

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-1546/2018 Y SU ACUMULADO SUP-REC-1556/2018

RECURRENTES: MIGUEL GERARDO JARAMILLO ORTIZ Y GLORIA DEL CARMEN GÓMEZ RAMÍREZ

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

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIO: FERNANDO ANSELMO ESPAÑA GARCÍA

Ciudad de México, a nueve de octubre de dos mil dieciocho.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el sentido de **revocar en lo que fue materia de impugnación**, la sentencia emitida por la Sala Regional correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León¹, en el juicio con clave de expediente SM-JRC-310/2018.

I. ANTECEDENTES²

1. Jornada electoral. El primero de julio tuvo verificativo la jornada electoral, para elegir a los integrantes del Ayuntamiento de San Felipe, en el estado de Guanajuato.

2. Cómputo Municipal. El cuatro de julio, el Consejo Municipal de San Felipe, del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato³ realizó

¹ En adelante Sala Regional, Sala Monterrey o Sala responsable.

² Todas las fechas citadas corresponden al año en curso, salvo precisión en contrario.

el cómputo de la elección, declaró su validez y entregó la constancia de mayoría a la planilla postulada por el Partido Verde Ecologista de México⁴. Asimismo, en esa misma fecha llevó a cabo la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional para integrar el ayuntamiento de San Felipe, en Guanajuato.

3. Impugnaciones locales. En contra de los resultados electorales, los partidos Revolucionario Institucional, Nueva Alianza, y de la Revolución Democrática, así como el candidato a la presidencia municipal del primer instituto político referido, promovieron los respectivos recursos de revisión ante el Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato⁵.

4. Resolución del Tribunal local. El veinticuatro de agosto, el Tribunal local dictó sentencia en el expediente TEEG-REV-75/2018 y acumulados, en la que confirmó la declaración de validez a favor de la planilla de candidatas y candidatos postulados por el PVEM, así como la asignación de regidurías, llevadas a cabo por el Consejo Municipal.

5. Impugnación ante la Sala responsable. En contra de la sentencia dictada por el Tribunal local, el Partido Nueva Alianza presentó juicio de revisión constitucional electoral ante la Sala Regional Monterrey.

6. Resolución impugnada. El treinta de septiembre, la Sala Regional Monterrey emitió sentencia en el expediente SM-JRC-310/2018, en el sentido de modificar la resolución dictada por el Tribunal local, al advertir que la integración del Ayuntamiento no cumplía con el principio de paridad de género y en plenitud de jurisdicción asignó las regidurías de representación proporcional,

³ En lo sucesivo, Instituto local.

⁴ En adelante, PVEM.

⁵ En lo subsecuente, Tribunal local.

realizando un ajuste, mediante el cual determinó afectar el lugar que en principio le correspondería a Miguel Gerardo Jaramillo Ortiz (aquí recurrente), candidato a regidor del PVEM en la tercera posición de la lista, para otorgárselo a Maricela Beltrán Carreras, candidata por el mismo partido y quien ocupaba el cuarto lugar de la lista.

7. Recursos de reconsideración. En contra de la sentencia señalada, Miguel Gerardo Jaramillo Ortiz, así como la candidata a regidora postulada por Movimiento Ciudadano, Gloria del Carmen Gómez Ramírez interpusieron, respectivamente, sendos recursos de reconsideración.

8. Turno. Una vez recibidas las constancias en esta Sala Superior, la Magistrada Presidenta, determinó la integración de los expedientes, asignándoles las claves SUP-REC-1546/2018 y SUP-REC-1556/2018, y ordenó turnarlos a su Ponencia para los efectos previstos en los artículos 19 y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁶.

9. Sustanciación. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó y admitió los recursos de reconsideración y declaró el cierre de instrucción, dejando los autos en estado de resolución; y,

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia. Esta Sala tiene competencia exclusiva para resolver los medios de impugnación, porque se trata de recursos de reconsideración interpuestos para controvertir una sentencia dictada por la Sala Regional Monterrey, para resolver un diverso juicio de revisión constitucional electoral.⁷

⁶ En lo sucesivo, Ley de Medios.

⁷ Con fundamento en lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

**SUP-REC-1546/2018
Y ACUMULADO**

2. Acumulación. Del análisis de las demandas presentadas por los recurrentes se advierte que controvierten la sentencia dictada el treinta de septiembre de dos mil dieciocho por la Sala Regional Monterrey, en el expediente SM-JRC-310/2018. Esto es, los recurrentes impugnan la misma sentencia y señalan a la misma autoridad responsable.

En razón de lo anterior, existe conexidad en la causa. Por tanto, a fin de resolver en forma conjunta, congruente, de manera expedita y completa, los expedientes al rubro identificados⁸, lo procedente es acumular el recurso de reconsideración SUP-REC-1556/2018 al diverso SUP-REC-1546/2018, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior y que, en consecuencia, se registró en primer lugar en el Libro de Gobierno de este órgano colegiado.

Por lo anterior, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta ejecutoria al expediente del recurso acumulado.

3. Procedencia. En el caso, se cumplen los requisitos generales y de procedencia previstos en los artículos 9, 13, párrafo 1, inciso b); 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, 63, 64, 65 párrafo 2, y 66, de la Ley de Medios, tal y como se demuestra a continuación.

a) Forma. Los medios de impugnación se presentaron por escrito. En ellos se hace constar el nombre de los respectivos recurrentes, el domicilio para oír y recibir notificaciones, se identifica la resolución impugnada, se mencionan los hechos en que basa su impugnación,

186, fracción X, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 61 de la Ley de Medios.

⁸ De conformidad con lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley de Medios, y 79 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

los agravios que causa el acto impugnado, así como los preceptos presuntamente violados y se hace constar la firma autógrafa de los recurrentes.

b) Oportunidad. Los medios de impugnación se interpusieron oportunamente, ya que la sentencia impugnada se emitió el día treinta de septiembre, mientras que los escritos recursales se presentaron el tres posterior; el primero, directamente ante esta Sala Superior; mientras que el segundo, en la Sala Regional Monterrey, por lo que resulta evidente que se ajustaron al plazo de tres días a que se refiere el artículo 66, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios.

c) Legitimación. Por cuanto hace a los sujetos de Derecho legitimados para promover el recurso de reconsideración, en el artículo 65 de la Ley de Medios, se prevén a los partidos políticos y, en determinados casos, sólo por excepción, a los candidatos.

A fin de garantizar el ejercicio del derecho al acceso efectivo a la impartición de justicia tutelado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁹, a juicio de este órgano jurisdiccional federal, se deben tener como sujetos legitimados para promover el recurso de reconsideración, aquellos que tuvieron el carácter de candidatos a un cargo de elección popular, cuando se les genere una afectación a sus derechos político-electorales, con el objeto de garantizar a los ciudadanos una protección amplia a sus derechos fundamentales, pues esas normas se deben interpretar

⁹ En adelante, Constitución federal.

**SUP-REC-1546/2018
Y ACUMULADO**

extensivamente y potenciar el derecho subjetivo de acceso a la tutela judicial efectiva¹⁰.

Por tanto, a juicio de esta Sala Superior, el ciudadano y la ciudadana ahora recurrentes, están legitimados para interponer el recurso de reconsideración, ya que, a través de la sentencia impugnada, al primero le fue retirado el lugar que había obtenido como regidor por el principio de representación proporcional, al ocupar el tercer lugar de la fórmula del PVEM, mientras que la segunda alega que se le privó de poder integrar el ayuntamiento, cuestión que a su consideración hubiera acontecido de realizarse de manera correcta el ajuste en la integración paritaria del órgano municipal.

d) Interés Jurídico. Los promoventes tienen interés jurídico para interponer los presentes recursos de reconsideración, porque aducen que la sentencia impugnada les causa agravio, ya que, si bien no comparecieron ante la Sala Regional, se advierte una afectación directa a su esfera de derechos, en atención a la modificación que realizó la responsable en la asignación de regidurías.

e) Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la Ley de Medios no prevé algún otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente a la tramitación de los recursos de reconsideración identificados al rubro.

f) Presupuesto especial de procedencia. Se satisface la exigencia en cuestión por lo siguiente.

¹⁰ Jurisprudencia 3/2014: “**LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**”.

Se cumple el requisito especial de procedencia, porque la Sala Regional Monterrey realizó ajustes en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, a partir de una interpretación directa del mandato constitucional de paridad de género.

Es decir, la Sala Regional adoptó un criterio en relación con el alcance del principio constitucional de paridad de género, en el sentido de que comprende la exigencia de adoptar las medidas necesarias para que se logre una paridad sustantiva en la integración de los órganos de gobierno¹¹.

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

Dicho estudio incluyó la aplicación de normas constitucionales y convencionales, a fin de justificar su acción afirmativa en favor de la paridad de género¹².

Lo anterior supone un ejercicio de interpretación directa de los preceptos constitucionales y convencionales aplicados, pues ello le llevó a concluir que tales normas le autorizaban a realizar, de oficio, una recomposición de la asignación de regidurías para asegurar la paridad de género.

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

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

Al respecto, cabe destacar que esta Sala Superior ha conocido de diversas controversias relacionadas con la interpretación directa del principio de paridad de género reconocido en el artículo 41 de la Constitución federal, cuando ello supone definir su alcance normativo¹³.

4. Estudio de fondo

a) Razones de la Sala Monterrey

En el caso concreto, los recurrentes controvierten la resolución de la Sala Regional Monterrey que, en esencia, modificó la determinación del Tribunal local, en específico, al revocar la asignación de una regiduría al PVEM, pues en plenitud de jurisdicción, realizó el ajuste en la asignación de regidurías de representación proporcional en el Ayuntamiento de San Felipe, Guanajuato.

Ello, porque la Sala responsable estimó que, cuando ante dicha instancia se impugnen los resultados de la elección de integrantes de un ayuntamiento, procede de oficio examinar si la autoridad electoral atendió o no al principio de paridad, con el fin de garantizar de manera efectiva la igualdad sustantiva, como una medida reforzada para vigilar el cumplimiento de dicho principio en la integración de los órganos de representación.

Una vez que verificó la integración del Ayuntamiento que nos ocupa, advirtió que la conformación de representación proporcional quedó integrada por siete hombres y cinco mujeres, por lo que determinó que no se encontraba integrado de manera paritaria.

Por tanto, en plenitud de jurisdicción, realizó el ajuste respectivo en la asignación de regidurías de representación proporcional.

¹³ Véanse las sentencias de los asuntos SUP-REC-1386/2018, SUP-REC-1453/2018 y SUP-REC-1499/2018.

En ese sentido, señaló que la sustitución por motivo de género debía realizarse de forma invertida al orden de las asignaciones, por lo que, en el caso, debería realizarse el ajuste en el partido político que recibió una regiduría por resto mayor al final de las asignaciones, habida cuenta de que en caso de existir varias opciones políticas, la modificación debería recaer en la planilla del partido que hubiera obtenido la mayor votación en la elección.

Por lo expuesto, y toda vez que existían cuatro partidos a los que se les asignó una curul por resto mayor, realizó el ajuste al PVEM, por ser el partido que obtuvo mayor votación en la elección, para otorgársela a una fórmula de género femenino, quitando la que le correspondería a Miguel Gerardo Jaramillo Ortiz, y asignándola a la candidata de la cuarta fórmula encabezada por Maricela Beltrán Carreras, quedando la integración del Ayuntamiento de San Felipe, Guanajuato conformada por seis hombres y seis mujeres.

b) Síntesis de agravios

De manera medular, los recurrentes exponen los siguientes motivos de inconformidad:

SUP-REC-1546/2018 (Miguel Gerardo Jaramillo Ortiz)

- Que la Sala responsable al resolver de manera oficiosa la reasignación de regidores en el Ayuntamiento de San Felipe, Guanajuato, vulneró los principios constitucionales de congruencia, debido proceso y legalidad al realizar un procedimiento de reasignación de regidurías alejado a dichos principios establecidos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución federal.
- Señala que con dicha determinación oficiosa se le deja en estado de indefensión, en virtud de que el tema controversial de paridad

**SUP-REC-1546/2018
Y ACUMULADO**

de género no fue materia de litis en ninguno de los expedientes de la cadena impugnativa, por lo que no estuvo en posibilidad de ejercer su derecho de audiencia, habida cuenta de que constituye una violación a los principios de legalidad, certeza, seguridad jurídica, definitividad y firmeza.

- Luego, refiere dos precedentes de la Sala Superior que estima, que le resultaban aplicables al caso, en el sentido de que las acciones o medidas para alcanzar la paridad de género deben establecerse al inicio del proceso electoral, ya sea por el legislador o los órganos administrativos electorales; por tanto, considera que si bien las autoridades electorales se encuentran obligadas a tutelar un derecho, como lo es el de equidad de género, no existe algún procedimiento para hacerlo, por lo que los ciudadanos no tenían certeza de los ajustes que se pudiesen hacer, al no existir precepto legal alguno sobre el tema.
- Considera que toda vez que la planilla en la que fue postulado cumplió con una postulación paritaria, habida cuenta de que la ciudadanía también vota por las planillas, se le quita un derecho adquirido en las urnas, lo cual a su vez implica una repercusión en el derecho de votar de la ciudadanía.
- Por tanto, estima que la Sala Regional no debió modificar las listas de representación proporcional presentadas por el PVEM, ya que tal modificación se realizó sin que se hubiere presentado medio de impugnación alguno sobre el registro y la conformación paritaria de dicha lista. Además de que el PVEM garantizó la paridad de género en la postulación y registro de candidaturas para integrar el ayuntamiento de San Felipe.

SUP-REC-1556/2018 (Gloria del Carmen Gómez Ramírez)

- Si bien fue correcto que la Sala Regional realizara la integración paritaria del Ayuntamiento, fue incorrecta la manera en que determinó realizar el ajuste, pues debió realizarse con el partido que recibió menor votación, esto es, con el Partido Movimiento Ciudadano.
- A su consideración, al momento de realizar la asignación, debió asignar los dos últimos lugares a mujeres, por lo que al momento de llegar a Movimiento Ciudadano, debió recorrer la lista y asignar la regiduría a la ahora recurrente.

c) Cuestión previa

Esta Sala Superior advierte que la sentencia impugnada, únicamente se controvierte respecto de la verificación oficiosa que realizó la Sala Regional, en relación con la integración paritaria del ayuntamiento de San Felipe, Guanajuato, es decir, el apartado relativo **al ajuste para cumplir con el principio de paridad de género.**

En ese sentido, este órgano jurisdiccional se avocará al análisis de dicho acto, **dejando intocadas** el resto de las consideraciones de la Sala Monterrey, en tanto no son materia de la *litis* en la presente instancia.

d) Planteamiento del caso

De las demandas que nos ocupan se advierte que la **pretensión** de los recurrentes es que se revoque la resolución reclamada y sean asignados como regidores en el Ayuntamiento de San Felipe, Guanajuato.

La **causa de pedir** del primero, es con base en que la Sala Regional no debió analizar de manera oficiosa la paridad de género al no estar cuestionada, habida cuenta de que tampoco procedía realizar

**SUP-REC-1546/2018
Y ACUMULADO**

ajuste alguno, en tanto que la normatividad de Guanajuato no establece la posibilidad de realizar ajustes al momento de la asignación.

Mientras que para la segunda, sí se debía analizar la adecuada integración paritaria del órgano municipal; sin embargo, fue incorrecto el criterio utilizado por la Sala Regional para realizar el acuse, en tanto que consideró que se debía realizar respecto al partido con mayor votación, mientras que para la recurrente debía recaer en el partido de menor votación, a fin de generar la menor afectación.

De lo anterior se advierte que si bien los recurrentes tienen la misma pretensión, lo cierto es que sus razonamientos son distintos y de hecho se contraponen, en virtud de que para uno no se debía realizar ajuste alguno, mientras que para la segunda sí era necesario ajustar la integración, pero bajo un criterio diverso.

Por lo anterior, en primer lugar se analizará si era procedente que la Sala Regional realizará el ajuste de paridad de conformidad con la normatividad vigente en el Estado de Guanajuato, y sólo en caso de que sí fuera procedente tal ajuste, se analizarán los criterios que utilizó para determinar si fueron correctos.

e) Tesis de la decisión

Esta Sala Superior estima que en esencia, los motivos de disenso expuestos por el recurrente Miguel Gerardo Jarabillo Ortiz son **fundados**, en atención a que en efecto, la Sala Monterrey de manera errónea e injustificada, introduce el ajuste de paridad de género, provocando vulneración al principio de certeza jurídica, así como al derecho de autoorganización de los partidos políticos.

En ese sentido, en las circunstancias del caso concreto, no se justificó debidamente la implementación de una medida afirmativa adicional, considerando que no se estableció de manera oportuna, no se motivó suficientemente su necesidad, aunque se implementara un mecanismo aplicado de manera general a todos los partidos políticos, para realizar los ajustes en la asignación de los cargos de representación proporcional.

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

De esta manera, sería válido que las autoridades legislativas, administrativas o jurisdiccionales adopten una regla de ajuste en la asignación de cargos de representación proporcional, orientada a que los órganos de gobierno estén integrados paritariamente, la cual encontraría justificación en el derecho de las mujeres al acceso a la función pública en condiciones de igualdad y en la correlativa obligación de garantía a cargo de las autoridades electorales.

Sin embargo, para que la implementación de ese tipo de reglas esté constitucionalmente justificada deben adoptarse –necesariamente– en la etapa de preparación de la elección, o bien, antes, a fin de que se respeten los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica, considerando que estas reglas tienen incidencia en el derecho de autoorganización de los partidos políticos y en la expectativa generada hacia los y las candidatas que se postulan en las listas de representación proporcional.

**SUP-REC-1546/2018
Y ACUMULADO**

Si se admite la inclusión de esa regla después de que tiene lugar la jornada electoral, se actualiza una afectación desproporcionada a los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica, los cuales tienen una especial importancia en la materia electoral en cuanto principios institucionales del orden jurídico.

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

Esta Sala Superior considera que la sentencia de la Sala Regional parte de una premisa normativa incorrecta al sostener que el principio de paridad de género –el cual se deduce del artículo 41 constitucional– se traduce en un mandato –de aplicación estricta– en el sentido de que los órganos de gobierno deben estar integrados –necesariamente– de manera paritaria entre los géneros.

En el artículo 41, fracción I, segundo párrafo, de la Constitución federal, se reconoce el principio de paridad de género, el cual es una concreción del principio de igualdad y no discriminación por razón de género en el ámbito político-electoral.

El mandato de igualdad y no discriminación por motivos de género, previsto en el párrafo quinto del artículo 1º de la Constitución federal, debe entenderse a partir del reconocimiento de la situación de exclusión sistemática y estructural en la que se ha colocado a las mujeres de manera histórica en todos los ámbitos, incluyendo el político¹⁴.

¹⁴ En ese sentido, distintos Estados han admitido el contexto adverso que han tenido que enfrentar las mujeres y se han comprometido a adoptar una multiplicidad de medidas orientadas a su empoderamiento. Esa situación se ha reconocido en diversos

Esa lectura del principio de igualdad y no discriminación en contra de las mujeres, se ha materializado en los artículos 6, inciso a), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer¹⁵; y 1 y 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer¹⁶.

Asimismo, otra perspectiva del principio de igualdad y no discriminación por razón de género en el ámbito político se concreta en el reconocimiento del derecho de las mujeres al acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad con los hombres, de conformidad con los artículos 4, inciso j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer¹⁷; 7, incisos a) y b), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la

instrumentos internacionales de los que se derivan pautas orientadoras que abonan a una adecuada comprensión de la prohibición de discriminación por razón de género. 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”.

¹⁵ 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 [...]”.

¹⁶ 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 [...]”.

¹⁷ 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; [...]”.

Mujer¹⁸; así como II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer¹⁹.

A partir de lo expuesto, cabe destacar que en diversos instrumentos internacionales de carácter orientador se puede observar que el mandato de paridad de género –entendido en términos sustanciales– surge de la necesidad de contribuir y apoyar el proceso de empoderamiento que han emprendido las mujeres, así como de la urgencia de equilibrar su participación en las distintas esferas de poder y de toma de decisiones.

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

El reconocimiento de un derecho de las mujeres al acceso a las funciones públicas, en condiciones de igualdad con los hombres, a la luz del actual sistema electoral no implica una exigencia de que haya una representación de ambos géneros en términos paritarios en todo órgano de gobierno.

¹⁸ 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).

¹⁹ 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”.

**SUP-REC-1546/2018
Y ACUMULADO**

La garantía de dicho derecho se satisface mediante la existencia de las condiciones necesarias para que las mujeres también puedan acceder a los mismos, logrando que el género deje de ser un factor determinante para tal efecto.

Al respecto, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha establecido que la “Convención [sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer] requiere que la mujer tenga las mismas oportunidades desde un primer momento y que disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados”²⁰.

Por lo tanto, este derecho se satisface mediante la adopción de medidas dirigidas a articular una igualdad en las condiciones de competencia que permitan un acceso efectivo de las mujeres a cargos públicos.

De acuerdo con lo anterior, esta Sala Superior no comparte la premisa normativa de la que parte la Sala responsable, consistente en que el principio constitucional de paridad de género necesariamente debe trascender en una conformación paritaria de los órganos de gobierno, y ello la autorice a modificar la asignación de regidores oficiosamente, como acción afirmativa para lograr la paridad.

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

²⁰ 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. 8.

**SUP-REC-1546/2018
Y ACUMULADO**

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

Para esta Sala Superior, es indispensable que la medida afirmativa que se adopte, como es el caso de una regla de ajuste en las listas de candidaturas, debe cumplir con las características de generalidad (destinado a regular a sujetos indeterminados) y abstracción (orientado a regular situaciones de hecho indeterminadas), además de que debe atender a un parámetro objetivo y razonable.

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

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

Por ejemplo, se tendría que establecer cuál es el parámetro que se utilizará para definir el orden y condiciones conforme a las cuales se incidirá en las postulaciones de los partidos políticos.

Esta Sala Superior, en la sentencia SUP-REC-1176/2018 y acumulados, consideró que era constitucional que se previera una regla de ajuste para lograr la integración paritaria del Congreso de la Ciudad de México, para la cual se ajustaban las asignaciones de los

partidos políticos empezado por quien recibió el menor porcentaje de votación y continuando en orden ascendente. Al respecto, se consideró que se trataba de un parámetro objetivo y razonable.

Como se observa, este criterio está directamente vinculado con la necesidad de que la medida afirmativa se adopte de manera previa a que se materialice la situación que se pretende regular.

f) Caso concreto

Como punto de partida, se tiene por acreditado que la regla de ajuste se dispuso por la Sala Regional para el caso específico de la designación de regidurías del ayuntamiento de San Felipe, Guanajuato, de manera posterior a la celebración de la jornada electoral, de manera oficiosa.

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

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

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

lo sería la identificación de algún aspecto del modelo electoral adoptado en Guanajuato que incidiera de manera desproporcionada en el ejercicio de los derechos de las mujeres.

En adición a lo anterior, en la Ley Electoral de Guanajuato, no se prevé un ajuste de paridad al momento de la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, ya que éste debe realizarse al momento de la postulación. Así se prevé en el artículo 109, fracción II, inciso b), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, que a la letra establece:

“Artículo 109.- En todos los Municipios, los Ayuntamientos serán electos por votación popular directa, de acuerdo con las normas que establezca la Ley de la materia, de conformidad con las siguientes Bases:

[...]

II.- Los regidores serán electos por el principio de representación proporcional, y el procedimiento para su asignación es el siguiente:

[...]

*b) Se dividirán los votos válidos obtenidos por todos los partidos políticos y planilla de candidatos independientes contendientes en el municipio, entre las regidurías que integren el ayuntamiento, a fin de obtener el cociente electoral; verificada esta operación, **se asignarán a cada partido político o planilla de candidatos independientes en forma decreciente de acuerdo a su lista**, tantas regidurías como número de veces contenga su votación el cociente obtenido; y*

[...]”

Como se observa, en la constitución local, no se contempla el ajuste de paridad de género al momento de la asignación de las regidurías por el principio de representación proporcional, sino que la asignación es por orden de prelación de las listas.

**SUP-REC-1546/2018
Y ACUMULADO**

En ese sentido, la resolución de la Sala responsable en el punto controvertido resulta inadecuada ya que, alterar el orden de prelación de las listas de representación proporcional para ajustar la paridad en la integración de un ayuntamiento puede hacerse siempre y cuando exista una norma que así lo permita.

Por tanto, si en Guanajuato no existe asidero legal que faculte a la autoridad electoral para alterar el orden de prelación de las listas registradas por el principio de representación proporcional, se compromete la certeza y la seguridad jurídica indispensable en todo proceso electoral, que implica que todos los actores inmersos en la contienda conozcan las reglas bajo las cuales serán realizadas las asignaciones por ese principio y el impacto que los votos obtenidos tendrán en ello.

Tal como se señaló en el diverso precedente, **SUP-REC-934/2018** (mediante el cual se resolvió la integración de la Cámara de Diputados y Diputadas del Congreso de la Unión) que *la postulación de candidaturas constituye la etapa del procedimiento electoral en la que se sientan las bases del mandato constitucional de hacer realidad el principio de igualdad y paridad reconocido en los artículos 1, 4 y 41, de la Constitución General de la República.*

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

A partir de lo razonado, se aprecia que en la implementación del ajuste a la lista de regidurías de representación proporcional, no se

**SUP-REC-1546/2018
Y ACUMULADO**

atendieron los criterios para que hubiese estado debidamente justificada y, por tanto, se tradujo en una afectación desproporcionada de los principios de seguridad jurídica y certeza, la cual trasciende al derecho de autodeterminación del PVEM y, en particular, los derechos de su candidato en la tercera posición a ser electo.

Por tanto, resultan sustancialmente **fundados** los planteamientos del recurrente y el ajuste que llevó a cabo la Sala responsable debe ser revocado.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver los diversos recursos de reconsideración identificados con las claves SUP-REC-1386/2018, SUP-REC-1453/2018 y SUP-REC-1499/2018.

g) Inviabilidad de la pretensión de Gloria del Carmen Gómez Ramírez

En atención a lo resuelto en el apartado anterior, resulta innecesario analizar el motivo de disenso hecho valer por la recurrente, en tanto que como se determinó, en el caso del Estado de Guanajuato no era viable realizar un ajuste de paridad al momento de la asignación, por lo que el ajuste realizado por la Sala Regional fue revocado y, por tanto, no existe materia respecto de la cual pronunciarse.

En ese orden de ideas, a ningún efecto práctico llevaría determinar cuál sería el criterio adecuado para realizar un ajuste de integración paritaria, ya que de todos modos la recurrente no podría alcanzar su pretensión de ser asignada como regidora en el Ayuntamiento de San Felipe, Guanajuato.

h) El Instituto local debe adoptar medidas que garanticen que el mandato de paridad de género trascienda a la integración del órgano.

Este Tribunal Electoral advierte que la autoridad administrativa electoral no ha adoptado los mecanismos suficientes para garantizar el principio de paridad de género y el derecho de las mujeres al acceso al poder público en condiciones de igualdad, desde una vertiente que permita su trascendencia a la conformación de los órganos.

Lo anterior, toda vez que si bien, el treinta y uno de agosto de dos mil diecisiete emitió el acuerdo CFIEEG/039/2017, por medio del cual se aprobaron los lineamientos en materia de paridad de género y elección consecutiva para la selección y postulación de candidaturas para el proceso electoral local 2017-2018, lo cierto es que como se advierte del presente caso, dichos lineamientos únicamente se encuentran vinculados a la postulación de las candidaturas y fueron insuficientes para lograr la integración paritaria del ayuntamiento de San Felipe.

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

De esta manera, dicha autoridad electoral debe valorar los avances y resultados que se han alcanzado hasta este momento, con las

**SUP-REC-1546/2018
Y ACUMULADO**

medidas implementadas en la legislación y en sede administrativa, en relación con el acceso efectivo de las mujeres a los cargos de elección popular en el estado, para identificar las insuficiencias que se deben atender.

Es preciso que tome en cuenta los resultados históricos y las tendencias generadas a partir del contexto socio-político del estado, del modelo político-electoral y de las conductas de los partidos políticos y otros sujetos.

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

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

Así, también de manera ilustrativa, se destacan los tipos de medidas que se han adoptado –tanto en sede legislativa como administrativa– en diversas entidades federativas.

Por ejemplo, el Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur adoptó –de manera adicional a las medidas previstas en la legislación– lo siguiente: *i)* la exigencia de que las listas de representación proporcional estuvieran encabezadas por una fórmula de mujeres, y *ii)* considerando el mandato de postulación paritaria desde la dimensión horizontal, se dispuso que de los cinco ayuntamientos al menos tres estuvieran encabezados por mujeres. Al respecto, cabe destacar que con apoyo en las medidas señaladas

se contribuyó a que la actual conformación del Congreso estatal sea de diez hombres y once mujeres²¹.

Por su parte, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y de Participación Ciudadana, adoptó como medida afirmativa que, para el caso de diputaciones por el principio de representación proporcional, la lista debía encabezarse por una fórmula integrada por mujeres²². Cabe destacar que el Congreso de Morelos quedó integrado por catorce diputadas y seis diputados.

Finalmente, a nivel federal, el Instituto Nacional Electoral aprobó lineamientos para la postulación paritaria en el Congreso federal²³. Estas medidas consistieron en: *i)* la lista de candidaturas a senadurías por el principio de representación proporcional debía estar encabezada por una fórmula de mujeres; *ii)* al menos dos de las cinco listas de candidaturas a diputaciones federales por el principio de representación proporcional debían encabezarse por fórmulas de un mismo género; *iii)* la primera fórmula que integra la lista de candidaturas a senadurías de mayoría relativa que se presente por cada entidad federativa debía ser de género distinto al de la segunda, y *iv)* de la totalidad de las listas de candidaturas a senadurías por mayoría relativa por entidad federativa, la mitad debía estar encabezada por mujeres.

Por otra parte, en Nuevo León los lineamientos que emitió la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León (aprobados el seis de abril de 2018) prevén el procedimiento a seguir para realizar los ajustes en las listas de representación proporcional necesarios para lograr una integración paritaria del Congreso estatal.

²¹ Esta información puede consultarse en el siguiente vínculo: <http://www.cbcs.gob.mx/DIPUTADOS/diputados.php>

²² De conformidad con el acuerdo IMPEPAC/CEE/122/2018.

²³ Dentro del acuerdo INE/CG/508/2017, aprobado el 8 de noviembre de 2017, el cual fue convalidado por esta Sala Superior.

**SUP-REC-1546/2018
Y ACUMULADO**

Asimismo, en la Ciudad de México el legislador adoptó una medida afirmativa de resultado para la integración paritaria del Congreso local. Esta medida se aplicaría en caso de que, una vez asignadas las curules por el principio de representación proporcional, se advierta que la integración no es paritaria. En ese caso, los incisos i) y j) del artículo 26 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México establecen el procedimiento a seguir para hacer los ajustes necesarios tendentes a obtener una integración paritaria.

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

Lo anterior bajo el entendido de que dichas medidas deben estar dirigidas a atender la situación de exclusión y discriminación estructural que han sufrido de manera histórica las mujeres, de modo que únicamente podrían aplicarse en su beneficio.

De esta manera, los lineamientos que se adopten deben partir de que la finalidad a lograr consiste en que al menos la mitad de los cargos estén ocupados por mujeres, por lo que no podrían aplicarse para restringir su acceso al órgano respectivo.

Por último, en atención a que en esta sentencia se ha estableciendo un criterio de relevancia general y de política pública sobre el alcance del principio de paridad de género y los criterios que se deben observar para armonizarlo debidamente con los principios de certeza y seguridad jurídica, particularmente en relación con la obligación de adoptar las medidas afirmativas que permitan asegurar una integración paritaria por razón de género de los órganos de elección popular, esta Sala Superior considera necesario **dar vista** con la presente sentencia al Congreso del Estado de Guanajuato.

5. Efectos

Con base en las consideraciones, esta Sala Superior **revoca**, únicamente en lo que fue materia de impugnación, la resolución dictada en el expediente SM-JRC-310/2018, para los efectos siguientes:

- a) Se **revoca** la constancia de asignación de regiduría de representación proporcional que –en su caso– se hubiese otorgado a la fórmula encabezada por Maricela Beltrán Carreras.

- b) Se **vincula** al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, para que de manera inmediata expida la constancia de asignación a la fórmula encabezada por Miguel Gerardo Jaramillo Ortiz.

**SUP-REC-1546/2018
Y ACUMULADO**

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

Por último, se ordena dar vista con la presente sentencia al Congreso del Estado de Guanajuato.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

PRIMERO. Se **acumula** el recurso de reconsideración SUP-REC-1556/2018 al diverso SUP-REC-1546/2018; en consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutive de la presente sentencia, a los autos del recurso acumulado.

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

TERCERO. Se **deja subsistente** la constancia de asignación expedida a la fórmula integrada por Miguel Gerardo Jaramillo Ortiz

como propietario y a Gerardo Hernández Pardo como suplente, postulados por el partido político Partido Verde Ecologista de México, y se revoca la entrega a Maricela Beltrán Carreras como propietaria y Esther Hernández Escalera, como suplente

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

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

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

Así, **por mayoría** de votos, lo resolvieron y firmaron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado José Luis Vargas Valdez. Ausentes la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña y Reyes Rodríguez Mondragón. La Secretaria General de Acuerdos autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

**INDALFER
INFANTE GONZALES**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, 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, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN LOS EXPEDIENTE SUP-REC-1546/2018 Y ACUMULADO.

Con el debido respeto hacia mis pares, me permito formular el presente voto particular porque no comparto la argumentación que sustenta la decisión, ni el sentido en el que la mayoría determina revocar el fallo dictado por la Sala Regional Monterrey, al dictar

sentencia en el expediente SM-JRC-310/2018, promovido en contra de la asignación de regidores por el principio de representación proporcional en el Municipio de San Felipe, Guanajuato.

Planteamiento del problema.

En el caso, dos ciudadanos (un varón que fue postulado por el Partido Verde Ecologista de México y una mujer que fue postulada por Movimiento Ciudadano, ambos como candidatos a regidores de representación proporcional) acuden a esta Sala Superior con la pretensión de que se revoque la sentencia de la Sala Monterrey y sean asignados como regidores en el Ayuntamiento de San Felipe, Guanajuato.

El primero de los recurrentes de duele de que la Sala Monterrey ajustó oficiosamente la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional para garantizar el principio de paridad de género en la integración total del ayuntamiento de San Felipe, Guanajuato, argumentando lo siguiente:

- No se debió implementar la acción afirmativa, porque ningún partido o candidato impugnó la asignación por cuestiones de género, de manera que al proceder de manera oficiosa vulneró su derecho político-electoral de ser votado.
- Al realizar el ajuste oficioso vulneró los principios de certeza, seguridad jurídica, legalidad, congruencia, debido proceso y definitividad.
- La Sala Monterrey no respetó o no siguió los precedentes de la Sala Superior, en el sentido de que las acciones o medidas para alcanzar la paridad de género deben establecerse al inicio del proceso electoral, ya sea por el legislador o por los órganos administrados electorales.

**SUP-REC-1546/2018
Y ACUMULADO**

- La Sala Regional no debió modificar la lista del Partido Verde Ecologista de México, porque además de que nadie las impugnó, dicho instituto político garantizó la paridad de género en la postulación y registro de candidaturas para integrar el Ayuntamiento de San Felipe.

Por su parte, la segunda recurrente alega que fue correcto que se analizara la integración paritaria del órgano municipal; sin embargo, señala que el criterio utilizado por la Sala Regional para realizar el ajuste no se ajustó a derecho, pues debía haber recaído en el partido con el menor porcentaje de votación, a fin de generar la menor afectación.

Argumentos de la sentencia aprobada por quienes integran la mayoría.

En la sentencia aprobada por la mayoría, por cuestión de método, se analizó en primer término si era procedente que la Sala Regional realizara el ajuste de paridad de conformidad con la normatividad vigente en el Estado de Guanajuato y se precisó que, sólo en caso de que resultara procedente tal ajuste, se analizaría el criterio que utilizó. Con relación al primer tema se argumentó lo siguiente:

- Asiste razón al recurrente respecto a que la Sala Regional de manera errónea e injustificada introdujo el principio de paridad en la asignación de regidurías, vulnerando con ello el principio de certeza jurídica y el derecho de autoorganización de los partidos políticos.
- La responsable no justificó debidamente la implementación de una medida afirmativa adicional, considerando que no se estableció de manera oportuna, ni se motivó suficientemente su necesidad, aunque se implementara un mecanismo aplicado de manera general a todos los partidos políticos para

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

- El mandato de postulación paritaria no se traduce en una exigencia absoluta ni automática de que los órganos de gobierno deban estar conformados – de manera necesaria, inmediata e incondicional – por el mismo número de hombres y mujeres y que, por tanto, en todo momento se deben implementar medidas para asegurarlo.
- El derecho de las mujeres al acceso a las funciones públicas, en condiciones de igualdad con los hombres se satisface mediante la adopción de medidas dirigidas a articular una igualdad en las condiciones de competencia que permitan un acceso efectivo de las mujeres a cargos públicos.
- No obstante, como las medidas se justifican por una posibilidad de garantizar en mayor medida las condiciones para el disfrute de los derechos de las mujeres, es necesario que se observen criterios para considerar que su implementación está debidamente justificada, como son: generalidad y abstracción, además de que debe atender a un parámetro objetivo y razonable.
- Proceder a la implementación de una regla de ajuste como la realizada por la Sala Monterrey no solo implicó una medida orientada a dar efectividad a reglas preestablecidas, sino que incidió de manera importante en el procedimiento de asignación de regidurías de representación proporcional y, por ende, debía ser establecida con anterioridad para que todos los participantes en la contienda electoral la conocieran de antemano.

**SUP-REC-1546/2018
Y ACUMULADO**

- La Sala responsable pretendió justificar la adopción de la medida a través de señalamientos genéricos respecto a que el acatamiento del principio de paridad de género suponía necesariamente lograr una integración paritaria del órgano de decisión, lo cual, señalaron, fue impreciso.
- En la implementación del ajuste a la lista de regidurías de representación proporcional no atendió los criterios para que hubiese estado debidamente justificada y, por tanto, se tradujo en una afectación desproporcionada de los principios de seguridad jurídica y certeza que, además, trascendió al derecho de autodeterminación del Partido Verde Ecologista de México, en particular, los derechos del recurrente para ser electo.

Consideraciones por los cuales me aparto de proyecto.

Las razones que sustentan mi disenso se dividen en dos hipótesis, a saber:

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

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

Conforme a lo previsto en los artículos 1º y 4º de la Constitución General; 4º, inciso f), de la Convención Interamericana para

Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará); 1º y 4º de la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), de las que el Estado mexicano es parte y conforman el parámetro de constitucionalidad, es posible desprender que se reconoce el principio de **igualdad** entre mujeres y hombres.

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

- Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer, incluida la discriminación en la vida política y pública del país.
- Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación.
- Garantizar, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a:
 - Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas.
 - Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.

**SUP-REC-1546/2018
Y ACUMULADO**

- Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.
- Abstenerse de incurrir en todo acto a práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación.
- Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas.
- Adaptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer.

En síntesis, a partir de la norma supranacional, las autoridades que componen el Estado mexicano están obligados a adoptar todas las medidas necesarias –no solo legislativas, sino de cualquier otra índole–, para hacer efectivo el derecho de las mujeres de **integrar** los órganos públicos de gobierno.²⁴

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

²⁴ Jurisprudencia 43/2014, de rubro: “**ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL**”. Publicada en. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 12 y 13

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

En relación con este tema, conviene tener en cuenta que, si bien el Comité de la CEDAW destacó positivamente la reforma del artículo 41 de la Constitución General –que en dos mil catorce estableció expresamente la regla de paridad en las candidaturas correspondientes a las elecciones legislativas federales y locales–, también observó con preocupación la falta de mecanismos efectivos para implementar y monitorear las leyes relacionadas con la igualdad de género.

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

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

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

municipales, a efecto de garantizar un modelo plural e incluyente de participación política en los distintos ámbitos de gobierno.²⁵

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

En ese contexto, se estableció que la autoridad electoral, al realizar la asignación de regidurías, debe dotar de eficacia a los principios democráticos de equidad de género e igualdad de oportunidades en el acceso a la representación política, de igual forma, la facultada para remover todo obstáculo que impida la plena observancia de la paridad en la conformación de los cabildos.²⁶

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

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

²⁵ Véase la jurisprudencia 6/2015, de rubro: “**PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES**”.

Publicada en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 24, 25 y 26.

²⁶ Véase la tesis XL/2013, de rubro: “**PARIDAD DE GÉNERO. DEBE PRIVILEGIARSE EN LA INTEGRACIÓN DE AYUNTAMIENTOS (LEGISLACIÓN DE COAHUILA)**”.

Publicada en. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 108 y 109.

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

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

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

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

2) La afectación al derecho de autodeterminación de los partidos es mínima. Ello, porque como lo ha sostenido la Sala Superior de este Tribunal,²⁷ esa libertad o capacidad auto organizativa de los partidos políticos no es absoluta ni ilimitada, pues

²⁷ SUP-JDC-567/2017 y acumulados.

**SUP-REC-1546/2018
Y ACUMULADO**

es susceptible de delimitación, siempre y cuando se respete el núcleo básico o esencial del correspondiente derecho político electoral fundamental de asociación, así como de otros derechos fundamentales de los propios ciudadanos afiliados, miembros o militantes.

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

En ese sentido, la medida en análisis supone una interferencia mínima en el derecho de auto organización de los partidos, pues si bien implica una modificación en la asignación, únicamente modifica el orden de prelación propuesto por el instituto político en la lista registrada.

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

3) No se genera una violación al derecho de ser votado de los candidatos que son sustituidos. Esto es así porque la Constitución, en su artículo 35, dispone que el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

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

políticos como medios de acceso de los gobernados a los puestos de poder.

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

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

Así, en atención al principio de progresividad que ha caracterizado los criterios de este órgano jurisdiccional, en la aplicación del principio de paridad en la conformación final de los órganos colegiados de elección popular,²⁸ procede aplicar una medida orientada a consolidar la integración plenamente paritaria del Ayuntamiento de San Felipe, Guanajuato.

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

²⁸ Expedientes SUP-REC-755/2016 y acumulados, SUP-REC-840/2016 y acumulados, así como SUP-REC-846/2016 y acumulados, SUP-REC-3/3017, SUP-JDC-567/2017 y acumulados.

**SUP-REC-1546/2018
Y ACUMULADO**

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

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ