

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-1279/2017

RECORRENTE: UZIEL ISAÍ DÁVILA PÉREZ

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

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIOS: MAURICIO I. DEL
TORO HUERTA Y AUGUSTO
ARTURO COLÍN AGUADO

Ciudad de México, a dieciocho de octubre de dos mil diecisiete

Sentencia definitiva que confirma, en lo que fue objeto de impugnación, la sentencia dictada por la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SM-JDC-355/2017 y acumulados.

Lo anterior porque la Sala Regional Monterrey resolvió de manera correcta que la regla de ajuste en la asignación de regidurías de representación proporcional, para garantizar que los ayuntamientos se integren paritariamente entre ambos géneros, –en el contexto en que se adoptó la norma y en las circunstancias del caso concreto– únicamente se debe aplicar cuando se hubiesen designado más hombres que mujeres.

SUP-REC-1279/2017

Dicho criterio obedece a una interpretación del artículo 19, párrafo 9, del Código Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza conforme al mandato de paridad de género, al principio de igualdad y no discriminación por razón de género y al derecho de las mujeres al acceso al poder público en condiciones de igualdad frente a los hombres.

GLOSARIO

Coalición “Alianza Ciudadana Por Coahuila”:	Coalición “Alianza Ciudadana por Coahuila” conformada por los partidos políticos Acción Nacional, Unidad Democrática de Coahuila, Partido Primero Coahuila y Partido Encuentro Social
Coalición “Por Un Coahuila Seguro”:	Coalición “Por Un Coahuila Seguro” conformada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza, Socialdemócrata Independiente, Joven, de la Revolución Coahuilense y Campesino Popular
Código Local:	Código Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza
Comité Municipal:	Comité Municipal Electoral de Múzquiz del Estado de Coahuila de Zaragoza
Constitución General:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
PAN:	Partido Acción Nacional
Sala Monterrey:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Electoral Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León

Tribunal Local: Tribunal Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza

1. ANTECEDENTES

1.1. Celebración de la jornada electoral. El cuatro de junio del año en curso se realizó la jornada electoral para la renovación de los ayuntamientos del estado de Coahuila de Zaragoza, incluyendo el relativo al municipio de Múzquiz.

1.2. Realización del cómputo municipal, declaración de validez de la elección y asignación de sindicatura de primera minoría y de regidurías de representación proporcional. El siete de junio siguiente el Comité Municipal celebró una sesión en la cual adoptó diversos acuerdos.

1.2.1. Primeramente, emitió el Acuerdo IEC/CME/0026/2017 por el que aprobó los resultados de la elección del ayuntamiento de Múzquiz, en los términos siguientes:

Partido político o Coalición	Votación (número)	Votación (letra)
 Coalición "Alianza Ciudadana por Coahuila"	10,376	Diez mil trescientos setenta y seis
	13,694	Trece mil seiscientos noventa y cuatro

SUP-REC-1279/2017

Partido político o Coalición	Votación (número)	Votación (letra)
 Coalición "Por Un Coahuila Seguro"		
	174	Ciento setenta y cuatro
	554	Quinientos cincuenta y cuatro
	2,948	Dos mil novecientos cuarenta y ocho
	2,148	Dos mil ciento cuarenta y ocho
Votos válidos	4	Cuatro
	646	Seiscientos cuarenta y seis
Votación total	30,524	Treinta mil quinientos veinticuatro

1.2.2. A partir de los resultados señalados emitió el Acuerdo IEC/CME/0027/2017 mediante el cual declaró la validez de la elección para el ayuntamiento de Múzquiz y determinó que la planilla de la Coalición "Por Un Coahuila Seguro" había sido electa por obtener la mayoría de la votación, la cual estaba conformada de la siguiente manera¹:

Cargo	Propietaria / Suplente	Género
Presidencia municipal	Luisa Alejandra del Carmen Santos Cadena	Mujer
Sindicatura	Jesús Guerrero García	Hombre

¹ El orden en que la planilla fue postulada –y, en consecuencia, designada– se corrobora con la información contenida en la página oficial del Instituto Electoral de Coahuila. Véanse los vínculos: *i)* <http://www.iec.org.mx/v1/archivos/candidatos/ayuntamiento/MUZQUIZ%20.pdf>; y *ii)* <http://www.iec.org.mx/v1/images/procesoElectoral/planillas/Planillas%20electas%2016-17%20ok.pdf>.

SUP-REC-1279/2017

Cargo	Propietaria / Suplente	Género
	Rogelio Sael Ibarra Sandoval	
1ª regiduría	Alicia Angélica Pruneda Álvarez Jovita Lorena Garza Alonzo	Mujer
2ª regiduría	Rodrigo Antonio Robles García Gerardo Echavarría García	Hombre
3ª regiduría	Guadalupe Araceli Guajardo Loo Yuliana del Rocío Flores Rodríguez	Mujer
4ª regiduría	Fernando Palao Alfaro Marco Antonio Chávez Cervantes	Hombre
5ª regiduría	Martha Alicia Leija Terán Ana María Garza Ponce	Mujer
6ª regiduría	José Alejandro Morales García José Víctor Flores Martínez	Hombre
7ª regiduría	Ernestina Hernández González Fabiola Elguezabal Garza	Mujer
8ª regiduría	Luis Fernando García Antúnez Luis Alberto Fuentes Pérez	Hombre
9ª regiduría	Angélica Mijares Valadez Martha Alicia Guzmán Arzola	Mujer

1.2.3. Posteriormente, el Comité Municipal aprobó el Acuerdo IEC/CME/0028/2017 relativo a la asignación de la sindicatura de primera minoría y de seis regidurías de representación proporcional para el ayuntamiento de Múzquiz. Después de desarrollar las fórmulas previstas en el Código Local para tal

SUP-REC-1279/2017

efecto², la autoridad electoral determinó que se debían designar de la siguiente forma:

Cargo	Partido político	Persona	Género
Sindicatura de primera minoría	PAN	Juan Manuel Sánchez Sánchez	Hombre
1ª regiduría	PAN	Silvia Idalia Maltos Villarreal	Mujer
2ª regiduría	Partido Unidad Democrática de Coahuila	Uziel Isaí Dávila Pérez	Hombre
3ª regiduría	Movimiento Ciudadano	Karina Anahí González Flores	Mujer
4ª regiduría	Morena	José Luis González Mendoza	Hombre
5ª regiduría	PAN	María del Rosario Martínez López	Mujer
6ª regiduría	Partido Unidad Democrática de Coahuila	Gerardo Guadalupe Bernal Meza	Hombre

Cabe advertir que el Comité Municipal realizó la asignación de dichos cargos de manera alternada por razón de género, aunque en el acuerdo de la autoridad no se establece alguna motivación al respecto. Asimismo, es conveniente destacar que a partir de esta determinación el ayuntamiento de Múzquiz quedó conformado por nueve (9) mujeres y nueve (9) hombres.

1.3. Presentación y resolución de impugnaciones locales.

El partido Movimiento Ciudadano y su candidato a la presidencia municipal de Múzquiz (Indalecio Guadalupe Quintero Elizalde) presentaron respectivos juicios en contra del

² El Comité Municipal decidió que las primeras cuatro (4) regidurías se entregarían por designación directa a los partidos políticos que superaron el umbral mínimo correspondiente al tres por ciento (3%) de la votación municipal (PAN, Partido Unidad Democrática de Coahuila, Movimiento Ciudadano y Morena); y las restantes dos (2) regidurías se asignarían a los partidos políticos con mayor votación restante debido a que la votación de ninguno de estos equivalía al cociente electoral (PAN y Partido Unidad Democrática de Coahuila).

SUP-REC-1279/2017

acuerdo de asignación de la sindicatura de primera minoría y de las regidurías de representación proporcional.

El treinta de junio siguiente el Tribunal Local emitió sentencias en los expedientes 73/2017 (juicio para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos) y 74/2017 (juicio electoral), a través de las cuales revocó la asignación de los cargos efectuada por el Comité Municipal. La autoridad jurisdiccional estableció que la designación se debe realizar según el orden de prelación de las postulaciones de los partidos políticos –iniciando por quien contienda por la presidencia municipal– y que la regla de ajuste –prevista en el párrafo 9 del artículo 19 del Código Local³– solo debe aplicarse si después de repartir las regidurías el órgano municipal no está conformado de manera paritaria entre géneros.

Con base en esas consideraciones, determinó que las regidurías de representación proporcional se debían distribuir del siguiente modo:

Cargo	Partido político	Persona	Lugar en lista	Género
1ª regiduría	PAN	Silvia Idalia Maltos Villarreal	1º lugar en la lista de representación proporcional	Mujer
2ª regiduría	Partido Unidad Democrática de Coahuila	Uziel Isaí Dávila Pérez	1º lugar en la lista de representación proporcional	Hombre

³ En el artículo 19, párrafo 9, del Código Local se señala que: “[e]n caso de que la persona que corresponda, de conformidad a la lista de preferencia de cada partido, no garantice el principio de paridad en la integración del ayuntamiento, el Instituto tendrá la obligación de hacer la sustitución necesaria para que el lugar que pertenezca a cada partido sea ocupado por la siguiente persona en el orden de prelación de la lista que cumpla con el requisito de género”.

SUP-REC-1279/2017

Cargo	Partido político	Persona	Lugar en lista	Género
3ª regiduría	Movimiento Ciudadano	Indalecio Guadalupe Quintero Elizalde	Candidato a presidente municipal	Hombre
4ª regiduría	Morena	María del Consuelo Ramos Jiménez	Candidata a presidenta municipal	Mujer
5ª regiduría	PAN	Jorge Alejandro Meraz González	1º lugar en la lista de representación proporcional	Hombre
6ª regiduría	Partido Unidad Democrática de Coahuila	Tania Vanessa Flores Guerra	Candidata a presidenta municipal	Mujer

El Tribunal Local manifestó que no se requería de un ajuste porque con la asignación se respetaba el derecho de autodeterminación de los partidos políticos y se lograba que el órgano municipal estuviera integrado de manera paritaria entre los géneros, pues se mantenían nueve (9) mujeres y nueve (9) hombres.

1.4. Presentación y resolución de impugnaciones federales.

El cinco de julio de este año, María del Rosario Martínez López (postulada a quinta regidora por el PAN), Gerardo Guadalupe Bernal Meza (postulado a sexto regidor por el Partido Unidad Democrática de Coahuila) y Karina Anahí González Flores (postulada a tercera regidora por el PAN) promovieron respectivos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra de las sentencias del Tribunal Local identificadas en el punto anterior.

El primero de agosto la Sala Monterrey dictó sentencia en los expedientes SM-JDC-355/2017 y acumulados. Entre otras

SUP-REC-1279/2017

cuestiones, la Sala Monterrey consideró que –contrario a lo planteado por los promoventes– los ajustes orientados a la integración paritaria de los órganos municipales no deben aplicarse de manera simultánea a la asignación de los cargos de representación proporcional que le corresponden a cada partido político. En ese sentido, compartió lo resuelto por el Tribunal Local en cuanto a que primero se debe realizar la asignación conforme al orden de prelación de las listas propuestas de los partidos políticos, así como que en caso de que se lograra la conformación paritaria del ayuntamiento era innecesario que se realizara ajuste alguno.

No obstante lo expuesto, la Sala Monterrey consideró que el Tribunal Local se equivocó al realizar la asignación de regidurías de representación proporcional pues no había observado debidamente el orden de prelación al momento de designar la segunda y la sexta regiduría al Partido Unidad Democrática de Coahuila. En su opinión, la segunda regiduría debía darse a la candidata a la presidencia municipal, mientras que la sexta regiduría a la candidata postulada en segundo lugar de la lista de preferencia y en la primera regiduría propietaria de la planilla de mayoría relativa.

Entonces, a consideración de la autoridad judicial la designación de los cargos debió realizarse de la siguiente manera:

SUP-REC-1279/2017

Cargo	Partido político	Persona	Lugar en lista	Género
1ª regiduría	PAN	Silvia Idalia Maltos Villarreal	1º lugar lista de representación proporcional	Mujer
2ª regiduría	Partido Unidad Democrática de Coahuila	Tania Vanessa Flores Guerra	Candidata a presidenta municipal	Mujer
3ª regiduría	Movimiento Ciudadano	Indalecio Guadalupe Quintero Elizalde	Candidato a presidente municipal	Hombre
4ª regiduría	Morena	María del Consuelo Ramos Jiménez	Candidata a presidenta municipal	Mujer
5ª regiduría	PAN	Jorge Alejandro Meraz González	1º lugar lista de representación proporcional	Hombre
6ª regiduría	Partido Unidad Democrática de Coahuila	María Eugenia Gaedea Múzquiz	2º lugar de la lista de preferencia y 1ª regidora propietaria de la planilla de mayoría relativa	Mujer

La Sala Monterrey advirtió que de esta manera el ayuntamiento de Múzquiz quedaba integrado por diez (10) mujeres y ocho (8) hombres, pero estimó que en el caso concreto no procedía realizar el ajuste previsto en el artículo 19, párrafo 9, del Código Local para una conformación paritaria entre géneros. La autoridad judicial señaló que como la regla de ajuste es una acción afirmativa a favor de las mujeres no puede aplicarse en contra de las integrantes de dicho grupo.

Por lo anterior revocó la sentencia del Tribunal Local y ordenó la asignación de las regidurías de representación proporcional en los términos de su decisión.

1.5. Interposición de recurso de reconsideración. El cinco de agosto Uziel Isaí Dávila Pérez, postulado como propietario a la

sexta regiduría de mayoría relativa en la planilla de la Coalición “Alianza Ciudadana Por Coahuila”, interpuso este recurso en contra de la determinación de la Sala Monterrey.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para resolver este asunto porque consiste en un recurso de reconsideración interpuesto en contra de una sentencia de una de las salas regionales que integran el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Lo anterior con fundamento en los artículos 60, párrafo tercero, 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución General; 186, fracción X, 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4, 25, párrafo 1, 34, párrafo 2, inciso b), y 61, párrafo 1, inciso b), 64, párrafo 1, de la Ley de Medios.

3. ESTUDIO DE PROCEDENCIA

Se **admite** el presente recurso debido a que reúne los requisitos generales y específicos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 62, párrafo 1, fracción IV, 63, 65 y 66 de la Ley de Medios, con base en las consideraciones que se desarrollan en los siguientes apartados.

3.1. Forma. El escrito de demanda cumple con los requisitos de forma contemplados en los artículos 9, párrafo 1, 62, párrafo 1, inciso a), y 63 de la Ley de Medios, porque: **i)** fue presentada por escrito ante la Sala Monterrey, que es la autoridad responsable de la sentencia controvertida; **ii)** se identifica a la

SUP-REC-1279/2017

persona quien lo interpone (Uziel Isaí Dávila Pérez); *iii*) se precisa la sentencia objeto del recurso (la dictada el primero de agosto de este año en el expediente SM-JDC-355/2017 y acumulados); y *iv*) se desarrollan argumentos en contra de las consideraciones que soportan la misma, además de que se alega una supuesta inaplicación del artículo 19, párrafo 9, del Código Local en su perjuicio.

3.2. Oportunidad. El medio de impugnación fue presentado dentro del plazo de tres días que se dispone en el artículo 66, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios⁴. La sentencia controvertida fue notificada personalmente a Uziel Isaí Dávila Pérez el dos de agosto del año en curso⁵, por lo que el plazo para que presentara el recurso transcurrió del día tres al día cinco siguiente⁶. El escrito de demanda se presentó el último de los días señalados⁷, por lo cual se estima cumplido el requisito bajo análisis.

3.3. Legitimación. El ciudadano recurrente, en su carácter de candidato a una regiduría para la renovación del ayuntamiento de Múzquiz, tiene legitimación para recurrir la sentencia de la Sala Monterrey. Ello con independencia de que en el artículo 62, párrafo 2, de la Ley de Medios únicamente se legitime a los

⁴ El precepto señalado dispone que el recurso de reconsideración deberá interponerse “[d]entro de los tres días contados a partir del día siguiente al en que se haya notificado la sentencia de fondo impugnada de la Sala Regional”.

⁵ Según se desprende de las constancias que obran en las páginas 153 y 154 del cuaderno accesorio 5 del expediente objeto de estudio.

⁶ Ello considerando que en términos del artículo 26, párrafo 1, de la Ley de Medios: “[l]as notificaciones a que se refiere el presente ordenamiento surtirán sus efectos el mismo día en que se practiquen”.

⁷ Lo cual se constata con el sello de la Oficialía de Partes de la Sala Monterrey que se plasmó en el escrito de demanda que obra en el expediente principal del asunto.

SUP-REC-1279/2017

candidatos para interponer el recurso de reconsideración en supuestos específicos.

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 artículos 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 legal 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 tesis de jurisprudencia 3/2014, de rubro **“LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DE RECONSIDERACIÓN”**⁸.

⁸ Disponible en 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-1279/2017

Así, el ciudadano recurrente tiene legitimación porque sostiene que en el caso se le excluyó indebidamente de la asignación de regidurías de representación proporcional, a partir de una supuesta inaplicación del artículo 19, párrafo 9, del Código Local.

3.4. Interés jurídico. El ciudadano recurrente tiene interés para interponer el presente recurso.

En primer lugar, Uziel Isaí Dávila Pérez materialmente tenía el carácter de tercero interesado en los juicios que motivaron la sentencia cuestionada, atendiendo a que se le había asignado –tanto por el Comité Municipal como por el Tribunal Local– una de las regidurías de representación proporcional correspondientes al Partido Unidad Democrática de Coahuila. Lo anterior con independencia de que no se hubiese apersonado en los juicios sustanciados ante la Sala Monterrey, porque es razonable que haya ejercido su derecho de defensa hasta la emisión de una resolución adversa a sus intereses⁹.

Por otra parte, el recurrente pretende que se le reasigne como regidor de representación proporcional, para lo cual desarrolla argumentos relacionados con la forma como debió realizarse la asignación de los cargos. En específico, sostiene que fue indebido que la Sala Monterrey no aplicara la regla de ajuste dispuesta en el artículo 19, párrafo 9, del Código Local, de

⁹ Con respaldo en la tesis de jurisprudencia 8/2004, de rubro “**LEGITIMACIÓN ACTIVA EN ULTERIOR MEDIO DE DEFENSA. LA TIENE EL TERCERO INTERESADO EN EL PROCEDIMIENTO DEL QUE EMANÓ EL ACTO IMPUGNADO AUNQUE NO SE HAYA APERSONADO EN ÉSTE**”. Disponible en: Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, página 169.

modo que el ayuntamiento de Múzquiz tuviera una conformación paritaria por razón de género.

El recurrente parte de la idea de que la implementación del ajuste para la integración paritaria del órgano municipal llevaría a que se le asigne la segunda regiduría del Partido Unidad Democrática de Coahuila, atendiendo al orden de prelación de sus postulaciones.

Con estos razonamientos se aprecia que el recurrente alega la afectación de un derecho sustancial y demuestra que la intervención de esta Sala Superior es necesaria y útil para restituirlo, mediante la revisión y, en su caso, ajuste de la asignación de las regidurías de representación proporcional¹⁰. En consecuencia, se considera que el ciudadano tiene interés para interponer el recurso bajo análisis.

3.5. Definitividad. Se cumple este requisito porque la controversia deriva de una cadena impugnativa que dio lugar a la sentencia de la Sala Monterrey que es objeto del recurso. De esta manera, el recurso de reconsideración es el único medio idóneo para controvertir las sentencias de las salas regionales del Tribunal Electoral.

3.6. Requisito específico de procedencia. De conformidad con los artículos 61, párrafo 1, inciso b), y 62, párrafo 1, inciso

¹⁰ Esta consideración encuentra apoyo en la tesis jurisprudencial 7/2002, de rubro **"INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO"**. Disponible en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 39.

SUP-REC-1279/2017

a), fracción IV, de la Ley de Medios, el recurso de reconsideración procede contra las sentencias de las salas regionales del Tribunal Electoral en que se haya resuelto la no aplicación de una norma electoral por considerarla contraria a la Constitución General.

Una lectura funcional de esos preceptos ha llevado a que esta Sala Superior sostenga que el recurso de reconsideración procede contra las sentencias en que se resuelvan –u omitan resolver– cuestiones propiamente constitucionales. Entre los casos que pueden ser objeto de revisión se han identificado las sentencias en donde haya un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una norma electoral, cuando se defina la interpretación directa de una disposición de la Constitución General¹¹, o bien, cuando se hubiese planteado alguna de esas cuestiones y una sala regional omita su estudio¹².

En el escrito de demanda, el recurrente afirma que la Sala Monterrey determinó indebidamente la no aplicación del artículo 19, párrafo 9, del Código Local.

¹¹ Con base en la jurisprudencia 26/2012, de rubro **“RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES”**. Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 5, Número 11, 2012, páginas 24 y 25.

¹² Atendiendo a la jurisprudencia 12/2014, de rubro **“RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN”**. Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 27 y 28.

SUP-REC-1279/2017

Esta Sala Superior advierte que en la sentencia controvertida propiamente no se determinó la inaplicación del precepto legal señalado por considerar que –en sí mismo– es inconstitucional. No obstante lo anterior, se aprecia que la Sala Monterrey estableció un criterio para la interpretación y aplicación del artículo 19, párrafo 9, del Código Local.

El precepto legal señala que en la asignación de regidurías de representación proporcional se deben realizar las sustituciones pertinentes para garantizar el principio de paridad en la integración del ayuntamiento. La Sala Monterrey estableció que la regla de ajuste tenía el carácter de una acción afirmativa a favor de las mujeres y que, por tanto, no debía aplicarse en perjuicio de las personas pertenecientes a ese grupo. Dicha autoridad jurisdiccional precisó que este criterio de aplicación estaba justificado en una interpretación del artículo 19, párrafo 9, del Código Local conforme a los artículos 1º, 4º y 41 de la Constitución General, orientada a favorecer a las personas que históricamente han estado en desventaja.

Esta Sala Superior considera que si bien la decisión sobre la manera en que debe aplicarse una determinada disposición legal es por lo general un tema de legalidad, cuando dicha cuestión se define a partir de una interpretación de la ley conforme a la Constitución se trata de una problemática propiamente de constitucionalidad.

La definición del sentido en que se debe entender una norma, a partir de la consideración de las implicaciones que se

SUP-REC-1279/2017

generarían en los derechos humanos o demás principios garantizados en la Constitución, implica un estudio de constitucionalidad¹³. Ello sobre todo en el caso de la interpretación conforme entendida en sentido estricto, la cual tiene lugar cuando, ante la existencia de varias interpretaciones jurídicamente viables de un precepto legal, una autoridad resolutora opta por aquella que la hace acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución General y en los tratados internacionales, de modo que se eviten repercusiones indebidas de esos valores¹⁴.

De esta manera, mediante la interpretación conforme se puede excluir una determinada norma que –en principio– se deriva de la disposición legal bajo estudio, pero que –en última instancia– se considera contraria a la Constitución General. Así, se estima que dentro de la inaplicación de una ley electoral por su inconstitucionalidad está comprendido el hecho de descartar un determinado sentido de una disposición normativa por considerar que sería contrario a los derechos y principios reconocidos en la Constitución General.

¹³ Sirve de apoyo la tesis de rubro **“REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. DIFERENCIAS ENTRE CUESTIONES PROPIAMENTE CONSTITUCIONALES Y SUPUESTOS DE INTERPRETACIÓN CONFORME, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE AQUEL RECURSO”**. Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 2, enero de 2014, Tomo II, p. 1122, número de registro 2005237. En esta tesis se razonó, entre otros aspectos, que “se tratará de una cuestión constitucional cuando se cuestione que la modalidad interpretativa adoptada, aunque en el ámbito de legalidad, tiene el potencial de vulnerar la Constitución, siendo posible encontrar una intelección que la torne compatible con ésta, por lo que la opción de una modalidad sobre otra implica pronunciarse sobre la constitucionalidad de la norma”.

¹⁴ Véase la tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro **“PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”**. 10ª Época; Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 1, p. 552, número de registro 160525.

SUP-REC-1279/2017

Además, dicho ejercicio interpretativo supone de cierta manera una inaplicación implícita de una norma porque se priva de efectos jurídicos –al menos en cierto sentido– a un precepto legal¹⁵. También debe tomarse en cuenta que la realización de un análisis sobre la viabilidad de la interpretación de una disposición legal conforme a la Constitución está comprendido dentro del ejercicio de control de constitucionalidad/convencionalidad.

En consecuencia, el recurso de reconsideración es procedente para revisar los pronunciamientos de las salas regionales sobre la manera en que debe entenderse y aplicarse cierta disposición normativa en materia electoral cuando se sustentan en una interpretación conforme a la Constitución General. En relación con lo expuesto, cabe destacar que esta Sala Superior también ha conocido de controversias relacionadas con la interpretación directa del principio de paridad de género reconocido en el artículo 41 constitucional¹⁶, cuando ello supone definir su alcance normativo¹⁷.

Como se explicó, la Sala Monterrey justificó un criterio para la aplicación del artículo 19, párrafo 9, del Código Local sobre la

¹⁵ Con apoyo en la tesis de jurisprudencia 32/2009, de rubro **“RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL”**. Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 46 a 48.

¹⁶ Véase la sentencia del asunto SUP-REC-3/2017.

¹⁷ Con respaldo en la tesis de jurisprudencia 26/2012, de rubro **“RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES”**. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 24 y 25.

SUP-REC-1279/2017

base de una interpretación conforme a diversos preceptos constitucionales. En particular, valoró el principio constitucional de paridad de género para determinar el sentido que debía darse a la disposición legal. Entonces, este recurso de reconsideración es procedente para revisar dicha determinación.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Planteamiento del problema

La presente controversia tiene su origen en el procedimiento de asignación de regidurías de representación proporcional para la integración del ayuntamiento del municipio de Múzquiz, Coahuila de Zaragoza.

Si bien a lo largo de las diversas instancias jurisdiccionales se han planteado varias problemáticas, en este asunto únicamente se precisa revisar la decisión de la Sala Monterrey respecto a la manera en que se debe aplicar la regla de ajuste prevista en el artículo 19, párrafo 9, del Código Local en el supuesto de que el órgano municipal esté integrado con más mujeres que hombres.

De esta manera, en esta sentencia no será objeto de análisis la manera como se interpretaron y aplicaron otras porciones del artículo 19 del Código Local, la determinación de las regidurías de representación proporcional que correspondían a cada partido político, o bien, la definición de las personas a quienes se les asignarían atendiendo al orden de las planillas o de las listas de preferencia de los partidos políticos.

SUP-REC-1279/2017

En la sentencia controvertida, la Sala Monterrey advirtió que el Tribunal Local se equivocó al designar las regidurías de representación proporcional. En específico, consideró que no se había observado de manera correcta el orden de prelación de las postulaciones del Partido Unidad Democrática de Coahuila. Por ello determinó que en la segunda regiduría, la cual correspondía a ese partido político, se debía designar a Tania Vanessa Flores Guerrero, candidata a la presidencia municipal por la Coalición “Alianza Ciudadana Por Coahuila”; mientras que la sexta regiduría, que también tocaba al partido en cuestión, se debía dar a María Eugenia Gaedeza Múzquiz.

A partir de la nueva distribución de regidurías de representación proporcional, la Sala Monterrey reconoció que el ayuntamiento de Múzquiz quedaría conformado por diez (10) mujeres y ocho (8) hombres, como se ilustra a continuación:

Cargo	Partido político	Persona	Género
Presidencia municipal	Coalición “Por Un Coahuila Seguro”	Luisa Alejandra del Carmen Santos Cadena	Mujer
Sindicatura		Jesús Guerrero García	Hombre
1ª regiduría		Alicia Angélica Pruneda Álvarez	Mujer
2ª regiduría		Rodrigo Antonio Robles García	Hombre
3ª regiduría		Guadalupe Araceli Guajardo Loo	Mujer
4ª regiduría		Fernando Palao Alfaro	Hombre
5ª regiduría		Martha Alicia Leija Terán	Mujer
6ª regiduría		José Alejandro Morales García	Hombre

SUP-REC-1279/2017

Cargo	Partido político	Persona	Género
7ª regiduría		Ernestina Hernández González	Mujer
8ª regiduría		Luis Fernando Garcaa Antúnez	Hombre
9ª regiduría		Angélica Mijares Valadez	Mujer
Sindicatura de primera minoría y regidurías de representación proporcional			
Sindicatura de primera minoría	PAN	Juan Manuel Sánchez Sánchez	Hombre
1ª regiduría	PAN	Silvia Idalia Maltos Villarreal	Mujer
2ª regiduría	Partido Unidad Democrática de Coahuila	Tania Vanessa Flores Guerra	Mujer
3ª regiduría	Movimiento Ciudadano	Indalecio Guadalupe Quintero Elizalde	Hombre
4ª regiduría	Morena	María del Consuelo Ramos Jiménez	Mujer
5ª regiduría	PAN	Jorge Alejandro Meraz González	Hombre
6ª regiduría	Partido Unidad Democrática de Coahuila	María Eugenia Gaedeza Múzquiz	Mujer

A pesar de esa situación, la Sala Monterrey sostuvo que no procedía realizar alguna sustitución para garantizar la paridad entre géneros en la integración del ayuntamiento, con independencia de lo que se establece en el párrafo 9 del artículo 19 del Código Local. Para justificar esta determinación la autoridad judicial desarrolló –entre otras– las siguientes consideraciones:

- Realizar la adecuación conllevaría a retirarle la regiduría a una mujer y, atendiendo al principio *pro persona*, las reglas que contienen acciones afirmativas a favor de las mujeres no deben

aplicarse en perjuicio de las integrantes de ese grupo pues son a quienes se pretende beneficiar.

- El entendimiento en términos neutrales de las reglas de paridad de género podría llevar a limitar el derecho de las mujeres a ocupar cargos de elección popular.
- Lo expuesto no significa ignorar lo establecido en el artículo 19, párrafo 9, del Código Electoral Local, porque es resultado de una interpretación conforme con el artículo 1º de la Constitución, en relación con los artículos 4º y 41, bases I, párrafo segundo, y IV, del mismo ordenamiento, a fin de favorecer a las personas históricamente en desventaja.
- Tanto la Constitución General como los tratados internacionales prevén la posibilidad de realizar distinciones que pueden ser favorecedoras y encontrarse justificadas, como ocurre con las acciones positivas que buscan dar preferencia a sectores que a lo largo de la historia han sido marginados y vulnerados.
- Para dar vigencia al principio de igualdad, a la luz del artículo 1º constitucional, se requiere que las normas en análisis se sujeten a la interpretación más favorable a las personas que pertenecen al género históricamente subrepresentado.
- La regla de ajuste que busca obtener un órgano municipal integrado por cincuenta por ciento (50%) de personas de un género y cincuenta por ciento (50%) del otro debe entenderse como el fin primario, donde la norma pretende colocar al género femenino en un estado de igualdad frente al masculino, a fin de acceder materialmente a los cargos de elección popular, pero

SUP-REC-1279/2017

ello no significa que esta norma opere en detrimento de obtener un mayor número de mujeres para conformar los órganos de representación.

- La integración final del ayuntamiento de Múzquiz es producto de la propia decisión de los partidos políticos en el ejercicio de su autodeterminación, pues respetando el orden de prelación en que ellos mismos decidieron postular sus candidaturas es que se obtiene una mayoría de diez (10) mujeres en la conformación del órgano municipal.

El ciudadano Uziel Isaí Dávila Pérez cuestiona la validez de lo resuelto por la Sala Monterrey en cuanto a que –en el caso concreto– no procede realizar un ajuste para lograr una integración paritaria del ayuntamiento. El recurrente argumenta en contra de la sentencia que:

- Le causa un perjuicio que la Sala Monterrey haya determinado la no aplicación del artículo 19, párrafo 9, de la Ley Electoral Local. Dicha disposición señala claramente que cuando no se garantice el principio de paridad en la integración del ayuntamiento, como en el caso, se deberá hacer la sustitución necesaria para cumplir con dicho mandato.
- El artículo 19, párrafo 9, del Código Local es una norma de aplicación obligatoria dirigida a cumplir con el principio de paridad de género.
- La Sala Monterrey equivocadamente funda su decisión de que no resulta aplicable efectuar ajuste alguno con fundamento en una tesis aislada, la cual no tiene carácter obligatorio. En

sentido contrario, la disposición legal sí es de observancia obligatoria.

- La Sala Monterrey hace una distinción de género y favorece al género femenino afirmando que por el simple hecho de ser una acción afirmativa no debe aplicarse en perjuicio de las mujeres, lo que –en sentido inverso– significa que sí se puede aplicar en perjuicio del género masculino. La Sala Monterrey, por tanto, le discrimina por el hecho de ser hombre y de acuerdo con el artículo 1º constitucional está prohibida toda discriminación motivada por el género.
- Se afectaron en su perjuicio las garantías previstas en los artículos 14 y 16 de la Constitución General, porque en momento alguno fue llamado al juicio donde le despojaron de sus derechos.

Esta Sala Superior advierte que la problemática a resolver consiste en determinar si es correcta la interpretación del artículo 19, párrafo 9, del Código Local que adoptó la Sala Monterrey, la cual le llevó a considerar que la medida prevista no era aplicable al caso concreto.

En específico, se debe decidir si, en el marco de la designación de regidurías de representación proporcional, la regla que prevé la modificación del orden de prelación de las listas de candidaturas de los partidos políticos con el objeto de asegurar que los ayuntamientos se conformen de manera paritaria entre ambos géneros es aplicable en todos los supuestos en que no se materializa esa situación, o bien, únicamente cuando se

SUP-REC-1279/2017

presente un número menor de mujeres que de hombres. Lo anterior considerando el contexto en el que fue adoptada la previsión legal y las circunstancias a las que debe aplicarse.

Esta cuestión implica pronunciarse respecto a si una medida de acción afirmativa puede aplicarse en perjuicio de los integrantes del grupo en situación de vulnerabilidad a favor de quienes se establece. Los planteamientos del recurrente se estudiarán de manera conjunta, salvo el relativo a la supuesta vulneración de su derecho de defensa, el cual se atenderá en un apartado distinto.

4.2. El ajuste de las postulaciones de representación proporcional solo se justifica si se asegura una mayor integración de mujeres en los órganos municipales

Esta Sala Superior considera que **no le asiste la razón** al ciudadano recurrente. Se comparte el criterio de la Sala Monterrey en el sentido de que el ajuste de las postulaciones de representación proporcional de los partidos políticos únicamente es procedente cuando se pretende incrementar la integración de mujeres a los órganos de gobierno.

De esta manera, se estima que el criterio sobre la manera en que debe aplicarse lo dispuesto en el artículo 19, párrafo 9, del Código Local se desprende de su interpretación conforme al principio de paridad de género, al mandato de igualdad y no discriminación y al derecho de las mujeres al acceso a la función pública en condiciones de igualdad, que se reconocen

en diversos preceptos de la Constitución General y de tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.

A continuación se desarrollan los razonamientos que sustentan esta determinación.

4.2.1. Interpretación literal del artículo 19, párrafo 9, del Código Local

El párrafo 9 del artículo 19 del Código Local establece lo siguiente:

En caso de que la persona que corresponda, de conformidad a la lista de preferencia de cada partido, **no garantice el principio de paridad en la integración del ayuntamiento**, el Instituto tendrá la obligación de hacer la sustitución necesaria para que el lugar que pertenezca a cada partido **sea ocupado por la siguiente persona en el orden de prelación de la lista que cumpla con el requisito de género**. (énfasis añadido)

Esta Sala Superior observa que en el precepto se parte de una formulación neutral de ciertos términos como “paridad” y “género”. Según se aprecia, la medida consiste en que se realicen las sustituciones o ajustes en las listas de postulaciones de representación proporcional de los partidos políticos para garantizar que los ayuntamientos se integren paritariamente entre personas de ambos géneros, es decir, por el mismo número de mujeres y hombres o la proporción más cercana.

Una lectura literal del precepto legal, considerando su formulación en términos neutros, llevaría a que la regla de ajuste se deba aplicar ante dos supuestos:

SUP-REC-1279/2017

a) cuando el ayuntamiento no esté integrado paritariamente –o de la manera más próxima a ello– porque se designaron más hombres que mujeres.

b) cuando el ayuntamiento no esté integrado paritariamente –o de la manera más próxima a ello– porque se designaron más mujeres que hombres.

Sin embargo, esta Sala Superior considera que una interpretación del artículo 19, párrafo 9, del Código Local conforme al principio de igualdad y no discriminación y al derecho de las mujeres al acceso a la función pública en condiciones de igualdad lleva a que –en las circunstancias del caso– la medida solo se considere aplicable si se actualiza el supuesto identificado con el **inciso a)**.

En este sentido, considerar que la medida también es aplicable ante la hipótesis precisada en el **inciso b)**, a partir de una interpretación literal, sería inconstitucional.

4.2.2. Interpretación del artículo 19, párrafo 9, del Código Local conforme al principio de igualdad y no discriminación, al principio de paridad de género y al derecho de las mujeres a acceder a la función pública en condiciones de igualdad

En el segundo párrafo del artículo 1º constitucional se dispone que la normativa relacionada con los derechos humanos debe interpretarse de conformidad con la propia Constitución General y con los tratados internacionales de los que el Estado

SUP-REC-1279/2017

mexicano sea parte, de modo que en todo momento se favorezca la protección más amplia de sus titulares.

El entendimiento de la interpretación conforme en un sentido amplio implica que al analizar una regulación se tome en consideración el contenido y alcance de los derechos fundamentales que están involucrados, de manera que se establezcan –dentro de lo jurídicamente viable– las condiciones más benéficas para su debido ejercicio. Es a partir de esta perspectiva que se desarrollará el análisis en este apartado.

En los artículos 1º, párrafo quinto, de la Constitución General; 1, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 2, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se contempla una exigencia para el Estado mexicano en el sentido de garantizar los derechos fundamentales de las personas en términos igualitarios, lo cual también entraña una prohibición general de discriminación.

Para la observancia de este deber es preciso que se aseguren las condiciones para que –en la realidad– todas las personas puedan gozar y ejercer sus derechos de manera efectiva. Lo anterior supone un imperativo de identificar las situaciones de exclusión a las que han sido sometidos históricamente determinados sectores de la sociedad. Bajo esa lógica es que en las mencionadas disposiciones se enlistan algunos de los criterios con base en los cuales está prohibida la discriminación, entre los cuales se incluye el género.

SUP-REC-1279/2017

Aunque el rasgo a considerar está formulado en términos neutros, para la comprensión del mandato constitucional debe partirse –en principio– del reconocimiento de la exclusión sistemática que han sufrido las mujeres a través de los años, en los ámbitos educativo, económico, laboral, social, político, entre otros; tanto en México como en el mundo en general.

Esta lógica se obtiene a partir de la comprensión del principio de igualdad y no discriminación desde la perspectiva del no sometimiento. Al respecto, por ejemplo, el profesor Roberto Saba sostiene que los criterios respecto de los cuales se prohíbe expresamente la discriminación, como lo es el género, deben interpretarse a partir de la situación de sometimiento de ciertos grupos sociales con el objeto de identificar la categoría sospechosa, que en ese caso son las mujeres, y que justificaría la adopción de reglas que supongan un trato privilegiado justificado a su favor¹⁸.

En ese sentido, distintos Estados han reconocido el contexto adverso que han tenido que enfrentar las mujeres y se han comprometido a adoptar una multiplicidad de medidas orientadas a su empoderamiento¹⁹. Esa situación se ha reconocido en diversos instrumentos internacionales de los que se derivan pautas orientadoras que abonan a una adecuada

¹⁸ Véase: Saba, Roberto. “(Des)igualdad estructural”. En: Marcelo Alegre y Roberto Gargarella (coords.). **El Derecho a la Igualdad. Aportes para un constitucionalismo igualitario**. Lexis Nexis, Buenos Aires, 2007; y Saba, Roberto P. “Igualdad, Clases y Clasificaciones: ¿Qué es lo sospechoso de las categorías sospechosas?”. En: Gargarella, Roberto. **Teoría y Crítica del Derecho Constitucional**. Tomo II, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2008.

¹⁹ Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. 1995.

comprensión de la prohibición de discriminación por razón de género²⁰.

Este entendimiento de la igualdad y no discriminación contra las mujeres se ha materializado en los artículos 6, inciso a), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer²¹; y 1 y 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer²².

Por otra parte, el principio de igualdad y no discriminación por razón de género en el ámbito político se ha materializado con el reconocimiento del derecho de las mujeres al acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad con los hombres, de conformidad con los artículos 4, inciso j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia

²⁰ A manera de ejemplo, en el artículo 28 de la Carta Democrática Interamericana se manifiesta que “[l]os Estados promoverán la plena e igualitaria participación de la mujer en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática”. Asimismo, en el párrafo 19 del Consenso de Quito se rechaza la violencia estructural contra las mujeres, la cual ha supuesto un “obstáculo para el logro de la igualdad y la paridad en las relaciones económicas, laborales, políticas, sociales, familiares y culturales, y que impide la autonomía de las mujeres y su plena participación en la toma de decisiones”.

²¹ La disposición convencional referida establece que: “[e]l derecho de toda Mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros: a. El derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación [...]”.

²² Los preceptos señalados disponen lo siguiente:

“Artículo 1. A los efectos de la presente Convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Artículo 2. Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer [...]”.

SUP-REC-1279/2017

contra la Mujer²³; 7, incisos a) y b) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer²⁴; así como II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer²⁵.

Además, el mandato de paridad de género también puede considerarse como una concreción del principio de igualdad y no discriminación por razón de género en el ámbito político-electoral. El mencionado principio de paridad de género está reflejado en el artículo 41, fracción I, segundo párrafo, de la Constitución General.

En diversos instrumentos internacionales de carácter orientador también se puede identificar que el mandato de paridad de género –entendido en términos sustanciales– surge de la necesidad de empoderar a las mujeres y de la urgencia de equilibrar su participación en las distintas esferas de poder y de

²³ A continuación se establece el contenido de los preceptos convencionales precisados: “Artículo 7. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a: a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales; [...]”.

²⁴ El precepto convencional de referencia establece lo siguiente: “[l]os Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, **garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres**, el derecho a: [...] b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y **ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales** [...]” (énfasis añadido).

²⁵ En las disposiciones señaladas se establece lo siguiente: “Artículo II. Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna. Artículo III. Las mujeres tendrán a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna”.

toma de decisiones²⁶. Así, el adecuado entendimiento del mandato de paridad de género supone partir de que tiene por principal finalidad aumentar –en un sentido cuantitativo y cualitativo– el acceso de las mujeres al poder público y su incidencia en todos los espacios relevantes.

Considerando el sentido y alcance desarrollados en relación con el principio de igualdad y no discriminación en contra de las mujeres, el mandato de paridad entre géneros y el derecho de las mujeres al acceso al poder público en condiciones de igualdad con los hombres, debe resaltarse la obligatoriedad de la adopción de medidas especiales de carácter temporal o del establecimiento de tratamientos preferenciales dirigidos a favorecer la materialización de una situación de igualdad material de las mujeres, que tiene fundamento en los artículos 4, numeral 1, de la Convención sobre la Eliminación de Todas

²⁶ Por ejemplo, en el Consenso de Quito se pueden apreciar como compromisos: *i*) la adopción de medidas “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”; *ii*) “[d]esarrollar políticas electorales de carácter permanente que conduzcan a los partidos políticos a incorporar las 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; y *iii*) “[p]ropiciar el compromiso de los partidos políticos para implementar acciones positivas y estrategias de comunicación, financiación, capacitación, formación política, control y reformas organizacionales internas, a fin de lograr la inclusión paritaria de las mujeres”. Mientras tanto, en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing se determinó como parte de las medidas a adoptar por los distintos gobiernos “[c]omprometerse a 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”.

SUP-REC-1279/2017

las Formas de Discriminación contra la Mujer²⁷; y 7, inciso c), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer²⁸.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha expresado que la finalidad de las medidas especiales de carácter temporal debe ser “la mejora de la situación de la mujer para lograr su 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 contra la mujer, así como compensarlas”²⁹.

Conforme a lo anterior, para esta Sala Superior el principio de igualdad y no discriminación por razón de género, como orientación al desmantelamiento del contexto de segregación del que han sido objeto las mujeres, se traduce en dos mandatos concretos: **i)** la prohibición de toda distinción, exclusión o restricción –de hecho o de Derecho– basada en el sexo, que tenga por objeto o resultado el menoscabo o

²⁷ En el mencionado artículo se establece que: “[l]a adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato”.

²⁸ El precepto convencional citado dispone lo siguiente: “[l]os Estados Partes condenan a todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente: [...]c. Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso [...]”.

²⁹ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Recomendación general No. 25 – décimo tercera sesión, 2004 artículo 4 párrafo 1 - Medidas especiales de carácter temporal, párr. 15.

anulación de los derechos de las mujeres³⁰; y *ii*) la exigencia de adoptar las acciones afirmativas tendientes a lograr una igualdad material entre mujeres y hombres, tanto en el goce y ejercicio de los derechos fundamentales como en la participación en los distintos ámbitos de trascendencia pública.

En relación a la segunda de estas obligaciones, cabe destacar que las medidas especiales de carácter temporal podrían suponer un tratamiento diferenciado justificado, en términos de preferencia para las mujeres, debido a que estarían orientadas a la satisfacción de una finalidad imperiosa de conformidad con nuestro orden constitucional, según lo explicado en líneas anteriores³¹.

En cumplimiento al mandato de adoptar acciones afirmativas, desde finales del siglo pasado e inicios del actual se han implementado cuotas de género en el sistema electoral mexicano, con el fin último de articular una igualdad en las condiciones de competencia que permitan un acceso efectivo de las mujeres a cargos públicos.

³⁰ Con apoyo en el artículo 1 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

³¹ El artículo 4, párrafo 1, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer establece que: “[l]a adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato”. En el mismo sentido la jurisprudencia 3/2015, de rubro “**ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS**”. *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. En la tesis se establece que “las medidas temporales a favor de las mujeres, encaminadas a promover la igualdad con los hombres, no son discriminatorias, ya que al establecer un trato diferenciado entre géneros con el objeto de revertir la desigualdad existente, compensan los derechos del grupo de población en desventaja, al limitar los del aventajado”.

SUP-REC-1279/2017

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 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 discriminado³².

Esta Sala Superior observa que en el Código Local se contemplan diversos preceptos mediante los cuales se pretende garantizar la paridad entre hombres y mujeres tanto en la postulación de candidaturas³³ como en el acceso a los cargos de elección popular³⁴. Entre dichas medidas afirmativas se encuentra la regla de ajuste de las listas de postulaciones de representación proporcional para lograr la integración paritaria entre géneros del órgano municipal, que está prevista en el artículo 19, párrafo 9, del Código Local.

Aunque la formulación de las disposiciones normativas que incorporan el mandato de paridad de género no resalta su carácter de medida preferencial a favor de las mujeres, se considera que en su interpretación y aplicación debe prevalecer esa perspectiva para garantizar a plenitud el principio de

³² Conforme a la sentencia dictada en la Acción de Inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014.

³³ Véanse los artículos 17, párrafos 1, 3 y 4, 88, párrafo 3, y 176, párrafo 2, del Código Local.

³⁴ Véanse los artículos 6, párrafo 1, 16, párrafo 3, y 19 párrafos 3 y 9, del Código Local.

igualdad y no discriminación por razón de género y el derecho de las mujeres al acceso al poder en condiciones de igualdad.

En efecto, el sentido de la paridad –en la postulación y en el acceso– es el establecimiento de condiciones propicias para que el mayor número de mujeres integren los órganos de elección popular. Lo anterior con el fin último de lograr una paridad entre hombres y mujeres en la participación política, no limitada a la competencia en procesos electorales, sino extendida al desempeño de los cargos públicos de elección popular³⁵.

En consecuencia, el mandato de paridad de género debe entenderse como una política pública –formada por diversas reglas de acción afirmativa– encaminado a establecer un piso mínimo para que estas puedan contender en igualdad de oportunidades por los puestos de elección popular, elemento indispensable para avanzar hacia una igualdad sustancial en el ámbito político.

A partir de esta perspectiva, una cuota de género o cualquier otra medida afirmativa que se adopte debe interpretarse a favor de las mujeres, porque –precisamente– está dirigida al desmantelamiento de la exclusión de la que han sido objeto. Ello desde una perspectiva de paridad como mandato de optimización flexible, que admite una participación mayor de las

³⁵ En esa tónica, en el párrafo 17 del Consenso de Quito se dispone 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 social y política, y en las relaciones familiares”.

SUP-REC-1279/2017

mujeres que la que supone un entendimiento estricto, es decir, en términos cuantitativos como cincuenta por ciento (50%) de hombres y cincuenta por ciento (50%) de mujeres³⁶.

Bajo esta línea de razonamiento, el criterio adoptado por la Sala Monterrey, relativo a que la regla de ajuste dispuesta en el artículo 19, párrafo 9, del Código Local solo debe aplicarse para garantizar que más mujeres se integren a los ayuntamientos, se obtiene de una interpretación conforme al principio de igualdad y no discriminación por razón de género –desde la perspectiva del desmantelamiento de la situación de discriminación histórica y estructural que han sufrido las mujeres–, del mandato de paridad de género y del derecho de las mujeres al acceso a la función pública en condiciones de igualdad respecto a los hombres.

4.2.3. La interpretación literal del artículo 19, párrafo 9, del Código Local sería inconstitucional

Esta Sala Superior considera que la realización de ajustes en la asignación de regidurías de representación proporcional –reduciendo el número de mujeres–, a pesar de que el reparto conforme al orden de preferencia determinado por los partidos políticos llevara a que el ayuntamiento esté conformado por más mujeres que hombres, sería contrario a una interpretación

³⁶ El entendimiento del principio de paridad de género bajo una perspectiva flexible permitiría que uno de los sexos supere al otro numéricamente, como sería el caso de las mujeres partiendo de la interpretación justificada en la presente. Véase: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral; y Comisión Interamericana de Mujeres. **La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina. Casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica.** Perú, IDEA-OEA-CIM, 2013.

SUP-REC-1279/2017

armónica con el principio de igualdad y no discriminación, el derecho de las mujeres al acceso al poder público y la autoorganización de los partidos políticos.

Una interpretación de las disposiciones que establecen una cuota de género u otra medida afirmativa en términos estrictos o neutrales sería contrario a la lógica de efecto útil y a la finalidad de las acciones afirmativas, las cuales no se limitan a un aspecto cuantitativo sino –preponderantemente– cualitativo, pues se reducirían las posibilidades de que las mujeres desempeñen cargos de elección popular. En el marco de la integración de los órganos de gobierno, estarían impedidas para acceder a un número de cargos que excedan la paridad en términos cuantitativos.

Así, la paridad de género entendida de esa manera no implicaría solamente el establecimiento de un piso mínimo para la participación política de las mujeres, sino también un techo. Ello sería contrario a las finalidades mismas de las acciones afirmativas, según se expuso en el apartado anterior, y a la noción de paridad flexible que se apega más a la finalidad que se persigue con las mismas.

Además, las acciones afirmativas por razón de género en materia electoral suponen una limitación de la autoorganización de los partidos políticos, la cual únicamente está justificada si se aplica con el ánimo de alcanzar la finalidad de materializar una igualdad sustancial entre hombres y mujeres en el ejercicio de los derechos político-electorales.

SUP-REC-1279/2017

De esta manera, no es válido impactar en la autoorganización de los partidos políticos en un supuesto donde no se alcanza el objetivo que legitima la medida en cuestión.

Un tratamiento en ese sentido supondría una limitación injustificada de su derecho a ser votadas basada en su género, lo cual –atendiendo a que son el grupo que histórica y estructuralmente ha sido sometido a una situación de discriminación– está prohibido de manera expresa en la Constitución General y en los tratados internacionales.

Si en un determinado caso un órgano de gobierno a nivel municipal queda integrado por un mayor número de mujeres no es razonable pensar que ello deriva de una práctica discriminatoria hacia los miembros del género masculino, porque estos se encuentran en una situación de hecho en la que han disfrutado a plenitud del ejercicio de sus derechos políticos, al menos por razón de género, y no existen elementos en el caso para llegar a una conclusión distinta.

Entonces, debe presumirse que la conformación de un ayuntamiento con un mayor número de mujeres se basa en que fueron las personas que se consideraron idóneas para ser postuladas y que obtuvieron el respaldo del electorado, a partir de una competencia en igualdad de condiciones con otros ciudadanos o ciudadanas.

Además, mediante la regla se introduciría un trato preferencial para los hombres, el cual no encuentra sustento en el principio

de igualdad y no discriminación, entendido desde la perspectiva del no sometimiento, así como de una concepción de la paridad como principio de optimización flexible.

Según se ha expuesto en la presente, las acciones afirmativas únicamente encuentran una justificación cuando se adoptan con la finalidad de beneficiar a un grupo que –por un rasgo en particular– se encuentra en una situación de vulnerabilidad, derivada de la existencia de patrones arraigados en la sociedad que les excluyen de determinados ámbitos. En este caso, el trato preferencial no puede adoptarse a favor de las personas del género masculino, porque no se encuentran en circunstancias que lo ameriten.

Con base en lo expuesto, no es admisible que la medida establecida en el artículo 19, párrafo 9, del Código Local se aplique a un supuesto en el que un ayuntamiento quede integrado por más mujeres que hombres.

4.2.4. Determinación sobre la interpretación del artículo 19, párrafo 9, del Código Local

A partir del análisis desarrollado en los apartados anteriores, esta Sala Superior concluye que la regla de ajuste establecida en el artículo 19, párrafo 9, del Código Local únicamente se debe aplicar cuando el órgano municipal de gobierno queda integrado con un mayor número de hombres, tal como lo determinó la Sala Monterrey en la sentencia controvertida. En otras palabras, dicha medida afirmativa –en las condiciones del

SUP-REC-1279/2017

caso— no debe aplicarse en perjuicio de las mujeres porque — precisamente— está orientada a eliminar la situación de discriminación de la que han sido objeto en el ámbito político.

Ante la existencia de dos interpretaciones viables de un determinado precepto legal, la autoridad jurisdiccional optó por aquella que salvaguarda debidamente el mandato de paridad de género, el principio de igualdad y no discriminación por razón de género y el derecho de las mujeres al acceso al poder público en condiciones de igualdad frente a los hombres. En tanto, excluyó debidamente una lectura que contravenía esos mismos valores constitucionales.

En otras palabras, la Sala Monterrey realizó un adecuado ejercicio de interpretación conforme en sentido estricto, en cumplimiento del mandato dispuesto en el párrafo segundo del artículo 1º constitucional.

Considerando la conclusión a la que llegó esta Sala Superior, también se desestiman los restantes argumentos presentados por el recurrente.

En cuanto a su reclamo de que la Sala Monterrey fundamentó indebidamente su decisión en una tesis aislada que, por tanto, no era obligatoria, se considera que el hecho de que un criterio no tenga un carácter vinculante no impide que una autoridad jurisdiccional lo adopte como propio y, por tanto, soporte su postura en él. Así, lo relevante es destacar los razonamientos que se estiman aplicables y relacionarlos con el caso concreto.

SUP-REC-1279/2017

Lo anterior partiendo de que esta Sala Superior determinó que es válido el criterio sustentado por la mencionada autoridad judicial.

Por último, la sentencia de la Sala Monterrey no supone un trato discriminatorio en perjuicio del ciudadano recurrente porque –tal como se ha sostenido en otras partes de esta sentencia– está justificado que se brinde un trato privilegiado por razón de género a las mujeres debido a la exclusión estructural de la que han sido objeto. Lo anterior se traduciría en un trato diferenciado y menos benéfico hacia los hombres basado en su género que, sin embargo, se encuentra plenamente justificado.

Al respecto, en el artículo 4, numeral 1, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer se establece que “[l]a adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención [...]”.

Con base en las razones desarrolladas, esta Sala Superior estima que debe confirmarse la determinación de la Sala Monterrey en el sentido de que, en el caso concreto, no procedía realizar un ajuste en la designación de las regidurías para que el ayuntamiento estuviese integrado por el mismo número de mujeres y hombres.

4.3. El planteamiento sobre la violación del derecho de defensa es ineficaz

Esta Sala Superior estima que **no le asiste la razón** al ciudadano recurrente respecto a que se violaron los artículos 14 y 16 de la Constitución General en su perjuicio debido a que no fue llamado al juicio en que se le privó de su derecho a ser electo.

Primero, cabe precisar que el planteamiento sobre la vulneración de la garantía de audiencia y del derecho de defensa está estrechamente relacionado con la cuestión de constitucionalidad que se hace valer, razón por la que –en el caso concreto– procede analizarlo.

Ahora bien, esta Sala Superior considera que –contrario a lo argumentado por el recurrente– no se ha vulnerado su derecho de defensa.

Lo anterior atendiendo a que la presentación de los medios de impugnación que originaron la sentencia controvertida se publicó mediante estrados por parte del Tribunal Local, lo cual ha sido considerado por este Tribunal Electoral como una vía idónea para que los terceros que puedan tener algún interés en las controversias comparezcan y manifiesten lo que a su derecho corresponda, lo que implica que no es necesario que sean llamados de manera personal³⁷.

³⁷ Con apoyo en la tesis de jurisprudencia 34/2016, de rubro **“TERCEROS INTERESADOS. LA PUBLICACIÓN POR ESTRADOS ES UN INSTRUMENTO**

SUP-REC-1279/2017

Asimismo, debe tomarse en cuenta que la sentencia controvertida fue notificada de manera personal al ciudadano recurrente, de modo que conoció directamente del acto de autoridad que incidió en su esfera y, por ende, estuvo en aptitud de interponer oportunamente el recurso que se resuelve mediante esta sentencia.

Las situaciones expuestas permiten concluir que en la cadena impugnativa se observaron debidamente la garantía de audiencia y el derecho de defensa del ciudadano Uziel Isaí Dávila Pérez.

5. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue objeto de impugnación, la sentencia dictada en el expediente SM-JDC-355/2017 y acumulados por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León.

NOTIFÍQUESE, como corresponda. Archívese el presente expediente como asunto concluido y hágase la devolución de la documentación exhibida por la Sala Regional Monterrey.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal

VÁLIDO Y RAZONABLE PARA NOTIFICARLES LA INTERPOSICIÓN DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN". Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 44 y 45.

SUP-REC-1279/2017

Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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