo la jornada electoral para renovar diversos cargos, entre ellos, las Diputaciones locales en el Estado de Morelos.

**4. Declaración de validez de la elección y entrega de constancias.** El ocho de julio de dos mil dieciocho, en atención a los resultados obtenidos, el IMPEPAC emitió el acuerdo<sup>5</sup> mediante el cual declaró la validez y calificación de la elección de Diputaciones al Congreso del Estado, y otorgó las constancias respectivas, de la siguiente manera:

PARTIDOS POLÍTICOS	CANDIDATAS PROPIETARIAS	CANDIDATAS SUPLENTE
ACCIÓN NACIONAL	Dalila Morales Sandoval	Catalina Verónica Atenco Pérez
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	Rosalina Mazari Espin	Nirvana Xiuhneli Arteaga Gómez
DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	Rosalinda Rodríguez Tinoco	Laura Alicia Calvo Álvarez
DEL TRABAJO	Tania Valentina Rodríguez Ruíz	Leticia Ramírez Becerril
MOVIMIENTO CIUDADANO	Ana Cristina Guevara Ramírez	Diana Alejandra Vélez Gutiérrez

<sup>3</sup> En su oportunidad, el IMPEPAC aprobó el registro de la ahora recurrente como candidata del Partido Social Demócrata de Morelos (en lo sucesivo PSD), al cargo de Diputada por el principio de representación proporcional en la posición 1 de la lista correspondiente.

<sup>4</sup> En adelante, salvo disposición expresa, todas las fechas corresponden al año dos mil dieciocho.

<sup>5</sup> Acuerdo IMPEPAC/CEE/254/2018, por el que emitió la declaración de validez de la elección de diputaciones del Congreso del Estado de Morelos, respecto al cómputo total para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, así como la entrega de las constancias de asignación respectivas

## SUP-REC-1052/2018

PARTIDOS POLÍTICOS	CANDIDATAS PROPIETARIAS	CANDIDATAS SUPLENTE
NUEVA ALIANZA	Blanca Nieves Sánchez Arano	Angélica Nennetzy Lili Figueroa Bahena
SOCIALDEMÓCRATA DE MORELOS	Melissa Torres Sandoval	Naida Josefina Díaz Roca
HUMANISTA DE MORELOS	Cristina Xochiquetzal Sánchez Ayala	Anahí Coral Castillo Martínez

**5. Medios de impugnación locales.** Inconforme con la asignación señalada, entre otros, Carlos Rebolledo Pérez, candidato a diputado local postulado por el Partido Revolucionario Institucional<sup>6</sup>, promovió juicio ciudadano local; en su oportunidad dicho Tribunal local resolvió confirmar el acto reclamado<sup>7</sup>.

**6. Juicio de revisión constitucional electoral.** Inconforme, Carlos Rebolledo Pérez promovió juicio ciudadano federal, a fin de controvertir la resolución dictada por el Tribunal local; en su oportunidad la Sala Regional Ciudad de México integró y resolvió los juicios de referencia radicados en los expedientes identificados con la clave SCM-JRC-158/2018 y acumulados<sup>8</sup> en el sentido de confirmar la resolución controvertida.

**7. Recurso de reconsideración.** Inconforme con la anterior resolución, Carlos Rebolledo Pérez interpuso recurso de reconsideración.

---

<sup>6</sup> En adelante, PRI

<sup>7</sup> TEEM/JDC/292/2018-1 y acumulados

<sup>8</sup> Sentencia de 26 de agosto

**8. Turno de expediente y radicación.** La Magistrada Presidenta de este Tribunal acordó, integrar y registrar el expediente SUP-REC-1052/2018, y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos establecidos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>9</sup>; oportunamente, la Magistrada Ponente radicó en su ponencia el referido expediente.

## **B. RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, conforme a lo previsto en los artículos 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 64, de la Ley de Medios, porque se trata de un recurso de reconsideración interpuesto a fin de impugnar una resolución emitida por la Sala Regional Ciudad de México.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** A consideración de esta Sala Superior los requisitos generales y especiales de procedencia, así como el respectivo presupuesto del recurso de reconsideración al rubro identificado están colmados como se explica a continuación:

---

<sup>9</sup> En lo sucesivo se le identificará como Ley de Medios.

## SUP-REC-1052/2018

**a) Forma.** La demanda se presentó por escrito, ante la Oficialía de Partes de la Sala responsable;

Además, en la demanda se hace constar: el nombre y firma autógrafa de quien recurre; la identificación del acto impugnado y la autoridad responsable; los hechos y agravios causados por la sentencia combatida.

**b) Oportunidad.** El medio de impugnación se promovió dentro del plazo legal de tres días siguientes contados a partir del día siguiente en que se haya notificado la sentencia de fondo impugnada, en razón de que la determinación controvertida se emitió el veintiséis de agosto y el recurso se presentó ante la oficialía de partes de la Sala responsable el diverso veintiocho del mismo mes. Es decir, dentro del plazo previsto en la Ley.

**c) Legitimación, interés y personería.** El recurrente se encuentra legitimado para impugnar, ya que fue promovente de un juicio ciudadano, de donde deriva la sentencia controvertida.

De una interpretación de los artículos 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV y 65, párrafo 2, de la Ley de Medios conforme a los derechos al acceso a la justicia y al derecho a ser votado, que se reconocen en los numerales 17 y 35, fracción II, de la Constitución General, esta Sala

Superior estima que también debe reconocerse la legitimación a los candidatos para recurrir las sentencias de las salas regionales del Tribunal Electoral cuando se alegue la afectación de un derecho político-electoral. Ello siempre que se actualice el presupuesto específico de procedencia relativo a que se haya inaplicado una norma electoral porque se califique como inconstitucional, o bien, que se haya realizado u omitido realizar un estudio sobre la constitucionalidad de una disposición en materia electoral.

La lectura propuesta atiende al mandato previsto en el párrafo segundo del artículo 1º constitucional relativo a que las normas relacionadas con los derechos humanos se interpreten de tal manera que se favorezca la protección más amplia de sus titulares. Además, sirve como fundamento la jurisprudencia 3/2014, de rubro **LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**<sup>10</sup>.

Por tanto, si en la especie se trata de un candidato a diputado local por el principio de representación proporcional postulado por el PRI, que impugna una sentencia emitida por la Sala Ciudad de México que confirmó la diversa emitida por el Tribunal Electoral del

---

<sup>10</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 22 y 23.

## **SUP-REC-1052/2018**

Estado de Morelos, relacionada con la asignación de diputaciones por el referido principio, en la integración del Congreso en la mencionada entidad, se concluye que está legitimado para interponer el presente medio de impugnación.

### **d) Requisito especial y presupuesto de procedibilidad.**

Está satisfecho el requisito, toda vez que se controvierte una sentencia de fondo dictada por una Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver diversos medios de impugnación relacionados con la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional en la integración del Congreso de Morelos.

En efecto, el presente asunto versa sobre un tema relevante para el sistema democrático, atinente a un criterio para la interpretación y aplicación el derecho a la igualdad establecido en los artículos 1 y 4, y el principio de paridad de género contenido en el artículo 41, ambos de la Constitución.

En cuanto a este punto, es preciso señalar que la Sala Superior<sup>11</sup> ha efectuado un redimensionamiento del ámbito de procedencia del recurso de reconsideración, en aquellos asuntos que se someten a su consideración e implican un alto nivel de importancia y pueden generar

---

<sup>11</sup> SUP-REC-214/2018, SUP-REC-531/2018, y SUP-REC-1021/2018 y ACUMULADOS.

un criterio de interpretación útil y trascendente para nuestro orden jurídico nacional.

Así, de manera excepcional se ha aceptado que la procedencia del recurso de reconsideración debe ampliarse, más allá de los supuestos relacionados con el tema de estricto control constitucional, en supuestos que se consideren de interés o importancia fundamental para el sistema jurídico y su funcionamiento.

De ese modo, el recurso de reconsideración, como un medio de impugnación extraordinario ha venido alcanzando una función fundamental, que es participar de la coherencia constitucional del sistema electoral.

La implementación de la aludida política judicial<sup>12</sup> se hace particularmente viable respecto de casos estructurales que afectan, sobre todo, a grupos desventajados que normalmente no tendrían acceso a los tribunales de justicia.

Sin embargo, la trascendencia de los temas, también impone que el Poder Judicial de la Federación pueda asumir el conocimiento de asuntos que versen sobre ejes distintos, como los siguientes:

---

<sup>12</sup> Kastellec, J. y Lax, Jeffrey, "Case Selection and the Study of Judicial Politics", *Journal of Empirical Legal Studies*, vol. 5, núm. 3, septiembre de 2008, pp. 407-446.

## SUP-REC-1052/2018

- a. Cambio en la metodología de la argumentación de casos;
- b. Uso estratégico en el conocimiento de asuntos para constituirse en un tribunal que controla la constitucionalidad de la aplicación de la ley, y
- c. Un ejercicio de liderazgo en el proceso de generación y revisión de criterios seguidos por sus órganos.<sup>13</sup>

En ese sentido, este tribunal constitucional puede asumir el conocimiento y la resolución de aquellos asuntos inéditos o que comprendan un alto nivel de importancia y trascendencia constitucional y que, por tal razón, tengan una incidencia sustancial en la interpretación y aplicación del orden jurídico nacional.

Lo anterior, de forma homogénea con el ejercicio que despliegan Tribunales Constitucionales en otras latitudes, a través de figuras procesales como el *certiorari*<sup>14</sup> en los Estados Unidos de América.

Por tanto, el reconocimiento de dicha potestad discrecional a este Tribunal **representa un supuesto**

---

<sup>13</sup> Magaloni, Ana Laura y Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo, "El ciudadano olvidado", en Vázquez, Rodolfo (coord.), Corte, jueces y política, 2a. ed., México, Fontamara - Nexos, 2012, pp. 111-120.

<sup>14</sup> La figura del *certiorari* implica un cierto grado de discrecionalidad respecto a la selección de casos por un órgano judicial terminal. Esto es, **se trata de reconocer una facultad que permite enfatizar el carácter del órgano de última instancia que revisa los alcances constitucionales de una determinada norma o interpretación.**

**adicional de procedencia mediante la selección de los casos que implican una importancia que, por sus alcances, debe ser decidida en esta instancia.**

En razón de lo anterior, a juicio de esta Sala Superior, es trascendente el tema que se analiza, relacionado con la interpretación y aplicación del derecho a la igualdad establecido en los artículos 1 y 4, y el principio de paridad de género contenido en el artículo 41, todos de la Constitución federal, en el contexto de los procesos electorales, en este caso, en la integración de un órgano legislativo como es el Congreso del Estado de Morelos.

Adicionalmente, debe considerarse que el criterio que se pueda establecer podrá irradiar al ámbito de las entidades federativas generando una línea de interpretación integral y coherente en el orden nacional electoral.

**TERCERO. Terceros interesados.** Se tiene como terceros interesados a: **1)** Cesar Francisco Betancourt López, representante del Partido Humanista de Morelos ante el Consejo Estatal Electoral del IMPEPAC, **2)** Leonardo Daniel Retana Castrejón, representante del PT ante dicha autoridad electoral local, **3)** Rosalina Mazari Espin, Diputada Electa del Partido Revolucionario Institucional por el principio de representación proporcional, **4)** Dalila Morales Sandoval, Diputada Electa del Partido Acción

## SUP-REC-1052/2018

Nacional por el principio de representación proporcional, en atención a lo siguiente:

**1. Legitimación.** Los partidos políticos y las ciudadanas comparecientes acreditan el carácter de terceros interesados, porque cuentan con un interés legítimo, derivado de un derecho incompatible con el que persigue el impugnante, toda vez que sus pretensiones radican en que, se confirme el acto impugnado, lo anterior de conformidad con el artículo 12, párrafo 1, inciso c) de Ley de Medios.

**2. Forma.** Se cumple este requisito, dado que se hacen constar los nombre y firmas autógrafas de quienes comparecen con la referida calidad jurídica, manifestando las razones en que fundan sus intereses incompatibles con el del recurrente. Todo ello, con base en lo dispuesto por el artículo 17 de la ley en cita.

**3. Oportunidad.** Se tiene por colmado el citado requisito, en atención a lo siguiente:

Compareciente	Publicación de demanda	El plazo de 48 horas para comparecer como tercero interesado transcurrió	Comparecencia del tercero interesado
Partido Humanista de Morelos	23:50 horas del 28 de agosto	De las 23:50 horas del 28 de agosto a las 23:50 horas del 30 de agosto	15:37 horas del 30 de agosto
PT			15:38 horas del 30 de agosto

Compareciente	Publicación de demanda	El plazo de 48 horas para comparecer como tercero interesado transcurrió	Comparecencia del tercero interesado
Rosalina Mazari Espin			22:05 horas del 30 de agosto
Dallila Morales Sandoval			22:13 horas del 30 de agosto

Por tanto, es evidente que se presentaron dentro del término de cuarenta y ocho horas que establece el artículo 67, de la Ley de Medios.

**4. Personería.** Se acredita, respecto de quienes acuden en su calidad de representantes de partidos políticos, dado que la responsable les reconoció la misma en la instancia anterior, aunado a que no es un hecho controvertido.

**CUARTO. Causal de improcedencia.**

Al respecto, Rosalina Mazari Espin y Dalila Morales Sandoval, aducen, en esencia, que el recurso de reconsideración al rubro indicado resulta improcedente dado que no se cumple el requisito especial de procedibilidad relativo a que la Sala Regional Ciudad de México haya determinado la no aplicación de alguna disposición normativa por ser inconstitucional o inconvencional.

## **SUP-REC-1052/2018**

Esta Sala Superior considera que lo expuesto por la compareciente se desestima conforme a lo argumentado en el apartado segundo que antecede respecto del cumplimiento del referido requisito.

### **QUINTO. Estudio de fondo**

Del escrito de impugnación, se advierte que el actor realiza las manifestaciones siguientes:

1. Le causa agravio la incorrecta determinación implícita de no analizar y aplicar en su beneficio lo relativo a la jurisprudencia 36/2015 de rubro **REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PARIDAD DE GÉNERO COMO SUPUESTO DE MODIFICACIÓN DEL ORDEN DE PRELACIÓN DE LA LISTA DE CANDIDATURAS REGISTRADAS**. Ello, porque, a juicio del actor, la responsable resolvió la controversia sin soporte jurídico.

Además, asegura que la Sala incurre en un error judicial, pues hay contradicción en la sentencia, derivado de que la Sala Regional argumenta que las acciones afirmativas son de carácter temporal, mientras que, en el caso concreto, las mujeres superan al número de hombres en la legislatura local. Entonces, interpretó incorrectamente la temporalidad propia de las acciones afirmativas en relación con el derecho humano de igualdad entre hombres y mujeres. En

consecuencia, estima que se violenta en su perjuicio lo establecido por el artículo 4° de la Constitución Federal.

2. Se duele de que es errónea la calificación de inoperancia realizada por la Sala Regional en relación con su agravio tendente a controvertir la sobre representación de quienes integran la Coalición Juntos Haremos Historia. Considera lo anterior, pues sostiene que tanto la autoridad responsable como el Tribunal local, omitieron estudiar y resolver de fondo, por qué no aplicó el artículo 87 de la Ley de Partidos. Además, el actor alega que la Sala Regional no aplicó en su favor la figura de la suplencia de la queja al estimar que había repetido agravios.
3. Le causa agravio la errónea consideración de la responsable, relativa a que se repitieron argumentos en el agravio consistente en que se debió dividir las candidaturas comunes para contabilizar de forma justa los límites de sobrerrepresentación. Esto, pues manifiesta que no se trata de una repetición de argumentos, ya que estableció que el Tribunal local no había dilucidado a quién habría de contabilizarle tales diputaciones, mientras que el actor ofreció una interpretación justa. De tal forma, la Sala Responsable no se pronunció al respecto.

## **SUP-REC-1052/2018**

En ese orden de ideas, de la lectura del escrito inicial se advierte que la pretensión del actor consiste en ser considerado para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional en uno de los lugares ocupados por mujeres. Ello, pues sostiene que, al conformarse la legislatura con un número mayor de dicho género, la integración debe reconfigurarse para mantener un porcentaje paritario en relación con el número de hombres.

### **1. La integración de la legislatura con un número superior de mujeres no es contraria al principio de igualdad de género**

El actor sostiene que la Sala Responsable realiza una interpretación incorrecta del principio de paridad de género, pues se contradijo al establecer que las acciones afirmativas tienen una naturaleza temporal, lo que queda sin efecto dada la integración de la legislatura local.

En ese orden de ideas, sostiene que se actualiza el error judicial, pues la Sala Regional interpretó incorrectamente la temporalidad de la acción afirmativa en relación con el derecho humano de igualdad entre hombres y mujeres. Por lo tanto, se violenta en su perjuicio lo establecido por el artículo 4° de la Constitución Federal por cuanto hace a la igualdad de género.

El agravio del actor resulta **infundado**, toda vez que, contrario a lo que aduce, la integración mayoritariamente femenina de la legislatura local no implica una vulneración al principio de igualdad de género, por lo que no es dable sustituir alguna de las candidaturas con la del actor. Ello tiene como base los argumentos siguientes.

### **1.1 Consideraciones de la Sala Regional**

Al atender las manifestaciones hechas por el actor en la materia, la responsable hizo, sustancialmente, las argumentaciones que se resumen a continuación.

Sus agravios son infundados, medularmente, por no actualizarse una acción discriminatoria en contra de los hombres, derivada de la integración mayoritariamente femenina del Congreso Local, pues limitar la integración de la legislatura a sólo un cincuenta por ciento de mujeres implicaría imponer un tope a la participación y representación a dicho género.

Ello, pues el Estado Mexicano se ha obligado, mediante la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”<sup>15</sup> a garantizarle, en

---

<sup>15</sup> Artículo 2. Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

## SUP-REC-1052/2018

igualdad de condiciones que los hombres, el derecho a formulación y ejecución de las políticas gubernamentales, ocupar cargos públicos y ejercer las funciones de gobierno en todos los planos.

La responsable recogió que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Político dispone la obligación de los Estados de garantizar los derechos políticos para el hombre y la mujer, en condiciones de igualdad, así como el derecho de ambos para acceder, en términos equitativos, a las funciones públicas.

Asimismo, en el artículo 4° de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belém Do Pará", se establece que tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales

---

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

b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;

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

d) Abstenerse de incurrir en todo acto a práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;

e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;

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

g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.

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

Precisó también que el punto IV de la Declaración Universal sobre la Democracia, sostiene que el logro de esta supone una auténtica asociación entre ambos géneros para la buena marcha de los asuntos públicos, de forma tal que actúen en igualdad y complementariedad obteniendo un enriquecimiento mutuo a partir de sus diferencias.

Esos principios son congruentes con lo establecido por el artículo 1°, quinto párrafo, en relación con los diversos 4° y 35 de la Constitución Federal.

Por tanto, la Sala Responsable señaló que es necesario establecer acciones afirmativas en favor de la mujer, para atemperar la desigualdad histórica que ha padecido. Esto, con la intención de acelerar su participación en el ámbito político, económico, social, cultural, y en todos los aspectos.

En ese sentido, resaltó que dichas acciones tienen las finalidades siguientes:

## **SUP-REC-1052/2018**

1. Compensar o remediar una situación de injusticia o discriminación del paso.
2. La realización de una determinada función social.
3. Alcanzar una representación o un nivel de participación más equilibrada entre los grupos humanos.

Por otro lado, la Sala Responsable concluyó que derivado del principio de progresividad de los derechos humanos establecido en el artículo 1° de la Constitución Federal, la igualdad no debe ser entendida desde un aspecto meramente formal, sino real, sustantivo o material.

En consecuencia, de la interpretación del artículo 1° en relación con el 4° de la Carta Magna, la Sala Regional concluye que es obligación constitucional de las autoridades establecer acciones afirmativas a favor de las mujeres.

Así, enuncia diversos criterios de la Corte Interamericana de Derechos humanos, entre los cuales destaca:

- La opinión consultiva OC-4/84 de diecinueve de enero de mil novecientos ochenta y cuatro, donde se señaló que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género

humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona.

- El caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana, donde la Corte Interamericana se pronunció en el sentido de que los Estados deben combatir las prácticas discriminatorias en todos sus niveles, en especial en los órganos públicos, y deben adoptar las medidas necesarias para asegurar una efectiva igualdad ante la ley de todas las personas.

Lo anterior llevó a la Sala Ciudad de México a concluir que la interpretación propuesta por la parte actora implicaría un trato preferencial para los hombres, sin sustentarse en el principio de igualdad y no discriminación. Ello, pues la aplicación de acciones afirmativas implica alcanzar una igualdad real y revertir la discriminación de la que históricamente han sido objeto.

Destaca además que las reglas de asignación fueron fijadas con apego a lo establecido en los Lineamientos emitidos por el Instituto local, los cuales se impugnaron y quedaron firmes, por lo que su observancia es obligatoria.

Así, de lo argumentado por la Sala Responsable, se concluye que realizó una interpretación armónica de lo dispuesto por la Constitución Federal y los instrumentos internacionales en materia de igualdad de género, para

## **SUP-REC-1052/2018**

concluir que la conformación de la legislatura en comento con un porcentaje mayoritariamente femenino no implica una vulneración a los principios en la materia; además, reducir el porcentaje de integración para ajustarlo al cincuenta por ciento, implicaría actuar en contra de los principios de no discriminación, pues significaría una limitación a los derechos políticos de las mujeres.

### **1.2 Juicio de la Sala Superior**

Esta Sala Superior estima que, con independencia de lo considerado por la Sala Regional, la conclusión a la que arribó fue apegada a Derecho. Lo anterior, pues resulta válido que los órganos legislativos puedan llegar a integrarse con más mujeres que hombres, pues ello no viola el principio de igualdad; por el contrario, constituye un mecanismo para lograr la igualdad sustantiva.

En efecto, ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que cualquier aplicador de la norma está obligado a instrumentar y de lectura las medidas necesarias para alcanzar la paridad de género, tanto mediante la postulación de candidaturas, como la asignación para la integración de los órganos del Estado.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Criterio sostenido en el expediente SUP-REC-1334/2017

Por tanto, a pesar de que la conformación de los órganos legislativos establece como regla la inclusión de ambos géneros en una proporción ideal del cincuenta por ciento, lo cierto es que la restricción de un porcentaje mayor de mujeres implicaría el establecimiento de un tope a la participación femenina, al circunscribirla únicamente a dicho porcentaje.

Entonces, en lugar de cumplir con las finalidades de tales mecanismos, lo anterior implicaría una regresión en materia de participación de la mujer y generaría una inhibición en el ejercicio de sus derechos políticos y su participación efectiva en los órganos gubernamentales. Esto, pues no incentivaría la participación más allá de los porcentajes establecidos.

Lo anterior cobra relevancia al considerar que el artículo 41, fracción I, segundo párrafo, de la Constitución Federal, establece como una de las obligaciones de los partidos políticos, contribuir a la integración de los órganos de representación política, mediante la implementación de las reglas que garanticen la paridad entre los géneros en candidaturas postuladas para la integración del Poder Legislativo local y federal.

Esto implica contribuir a impulsar la participación de las mujeres en la vida pública, mediante el reconocimiento de la obligación de los partidos políticos de implementar

## **SUP-REC-1052/2018**

mecanismos que incentiven su participación política como parte de las finalidades constitucionales de dichos organismos partidistas que, como entidades de interés público, se constituye como uno de los pilares fundamentales de la democracia nacional.

De ahí que haya sido criterio de esta Sala Superior que las disposiciones en materia de paridad de género significan un punto toral de los principios electorales y democráticos que tienen como finalidad el reconocimiento de las capacidades de las mujeres en cuanto a su participación en la vida pública, y en el ejercicio pleno de sus derechos político-electorales, desde una perspectiva igualitaria en relación con los hombres.<sup>17</sup>

En ese sentido, tal y como concluyó la responsable, es fundamental que las medidas en materia de paridad de género sean interpretadas desde una perspectiva maximizadora que tienda a beneficiar al género femenino, y no que se traduzca en una limitación circunscrita exclusivamente al porcentaje establecido en la legislación atinente, como lo plantea el actor.

Este razonamiento se complementa con las finalidades de los mecanismos para incentivar la participación política, los cuales consisten en: 1) garantizar el principio de igualdad entre hombres y mujeres, 2) promover y acelerar

---

<sup>17</sup> En términos de lo considerado en el expediente SUP-REC-454/2018

la participación política de las mujeres en cargos de elección popular, y 3) eliminar cualquier forma de discriminación y exclusión histórica o estructural.

En consecuencia, aunque en la formulación de las disposiciones normativas que incorporan un mandato de postulación paritaria, cuotas de género o cualquier otro instrumento por razón de género, no se agreguen explícitamente criterios interpretativos específicos, al ser medidas preferenciales a favor de las mujeres, deben interpretarse y aplicarse procurando su mayor beneficio.

De ello deviene que, atender las pretensiones del actor en materia de género, implicaría restringir el principio del efecto útil en la interpretación de dichas normas y a la finalidad de las acciones afirmativas, pues las mujeres se podrían ver limitadas para ser postuladas o acceder a un número de cargos que excedan la paridad en términos cuantitativos, cuando existen condiciones y argumentos que justifican un mayor beneficio para las mujeres en un caso concreto.

Esto es congruente con lo considerado en la jurisprudencia 11/2018 de rubro **PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES**

**SUP-REC-1052/2018**

**AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES.<sup>18</sup>**

Entonces, la Sala Superior concluye que no le asiste la razón al actor al sostener que ha sido tratado de forma discriminatoria, en contravención a lo dispuesto por el artículo 4° de la Constitución Federal.

Ello pues, como concluyó la responsable y como ha quedado establecido, reducir el número de mujeres que integran el Congreso del estado de Morelos implicaría restringir injustificadamente su derecho a ocupar cargos de elección popular, en detrimento tanto del empoderamiento de la mujer, como de la incentivación a la participación en la vida pública.

Además, de sus argumentos se desprende que el actor omite el reconocimiento de la igualdad sustancial como valor fundamental de los mecanismos en estudio y, en concreto, de las normas relacionadas con la integración paritaria de los órganos legislativos.

Ello es congruente también con el criterio sostenido en la jurisprudencia 3/2015 de rubro **ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS.<sup>19</sup>**

---

<sup>18</sup> Pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>19</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 12 y 13.

De hecho, la implementación de tales mecanismos no se circunscribe únicamente a cumplir con el reconocimiento formal de la igualdad entre mujeres y hombres desde la descripción constitucional y legal, o bien a la mera conformación de órganos colegiados que de ello se deriva; por el contrario, tiene como finalidad última alcanzar la igualdad sustancial, eliminando las brechas de desigualdad en todos los aspectos políticos, económicos, culturales y sociales, en que se desarrolla la mujer.

Al respecto, es importante destacar que, en el Derecho Internacional, el Estado Mexicano, de conformidad con las obligaciones adoptadas, concretamente, en la “Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer”, tiene el deber jurídico de garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones que los hombres, el derecho a participar en la formulación y ejecución de las políticas gubernamentales, ocupar cargos públicos y ejercer las funciones de gobierno en todos los planos.

Asimismo, en el artículo 2 de la referida Convención, conocida por sus siglas en inglés como CEDAW, los Estados parte condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas y convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminarla; con tal objeto, se comprometen a asegurar por ley u otros medios

## **SUP-REC-1052/2018**

apropiados, la realización práctica del principio de igualdad del hombre y de la mujer.

En ese sentido, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la Organización de las Naciones Unidas, en la Recomendación General número 25, sobre el artículo 4, párrafo 1, de la multicitada Convención, consideró que, las medidas especiales ahí referidas, tienen como finalidad acelerar la mejora de la situación de la mujer para lograr la igualdad sustantiva o de facto con el hombre, y realizar los cambios estructurales, sociales y culturales necesarios para corregir las formas y consecuencias pasadas y presentes de la discriminación de la mujer, así como compensarla.

Es decir, no se trata de una excepción al principio de no discriminación, sino de una forma de subrayar las medidas especiales que deben ser acogidas como estrategia del Estado en la reparación de las condiciones históricas de desigualdad, encaminadas a lograr la igualdad en los hechos.<sup>20</sup>

En consecuencia, se puede concluir que resulta válido que los organismos legislativos se puedan llegar a integrar con un número mayor de mujeres, pues ello no viola el principio de igualdad dado que constituye la aplicación

---

<sup>20</sup> Recomendación General número 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal.

de un mecanismo tendiente a alcanzar la igualdad sustantiva.

De lo anterior se sigue que no le asista la razón al actor al asegurar que existe contradicción en la sentencia de la Sala responsable por estimar que la temporalidad propia de las acciones afirmativas queda sin efecto al integrarse el Congreso del estado de Morelos con un número mayor de legisladoras.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>21</sup> al resolver diversas acciones de inconstitucionalidad<sup>22</sup> ha concluido los instrumentos normativos que se han establecido en favor de las mujeres no significan una condición de discriminación en perjuicio de los hombres; por el contrario, son indispensables para compensar la situación histórica de desventaja en que se ha colocado a las mujeres.

Asimismo, tanto la SCJN, como esta Sala Superior<sup>23</sup> han sostenido que cuando el Poder Legislativo incrementa los derechos de grupos en tales condiciones, el análisis de la distinción incluida en la normativa tiene que ser analizada desde el principio de razonabilidad; de lo contrario, una distinción injustificada, es decir, carente de razonabilidad, será excluyente y discriminatoria.

---

<sup>21</sup> En adelante: SCJN

<sup>22</sup> Acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas; así como la diversa 45/2015.

<sup>23</sup> Criterio sostenido en el expediente SUP-REC-1334/2017.

## **SUP-REC-1052/2018**

Es por ello que, las alegaciones del actor sobre un supuesto trato discriminatorio en su perjuicio deben ser abordadas, como lo hizo la Sala Regional, desde un contexto amplio que tome en consideración la finalidad de su implementación, y no solamente la formalidad establecida en la norma mediante la cual busca justificar una integración limitativa de la participación de las mujeres.

Por todo lo anterior, el agravio del actor es **infundado**.

### **2. Los agravios del actor son inoperantes por no tratarse de cuestiones de constitucionalidad**

El actor manifiesta que le causa perjuicio la calificación hecha por la Sala Responsable en cuanto a considerar que sus agravios eran inoperantes. Ello, en relación con una omisión de estudio y resolución respecto de las razones para no inaplicar el artículo 87 de la Ley de Partidos; así como a la división de candidaturas comunes para contabilizar los límites de sobrerrepresentación.

Además, se duele de que la responsable no haya suplido la deficiencia de la queja, en su favor.

#### **2.1 Criterio de la Sala Superior**

Tales agravios son **inoperantes**, porque se trata de cuestiones de legalidad, que no son materia del recurso de reconsideración.

Lo anterior deviene del hecho de que no se advierte planteamiento de constitucionalidad o convencionalidad, así como tampoco una violación grave al debido proceso o un error judicial evidente.

Ello, pues, al atender las alegaciones hechas valer por el actor la Sala Responsable se limitó a analizar el escrito inicial, sin pronunciarse respecto de la aplicación o inaplicación de precepto normativo alguno, ni sobre el fondo de la pretensión del accionante.

En atención a lo anterior, no se actualizan los supuestos de procedencia que justifiquen la revisión extraordinaria de la resolución dictada por la Sala Regional.

A mayor abundamiento, se estima que los agravios citados en primer término son argumentos con los que trata de reforzar los que esgrimió ante la instancia regional, incluso reitera los motivos de agravios hechos valer ante el Tribunal local.

En ese orden de ideas, esta Sala no advierte que aporte elementos encaminados a controvertir la sentencia

**SUP-REC-1052/2018**

emitida por la autoridad jurisdiccional regional, de forma tal que pueda procederse a su estudio.

Entonces, a pesar de que el actor se inconforma contra la calificación de sus agravios realizada por la responsable, lo hace mediante la reiteración de los argumentos que expresó ante ella y frente al Tribunal local, sin que presente razones para justificar que la sentencia impugnada le haya causado una afectación concreta, de forma tal que la Sala Superior pueda analizarla.

Por tanto, los agravios del actor son **inoperantes**.

En consecuencia, se

## **R E S U E L V E**

**ÚNICO.** Se **confirma** la resolución combatida.

**NOTIFÍQUESE**, como en Derecho proceda.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala

Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto razonado que emite la Magistrada Presidenta Janine M. Otálora Malassis, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE GONZALES**

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

**VOTO RAZONADO QUE FORMULA LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SUP-REC-1052/2018 CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL**

Emito el presente voto razonado puesto que me parece relevante abordar el tema que este asunto plantea: la necesidad de estudiar **qué pasa cuando las medidas implementadas para instrumentalizar la paridad tienen como resultado que la integración final del órgano de representación popular en cuestión tenga más del cincuenta por ciento de mujeres.**

En el caso de Morelos, lo que sucedió fue que los resultados de mayoría relativa generaron que seis diputaciones las obtuvieran varones y seis mujeres. Luego, la regla de que las listas de representación proporcional tenían que encabezarlas mujeres, arrojó como resultado que esas ocho diputaciones se integraran sólo por mujeres.

Así, el congreso local se integró de **14 mujeres y 6 hombres**.

Por ello, el actor inicia una serie de juicios que concluyen ante esta Sala Superior, en donde alega, en síntesis, que al haber más mujeres que hombres en el Congreso local, es necesario aplicar la jurisprudencia 36 de 2015, que prevé la posibilidad de que, si una norma lo permite, se modifique el orden de prelación de las candidaturas propuestas por los partidos políticos.

Entonces, su pretensión es que se le considere para la asignación de diputaciones de representación proporcional en uno de los lugares ocupados por mujeres.

Sobre esta cuestión, me gustaría precisar el **alcance de la paridad**. Al margen de que, como he señalado en reiteradas ocasiones, desde mi punto de vista la democracia paritaria está **mucho más allá de la integración 50-50** de los órganos de representación popular, me parece pertinente señalar que **no debe confundirse a las acciones afirmativas con la paridad**.

Para empezar, dados sus objetivos, la paridad no es una medida temporal, mientras que las acciones afirmativas sí lo son.

## SUP-REC-1052/2018

Ahora, para instrumentalizar la paridad, los congresos, los órganos electorales administrativos y jurisdiccionales, deben diseñar una serie de medidas que garanticen la postulación o, en su caso, la integración paritaria de los órganos respectivos. **Estas medidas pueden variar e irse modulando a partir de las necesidades específicas que cada caso demande.**

Ahora, si la implementación de esas medidas genera un resultado que no corresponde a una integración 50-50, la discusión debe centrarse en la pertinencia de tomar decisiones, posteriores a la jornada electoral, que construyan ese 50-50.

Dado el andamiaje normativo y jurisprudencial que arroja la paridad, no es posible generar respuestas abstractas, sino que más bien, en cada caso, se tiene que analizar la **pertinencia de que un órgano de representación popular se integre por más mujeres que hombres o por más hombres que mujeres.**

Para ello, deberían valorarse, por ejemplo:

- Las integraciones pasadas del órgano respectivo,
- Las cuestiones fácticas de discriminación y violencia contra las mujeres en el estado en cuestión,
- Las condiciones del proceso electoral, así como
- El impacto simbólico y pedagógico que una medida de tal naturaleza podría generar.

Así, la cuestión a dilucidar es la **pertinencia temporal de generar medidas tendentes a integrar órganos legislativos con más mujeres que hombres.**

Debemos recordar que las acciones afirmativas están pensadas para **desaparecer.**

En efecto, estas medidas se diseñan con el fin de acelerar la igualdad, pero, justamente, **su éxito está determinado por el hecho de que dejen de ser necesarias** puesto que el resultado de su aplicación genera las transformaciones estructurales para las que fueron pensadas, de tal forma que se corrigen las causas y consecuencias que daban pie a la exclusión que se atacaba con la acción afirmativa.

En esta medida, **si una acción afirmativa permanece en el tiempo, tendría que evaluarse su eficacia, dado que no está logrando el fin para el cual fue diseñada.**

Así, la eliminación de una acción afirmativa (cuando se debe a que ésta alcanzó el objetivo para el cual fue diseñada) implica **un logro por la igualdad.**

En este sentido, **no puede pretenderse que a la paridad invariablemente se le sume una acción afirmativa.**

## **SUP-REC-1052/2018**

En casos donde así se justifique, la integración de los congresos podrá superar el cincuenta por ciento de mujeres. Únicamente de ellas puesto que es más que un hecho notorio que son las mujeres quienes, en este momento, se encuentran en condiciones de desventaja para competir en el ámbito político y que, además, es histórico el rezago de su integración en los órganos de representación y toma de decisiones.

Estas condiciones de ninguna manera cambian por el hecho de que en dos mil catorce se haya reconocido el principio de paridad de género en la constitución ni tampoco cambia por el hecho de que, a raíz de ello, cada vez sean más mujeres las que integran los órganos de representación popular.

Desde luego, este criterio implica un trato diferenciado entre hombres y mujeres, pero no constituye discriminación en tanto está justificado a partir de razones históricas y estructurales. Asimismo, su razonabilidad descansa en que este trato diferenciado pretende corregir la desigualdad que incluso por mucho tiempo impidió constitucionalmente que las mujeres pudieran votar.

Finalmente, recordaría dos cuestiones fácticas. Primero, que Morelos fue el estado que inauguró a nivel estatal la paridad y en su primera elección, luego de que tuviera

lugar la jornada electoral y los cómputos distritales de la elección en el estado de Morelos, se procedió a la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional. **De las doce curules correspondientes a dicho principio, se asignaron diez a mujeres y dos a hombres.**

Este precedente muestra la necesidad de contar con medidas como el encabezamiento de las listas por mujeres, una de las principales vías para alcanzar la paridad.

En contra de esa asignación, diversos candidatos y candidatas a diputadas locales, así como los institutos políticos, promovieron juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local y recursos de inconformidad ante el Tribunal Electoral del Estado de Morelos.

El Tribunal local modificó la asignación. Esto se impugna y, en virtud del ejercicio de la facultad de atracción, esta Sala Superior conoce del caso (SUP-JRC-680/2015 y acumulados) en el que, por unanimidad, revoca las constancias de asignación de las diputaciones por el principio de representación proporcional.

La segunda, recordar cuál ha sido la **integración histórica del Congreso de Morelos**. Como se muestra en el

## SUP-REC-1052/2018

siguiente cuadro, antes de la reforma del dos mil diecisiete, ese congreso tenía treinta curules. De dos mil a dos mil dieciocho, el máximo número de escaños ocupados por mujeres fue de nueve, en una sola legislatura. Luego, en dos legislaturas, fue de siete mujeres, otra de seis y dos más de tres.

LEGISLATURA	AÑOS	CURULES	HOMBRES	MUJERES
XLVIII	2000-2003	30	27	3
XLIX	2003-2006		27	3
L	2006-2009		23	7
LI	2009-2012		21	9
LII	2012-2015		23	7
LIII	2015-2018		24	6

\*Fuente: Página oficial de la Cámara de Diputados

\*\*En mayo de 2017 se reformó el artículo 13 de la Ley local y se determinó que la integración del Congreso local será de 20 diputaciones, 12 por mayoría relativa y 8 por representación proporcional

A partir de lo anterior, es que voté a favor de la sentencia.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**