

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-1557/2018

RECORRENTE: JOSÉ ALEJANDRO
CERPA ZAVALA

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

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER
INFANTE GONZALES

SECRETARIOS: RODRIGO ESCOBAR
GARDUÑO Y CLAUDIA MYRIAM
MIRANDA SÁNCHEZ

COLABORARON: MÓNICA DE LA
MACARENA JUÁREZ HERNÁNDEZ Y
SUSÁNA MÁRQUEZ MACÍAS

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

VISTOS, para resolver el expediente **SUP-REC-1557/2018**, interpuesto por José Alejandro Cerpa Zavala, a fin de controvertir la sentencia dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León, en el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano con clave SM-JDC-1120/2018 y su acumulado SM-JRC-298/2018, la cual modificó la resolución de veintidós de agosto emitida por el Tribunal Estatal Electoral de

Guanajuato, en el recurso de revisión TEEG-REV-77/2018 y sus acumulados, y confirmó la declaración de validez de la elección y la entrega de la constancia a la planilla ganadora postulada por el Partido Acción Nacional.

RESULTANDO

I. Antecedentes. De lo narrado por la recurrente en su escrito de demanda, y de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente.

1. Jornada electoral. El primero de julio de dos mil dieciocho, se llevó a cabo la jornada electoral para elegir a los integrantes del Ayuntamiento del municipio de Huanímaro, Guanajuato.

2. Cómputo municipal. En sesión especial de cuatro de julio de dos mil dieciocho, el Consejo Municipal llevó a cabo el cómputo de la elección, en el que la planilla postulada por el Partido Acción Nacional obtuvo el triunfo por haber obtenido mayor votación, seguida de la registrada por el Partido Verde Ecologista de México.

Asimismo, el Consejo Municipal expidió las constancias de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, la constancia de mayoría, y la declaratoria de validez a la fórmula de candidaturas electas.

3. Impugnaciones locales. Inconformes con los resultados de la elección de mayoría relativa, el Partido Verde

Ecologista de México, el Partido Revolucionario Institucional, Movimiento Ciudadano y el Partido Acción Nacional interpusieron por separado recursos de revisión, en tanto que Laura Villalpando Arroyo, candidata a la presidencia municipal postulada por el primero de los partidos mencionados, promovió juicio ciudadano local.

Los medios de impugnación mencionados fueron registrados con las claves TEEG-REV-77/2018, TEEG-REV-79/2018, TEEG-REV-80/2018, TEEG-REV-82/2018 y TEEG-JPDC-104/2018.

4. Resolución Local. El veintidós de agosto de dos mil dieciocho, el tribunal local emitió resolución correspondiente, desestimando los agravios planteados.

5. Juicios federales. Inconforme, con lo anterior Laura Villalpando Arroyo presentó juicio ciudadano ante la Sala Regional Monterrey y el Partido Verde Ecologista de México promovió juicio de revisión constitucional electoral.

6. Acto Impugnado. El treinta de septiembre siguiente, la Sala Monterrey dictó sentencia en la cual resolvió lo siguiente:

[...]

“7. EFECTOS

Conforme a lo expuesto lo precedente es:

7.1. Modificar la resolución de veintidós de agosto, dictada por el Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato en el recurso de revisión TEEG-REV-77/2018 y sus acumulados.

7.2. Dejar firme la declaración de validez de la elección y la entrega de la constancia respectiva a la planilla ganadora postulada por el *PAN*.

7.3. En plenitud de jurisdicción, modificar la integración del Ayuntamiento de Huanímaro para conformarse de manera paritaria, en los términos precisados en la parte final del apartado 6 del presente fallo.

7.4. Dejar sin efectos la constancia de asignación como regidor por el principio de representación proporcional que se otorgó a José Alejandro Cerpa Zavala, como regidor propietario y a Marco Antonio Guerrero Zavala, como suplente.

7.5. Ordenar al Consejo General que:

- En un plazo de veinticuatro horas, contadas a partir de que le sea notificada la presente resolución, **expida y entregue la constancia de asignación como regidora por el principio de representación proporcional a Edelmira García Gallardo, como regidora propietaria y a Mónica Meza Zavala, como regidora suplente.**
- En el mismo lapso, en auxilio a las labores de esta Sala Regional, notifique **personalmente a José Alejandro Cerpa Zavala y Marco Antonio Guerrero Zavala,** la presente sentencia debiendo remitir las constancias que así lo acrediten.
- Dentro de las veinticuatro horas siguientes a que haga lo ordenado, lo informe a esta Sala Regional debiendo exhibir copia certificada de las constancias respectivas.

7.6. Apercibir al Consejo General que, de incumplir con lo ordenado, se impondrá a sus integrantes alguno de los medios de apremio contemplados en el artículo 32, párrafo 1, de la *Ley de Medios*.

RESUELVE

PRIMERO. Se acumula el juicio de revisión constitucional electoral SM-JRC-298/2018 al diverso juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SM-JDC-1120/2018.

En consecuencia, se ordena agregar copia certificada de los puntos resolutivos de esta ejecutoria al expediente acumulado.

SEGUNDO. Se modifica la resolución de veintidós de agosto del presente año, dictada por el Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato en el recurso de revisión TEEG-REV-77/2018 y sus acumulados.

TERCERO. Queda firme la declaración de validez de la elección y la entrega de la constancia respectiva a la planilla ganadora postulada por el Partido Acción Nacional.

CUARTO. En plenitud de jurisdicción, se modifica la integración del Ayuntamiento de Huanímaro, Guanajuato en los términos precisados en la parte final del apartado 6 del presente fallo.

QUINTO. Se ordena al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato que proceda conforme a lo señalado en el capítulo de efectos de la presente resolución.

[...]

El resaltado es propio de la presente sentencia.

II. Recurso de reconsideración

1. Demanda. El cuatro de octubre de dos mil dieciocho, José Alejandro Cerpa Zavala presentó recurso de reconsideración ante la Oficialía de Partes de la Sala Superior, sustancialmente para controvertir la parte atinente a la actuación oficiosa de la Sala Monterrey de modificar la asignación de regidurías para lograr la integración paritaria del ayuntamiento de Huanímaro, Guanajuato, mediante la revocación de la constancia de asignación a favor de fórmula de José Alejandro Cerpa Zavala como regidor propietario y Marco Antonio Guerrero Zavala como suplente y, en su lugar otorgarla a Edelmira García Gallardo (propietaria) y a Mónica Meza Zavala (suplente), todos postulados por el Partido de la Revolución Democrática.

2. Turno. En la propia fecha, la Magistrada Presidenta acordó integrar el expediente con la clave SUP-REC-1557/2018, y lo turnó a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales para los efectos precisados en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. Radicación y admisión. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó y admitió el expediente al rubro identificado en su Ponencia.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación¹, porque se trata de un recurso de reconsideración interpuesto para impugnar una sentencia dictada por una Sala Regional del propio Tribunal, supuesto que le está expresamente reservado.

SEGUNDO. Requisitos generales y especiales de procedencia. La Sala Superior considera que el recurso de reconsideración en que se actúa satisface los requisitos generales y especiales de procedibilidad, establecidos en los artículos 7, párrafo 1, 8, párrafo 2, inciso a), 9, 12, párrafo 1, incisos a) y b), 61, párrafo 1, inciso a), 62, párrafo 1, inciso

¹ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X; y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con los diversos 4 y 64, de la Ley de Medios.

a), fracción I, 63, 65, párrafo 1, inciso a), 66, párrafo 1, inciso a) y 68 de la Ley de Medios.

1. Requisitos generales

a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable y, en ella constan los nombres de los recurrentes y su firma autógrafa, el domicilio para oír y recibir notificaciones, las personas autorizadas para tal efecto, la sentencia impugnada, los hechos, los agravios y los artículos presuntamente violados.

b) Oportunidad. Se satisface el requisito, porque de la sentencia impugnada se advierte, que la responsable solicitó al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, el auxilio para notificar de manera personal a José Alejandro Cerpa Zavala, la sentencia emitida por la Sala Monterrey el treinta de septiembre del año en curso.

De esta forma, obra autos la constancia de notificación realizada por la autoridad administrativa electoral al ahora recurrente, practicada el primero de octubre de dos mil dieciocho.

Conforme a lo anterior, el plazo para la interposición del recurso corrió del dos al cuatro de octubre y por tanto; si la demanda fue presentada el último día, es evidente que su presentación es oportuna, toda vez que se realizó dentro del término de tres días contados a partir de su notificación,

como lo refiere el artículo 66, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

c) Interés jurídico. José Alejandro Cerpa Zavala tiene interés jurídico para la interposición del presente recurso, en tanto que fue a quien se le revocó la constancia de asignación como regidor propietario por el principio de representación proporcional, para integrar el municipio de Huanímaro, Guanajuato.

d) Legitimación y personería. Se colman ambos requisitos, toda vez que el recurso es interpuesto por parte legítima, en tanto que el recurrente fue integrante de la lista de candidatos que presentó el Partido de la Revolución Democrática, para integrar, por representación proporcional, el citado municipio.

Además, porque ha sido criterio de la Sala Superior, que los candidatos a cargos de elección popular tienen legitimación para interponer recurso de reconsideración cuando les generen una afectación a sus derechos político-electorales, con el objeto de garantizar una protección amplia a sus derechos fundamentales².

e) Definitividad. Se cumple con el requisito, dado que, para controvertir la sentencia de la Sala Monterrey, procede de manera directa el recurso de reconsideración, porque en la normativa electoral aplicable no se advierte que se deba

² Jurisprudencia 3/2014: "LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DE RECONSIDERACIÓN".

agotar algún otro medio de impugnación. Por tanto, no es viable acoger la referencia del recurrente en cuanto a que solicita la procedencia “*per saltum*” del presente medio de impugnación.

2. Requisito especial de procedencia. Se tiene satisfecho el requisito especial de procedencia previsto en los artículos 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

Por regla general, las sentencias emitidas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son definitivas e inatacables, y sólo excepcionalmente pueden ser impugnadas mediante el recurso de reconsideración, de conformidad con lo previsto en el artículo 25, de la citada ley adjetiva electoral.

A través de diversos criterios jurisprudenciales y en precedentes, la Sala Superior ha ampliado la procedencia del recurso en diversos casos³, como cuando la Sala Regional, realice control de convencionalidad.

³ a) Expresa o implícitamente, se inapliquen leyes electorales, normas partidistas o normas consuetudinarias de carácter electoral, por considerarlas contrarias a la Constitución. Ver 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.

b) Se haya omitido el estudio o se declaran inoperantes los conceptos de agravio relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales. Ver Jurisprudencia 10/2011, de rubro: “RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITE EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES”.

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

Esto es, la Sala Regional Monterrey adoptó un criterio en relación con el alcance al 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

c) Se haya inaplicado la normativa estatutaria en contravención al principio de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos. Véase el recurso de reconsideración SUP-REC-35/2012 y acumulados.

d) Se declaren infundados los planteamientos de inconstitucionalidad. Véase ejecutoria del recurso de reconsideración SUP-REC-57/2012 y acumulado.

e) Se pronuncie sobre la constitucionalidad de una norma electoral, o la interpretación de un precepto constitucional oriente la aplicación o no de normas secundarias. Véase el recurso de reconsideración SUP-REC-180/2012 y acumulados.

f) Se haya ejercido control de convencionalidad. Ver Jurisprudencia 28/2013, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD".

g) No se haya atendido un planteamiento que se vincule a la indebida interpretación de leyes por contravenir bases y principios previstos en la Constitución. Ver Véase la sentencia del SUP-REC-253/2012 y acumulado.

h) Se alegue la existencia de irregularidades graves, plenamente acreditadas, que atenten contra los principios constitucionales y convencionales sobre la validez de las elecciones, sin que las Salas Regionales hayan adoptado las medidas para garantizar su observancia u omitido su análisis. Ver Jurisprudencia 5/2014, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES".

i) Violaciones manifiestas y evidentes a las reglas fundamentalmente del debido proceso que impidan el acceso a la justicia.

j) Cuando, a juicio de la Sala Superior, la sentencia regional se haya emitido bajo un error judicial. Jurisprudencia 12/2018: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE DESECHAMIENTO CUANDO SE ADVIERTA UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA AL DEBIDO PROCESO O EN CASO DE NOTORIO ERROR JUDICIAL".

k) Cuando la Sala Regional deseche o sobresea el medio de impugnación derivado de la interpretación directa de preceptos constitucionales. Jurisprudencia 32/2015, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS CUALES SE DESECHE O SOBRESEA EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN DERIVADO DE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES".

gobierno.⁴ Es así, que analizó los principios de igualdad y paridad de género previstos en los artículos 4º y 41 de la Constitución; 4º de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, y 1º y 4º de la Convención sobre la Eliminación de toda forma de discriminación contra la Mujer.

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

El estudio implicó el estudio de normas constitucionales y convencionales, a fin de justificar su acción afirmativa en favor de la paridad de género.

Por lo cual, se estima se efectuó un ejercicio de interpretación directa de los preceptos constitucionales y convencionales aplicados, pues ello le llevó a concluir que tales normas le autorizaban a realizar, de oficio, una recomposición de la asignación de regidurías para asegurar la paridad de género; cuestión que el recurrente controvierte aduciendo que los alcances que dio la Sala Regional a ese principio, transgreden otros, como el de certeza y seguridad jurídica y autodeterminación partidista.

TERCERO. Estudio de fondo.

⁴ Sirve de apoyo la jurisprudencia de rubro **“INTERPRETACIÓN DIRECTA DE NORMAS CONSTITUCIONALES. CRITERIOS POSITIVOS Y NEGATIVOS PARA SU IDENTIFICACIÓN”**. Primera Sala, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, p. 329, número de registro 164023.

I. Consideraciones de la Sala Monterrey

La Sala Regional responsable, consideró sustancialmente, en lo que es materia de impugnación lo siguiente:

A) En la integración de los ayuntamientos debe cumplirse la regla de paridad, a efecto de garantizar la igualdad entre la mujer y el hombre en el acceso a los cargos de elección popular, conforme a lo previsto en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 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.

B) El artículo 7º, inciso h, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, los Estados parte acordaron adoptar todas las medidas necesarias -no solo legislativas, sino de cualquier otra índole- para hacer efectivo el contenido de esa Convención.

C) A través de los artículos 2º, incisos a) y c) y 3º de la CEDAW, el Estado mexicano se comprometió a asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica del principio de igualdad del hombre y la mujer, incluyendo fortalecer su protección jurídica efectiva, por conducto de los tribunales competentes.

D) El Comité de la CEDAW recomendó reforzar el uso de medidas especiales de carácter temporal -como sería la regla de paridad sujeta a estudio- como una estrategia necesaria para acelerar el logro de la igualdad sustantiva en todas las áreas de la Convención donde las mujeres están subrepresentadas o en desventaja.

E) Por las razones expuestas, se considera que cuando ante esta Sala se impugne, como en el caso, los resultados de la elección de los integrantes de un Ayuntamiento, de oficio procede 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.

En ese sentido, la Sala Monterrey realizó los ajustes que consideró pertinentes a efecto de que el ayuntamiento quedara integrado de forma paritaria.

II. Agravios por parte del recurrente

Señala, que la autoridad responsable funda su determinación en el artículo 4º Constitucional [además del 41] y en diversos tratados internacionales para hacer cumplir la regla de paridad, lo cual, afirma, transgrede su derecho de audiencia y debido proceso ya que no fue llamado a juicio, y le fue revocada la constancia de asignación.

De igual forma refiere, que la sentencia impugnada es incongruente ya que la responsable varió la *litis* que le fue planteada de origen.

Agrega que la Sala Regional transgrede sus derechos políticos y humanos, al sustituirlo por una mujer, sin que existiera alguna norma estatal que así lo determinara; esto es, a partir de una pretendida interpretación directa de la Constitución Federal, cuando se requiere disposición expresa para llevar a cabo ajustes de paridad.

A efecto de robustecer su disenso, señala que así lo consideró el magistrado disidente en el voto particular emitido, el cual manifiesta hacer suyo y a tal fin lo transcribe.

En ese sentido refiere, que la paridad de género se cumplió por todos los partidos en el momento en que se registraron las planillas, ya que todas estaban integradas de forma paritaria y alternada.

Es así, que sostiene que este principio se garantizó al integrar las planillas con el mismo número de hombres y mujeres, con lo que se cumplió con el mandato constitucional y convencional; por lo que los electores ejercieron su derecho al voto, no sólo por la planilla ganadora, sino también por otras fuerzas políticas.

III. Pretensión y causa de pedir

La *pretensión* del actor consiste en que se revoque la determinación emitida por la Sala Monterrey, y se confirme la

entrega de la constancia de asignación expedida a su favor como regidor postulado por el Partido de la Revolución Democrática.

La *causa de pedir* se sustenta básicamente en que la Sala Monterrey realizó los ajustes de paridad de género, sin que existiera norma legal que así lo previera. Además de que, a su juicio, la paridad de género se cumplió al momento de que el registro de las planillas se hizo de forma alternada y paritaria.

IV. Consideraciones de la Sala Superior

a) Tesis de la decisión

Los agravios vertidos por el recurrente relacionados con la aplicación de los ajustes por paridad realizados por la Sala Monterrey se consideran esencialmente **fundados** y suficientes para revocar la sentencia impugnada, esto, porque en la legislación electoral del Estado de Guanajuato no existe previsión que establezca la obligación de las autoridades de realizar ajustes de género.

Por ello, a efecto de garantizar los principios de certeza y seguridad jurídica, se considera que este tipo de medidas deben implementarse a través de disposiciones de carácter legislativo o lineamientos de la autoridad administrativa electoral, preferentemente antes del inicio del proceso electoral o, cuando menos, durante la etapa de preparación de la elección.

A fin de sustentar lo anterior, se estima importante hacer referencia al siguiente:

b) Marco normativo y conceptual

El artículo 41, fracción I, segundo párrafo, de la Constitución reconoce el principio de paridad de género, como concreción del principio de igualdad y no discriminación por razón de género en el ámbito político-electoral.

El principio de igualdad y no discriminación en contra de las mujeres se ha materializado en los artículos 6, inciso a), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer⁵; y 1 y 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer⁶.

En relación con el reconocimiento del derecho de las mujeres al acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad con los hombres, de conformidad con los artículos 4, inciso j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer⁷; 7, incisos

⁵ 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 [...]”.

⁶ 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 [...]”.

⁷ A continuación, se establece el contenido de los preceptos convencionales precisados: “Artículo 7. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas

a) y b) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer⁸; así como II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer⁹.

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 decisiones¹⁰, y en el orden

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; [...].”

⁸ 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).

⁹ 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”.

¹⁰ Por ejemplo, en el *Consenso de Quito*, se expresó el compromiso de los países latinoamericanos y caribeños para adoptar todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios “*para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal (poderes ejecutivo, legislativo, judicial, y regímenes especiales y autónomos) y en los ámbitos nacional y local*”. Asimismo, buscó que los países desarrollen “políticas electorales de carácter permanente que conduzcan a los partidos políticos a incorporar agendas de las mujeres en su diversidad, el enfoque de género en sus contenidos, acciones y estatutos y la participación igualitaria, el empoderamiento y el liderazgo de las mujeres con el fin de consolidar la paridad de género como política de Estado”.

Anteriormente, la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing (1995) adoptó como uno de los compromisos de los gobiernos participantes “...establecer el objetivo del equilibrio entre mujeres y hombres en los órganos y comités gubernamentales, así como en las entidades de la administración

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

Por su parte, la **Constitución Política del Estado de Guanajuato** establece respecto de la paridad los siguientes puntos:

- Los partidos políticos deben establecer las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en las candidaturas a diputados al Congreso del Estado, a Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores. En el caso de candidaturas integradas por fórmulas de propietario y suplente estas deberán ser del mismo género, para ello tendrán el derecho de postular candidatos por sí mismos o a través de coaliciones.¹¹
- En las candidaturas a diputaciones y regidurías, las fórmulas de propietario y suplente deberán ser del mismo género, tratándose de candidatos bajo el

pública y en la judicatura, incluidas, entre otras cosas, la fijación de objetivos concretos y medidas de aplicación a fin de aumentar sustancialmente el número de mujeres con miras a lograr una representación paritaria de las mujeres y los hombres, de ser necesario mediante la adopción de medidas positivas a favor de la mujer, en todos los puestos gubernamentales y de la administración pública”.

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

Medidas que deben aplicarse plenamente y por el periodo que sean necesarias, de modo que no se establezcan niveles máximos de participación que limiten mayores avances¹⁰.

¹¹ Artículo 17, apartado A, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado de Guanajuato

principio de representación proporcional, las listas se integrarán de manera alternada entre los géneros.¹²

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

- Los partidos políticos promoverán los valores cívicos y la cultura democrática y buscarán la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos, así como en la postulación de candidatos para estableciendo criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a diputados, presidentes municipales, síndicos y regidores tanto por el principio de mayoría relativa como por el principio de representación proporcional.¹³
- Durante los actos preparatorios de la elección, los partidos políticos deberán garantizar la paridad de género en la postulación¹⁴ de candidaturas.¹⁵
- Se respetará la autodeterminación de los partidos políticos para decidir sobre la sustitución de los registros de candidaturas a fin de cumplir con el principio de paridad.¹⁶
- De la totalidad de solicitudes de registro, las candidaturas a diputados, así como de integrantes del

¹² Artículo 17, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado de Guanajuato

¹³ Artículo 22 y 33, fracción XIX de la Ley Electoral Local.

¹⁴ Artículos 183, 184 y 185 de la Ley Electoral Local, relativo al procedimiento de registro de candidaturas.

¹⁵ Artículo 175 de la Ley Electoral local.

¹⁶ Artículo 186 de la Ley Electoral Local.

ayuntamiento que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Estatal, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros.¹⁷

Como se aprecia, las normas legales sólo prevén la paridad de género en la postulación de candidatos, sin que al respecto se contemple que ello debe cumplirse en la conformación del órgano de gobierno, y menos aún, la forma en que, en su caso, tendría que efectuarse el ajuste de paridad de género.

Es importante destacar, que a efecto de cumplir con el principio de paridad de género la autoridad administrativa electoral local emitió los Lineamientos en materia de paridad de género y elección consecutiva para la selección y postulación de candidaturas para el Proceso Electoral Local 2017-2018¹⁸, en los que, en la parte que interesa se establece:

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

2. Con la finalidad de evitar que a algún género le sean asignadas las candidaturas a las presidencias municipales

¹⁷ Artículo 185 de la Ley Electoral Local.

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

en las que algún partido político haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral local anterior, los partidos políticos enlistarán los municipios en los que postuló candidaturas a las presidencias municipales en el proceso electoral inmediato anterior, ordenados de forma creciente conforme al porcentaje de votación que en cada municipio haya obtenido.

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

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

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

6. Las coaliciones deberán observar las mismas reglas de paridad de género que los partidos, aun cuando se trate de

coaliciones parciales o flexibles, en cuyo caso, las candidaturas que presenten individualmente como partido, no serán acumulables a las de la coalición para cumplir con el principio de paridad.

Similar situación acontece con los lineamientos emitidos por la autoridad electoral administrativa, toda vez que, solo contempla la paridad en la postulación y no en la integración del órgano de gobierno.

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

Ahora, en este marco la Sala Superior¹⁹ ha sostenido que las acciones afirmativas son una obligación del Estado mexicano, asimismo, deben constituirse en medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material, y que se fundamenta en los siguientes elementos:

- i) Objeto y fin. Hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones

¹⁹ Jurisprudencia 11/2015, de rubro "ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES". Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 13, 14 y 15.

mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades.

- ii) Destinatarias. Personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos.
- iii) Conducta exigible. Abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria. La elección de una acción dependerá del contexto en que se aplique y del objetivo a lograr.

Asimismo, se ha considerado²⁰ que, aunque en la formulación de las disposiciones normativas que incorporan un mandato de postulación paritaria, cuotas de género o cualquier otra medida afirmativa de carácter temporal por razón de género, no se incorporen explícitamente criterios interpretativos específicos, al ser medidas preferenciales a favor de las mujeres, deben interpretarse y aplicarse procurando su mayor beneficio, pues con ello se i) garantizaría el principio de igualdad entre hombres y mujeres, ii) se promovería y aceleraría la participación política de las mujeres en cargos de elección popular, y iii) se eliminaría cualquier forma de discriminación y exclusión histórica o estructural.

²⁰ Jurisprudencia **11/2018 de rubro** “PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES”. Pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En ese sentido la paridad de género, bajo la aplicación de una medida afirmativa, debe considerarse como mandato de optimización flexible que admita una participación mayor de mujeres, sin que se realice una interpretación de las normas en términos estrictos o neutrales que restrinja el efecto útil del cuerpo normativo, siempre y cuando existan condiciones y argumentos que justifiquen un mayor beneficio para las mujeres en un caso concreto.

Bajo esas exigencias, las medidas afirmativas tienen sustento en el principio constitucional y convencional de igualdad material, siempre que se traten de medidas objetivas y razonables.²¹²²

Así, este tipo de medidas sobre paridad de género, tiene como finalidad elevar la representación política de las mujeres como respuesta a la discriminación; es decir, para eliminar la segregación existente, remediar la pasada y prevenir la futura, cuyo propósito es asegurar que tanto las mujeres como los hombres tengan igualdad de oportunidades para

²¹ Jurisprudencia 43/2014 de rubro "ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL". Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 12 y 13.

²² Como ejemplo, las medidas afirmativas para la paridad de género se pueden implementar a través de:

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

competir por cualquier puesto de toma de decisiones o de ejercicio del poder.²³

Uno de los propósitos de la aplicación de medidas afirmativas para lograr la paridad de género, es lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido²⁴ que el principio general de igualdad²⁵ exige, como límite a la actividad del legislador, una razonabilidad en la diferencia de trato entre las personas, como criterio básico para para la producción normativa.

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

De esta forma, para que las medidas afirmativas como acciones que permiten armonizar las diferencias formales *-de derecho-* y sustanciales *-de hecho-* puedan considerarse apegadas al principio de igualdad, resulta indispensable que

²³ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL): Guía de asistencia técnica para la producción y el uso de indicadores de género. 2006, p. 171

²⁴ PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE Novena Época, Segunda Sala Aislada, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Junio de 2008, Materia(s): Constitucional, Tesis: 2a. LXXXII/2008, Página: 448

²⁵ Derivado de la interpretación sistemática de los artículos constitucionales Artículos 1o., primer y tercer párrafos, 2o., apartado B, 4o., 13, 14, 17, 31, fracción IV, y 123, apartado A, fracción VII, de la Constitución Federal.

exista una verdadera justificación objetiva y razonable, de acuerdo con estándares y juicios de valor generalmente aceptados, cuya pertinencia debe apreciarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo concurrir una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida.

Asimismo, desde la aplicación del derecho humano a la igualdad jurídica²⁶ entre mujeres y hombres, como elemento que busca erradicar la discriminación, una diferenciación o exclusión desproporcionada, debe justificarse objetivamente que el goce y ejercicio real del derecho al acceso y participación en la vida política del país ha sufrido una discriminación estructural y sistemática, sin soslayar la necesidad de los principios que se ven involucrados en la competencia electoral, lo que en la especie suceda.

Se debe tomar en cuenta que el marco constitucional y convencional obliga a las autoridades del Estado a generar condiciones de igualdad de oportunidades en la participación política de hombres y mujeres; no obstante, esto no se traduce, de manera automática, en la implementación de medidas arbitrarias que, en todos los casos, genere la integración de los órganos con un cincuenta por ciento de personas de cada género.

²⁶ Tesis Aislada 1a. XLIV/2014 (10a.) de rubro: DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES. Décima Época, Primera Sala, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I, Página: 645.

Si bien el principio de paridad busca una participación política igualitaria de los géneros, lo cierto es que no exige tal situación de manera absoluta sino que ese objetivo debe armonizarse con los principios y normas jurídicas aplicables y las circunstancias de hecho que hagan necesario el dictado de una medida complementaria y extraordinaria por parte de la autoridad judicial; lo que no se actualiza en este asunto.

Ahora, es importante destacar que la Sala Superior ha emitido una serie de criterios tendentes también a la tutela del principio de paridad de género.

Las jurisprudencias 6 y 7 de 2015²⁷, señalan que la postulación paritaria de candidaturas está encaminada a generar de manera efectiva el acceso al ejercicio del poder público de ambos géneros, en auténticas condiciones de igualdad y que el principio de paridad emerge como un parámetro de validez que debe permear en la postulación de candidaturas para la integración de órganos de representación popular federales, locales y municipales, a efecto de garantizar un modelo plural e incluyente de participación política en los distintos ámbitos de gobierno.

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

Asimismo, se estableció que las mujeres tienen interés legítimo para impugnar actos relacionados con el cumplimiento de la paridad (jurisprudencia 8 de 2015)²⁸.

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

Por ejemplo, ha determinado que los órganos intrapartidarios deben cumplir con la paridad aun cuando ésta no se encuentre prevista en su normativa²⁹; que las fórmulas para regidurías de mayoría relativa pueden ser mixtas cuando el titular sea un varón;³⁰ que los organismos públicos locales pueden establecer lineamientos para que exista alternancia dentro de los bloques de competitividad,³¹ y que para verificar la proyección horizontal de la paridad municipal deben analizarse las postulaciones de los partidos políticos como un todo, sin distinguir entre las candidaturas postuladas por partidos, coaliciones o en candidatura común³².

²⁸ De rubro "INTERÉS LEGÍTIMO. LAS MUJERES LO TIENEN PARA ACUDIR A SOLICITAR LA TUTELA DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PARIDAD DE GÉNERO EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR". Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 18, 19 y 20.

²⁹ SUP-JDC-359/2017 y acumulado, caso del Partido del Trabajo. Ver también la jurisprudencia 20/2018, así como la tesis IX/2016, De rubro: CUOTA DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS DIRECTIVOS PARTIDISTAS (NORMATIVA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL), así como el SUP-REC-64/2015 del PRI y la tesis XX/2015, de rubro: Alternancia de géneros. Su observancia en la asignación de consejerías nacionales (normatividad del PRD).

³⁰ SUP-REC-7/2018, del que derivó la Tesis XII/2018.

³¹ SUP-JDC-1172/2017, caso Chihuahua.

³² SUP-REC-115/2015, de la que derivó la Tesis LX/2016, de rubro: PARIDAD DE GÉNERO. EN EL ÁMBITO MUNICIPAL DEBE SER ATENDIDA SIN DISTINGUIR ENTRE

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

- i) Las reglas específicas previstas en la normativa aplicable.
- ii) Armonizar los principios, reglas y derechos que sustentan la implementación de una medida afirmativa en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional con los principios y derechos tutelados en las contiendas electorales.
- iii) Hacer una ponderación a fin de que la incidencia de las medidas tendentes a alcanzar la paridad no implique una afectación desproporcionada o innecesaria de otros principios.
- iv) Tales parámetros deben valorarse en cada caso, atendiendo al contexto y al referido grado de afectación, con la finalidad de garantizar un equilibrio entre las reglas desarrolladas y los principios involucrados en la integración de las listas definitivas y, en su caso, en la integración del órgano con posterioridad a la jornada electoral, conforme a la normativa aplicable y las circunstancias fácticas del caso.

Así, este órgano jurisdiccional ha validado la implementación de medidas afirmativas, en los casos en que se ha estimado

necesario y justificado, para lo cual debe atenderse a la normativa específica de la entidad federativa, así como armonizar los principios, reglas y derechos involucrados, a efecto de que la incidencia de estas medidas no se traduzca en una afectación desmedida a los otros principios o derechos en contienda³³.

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

De lo expuesto, si bien se advierte la trascendencia de la paridad de género para garantizar una igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en todos los ámbitos, incluyendo el político-electoral, lo cierto es que 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.

³³ Sentencia emitida en los recursos de reconsideración SUP-REC-986/2018, SUP-REC-1017/2018, SUP-REC-1018/2018 y SUP-REC-1019/2018, acumulados; sentencia recaída a los recursos de reconsideración SUP-REC-930/2018 y acumulados y sentencia emitida en el recurso de reconsideración SUP-REC-1052/2018.

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

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

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

c) Caso concreto

Como se señaló en párrafos precedentes los agravios expuestos por el recurrente son fundados ya que, si bien la medida afirmativa implementada por la Sala Regional, tiene como finalidad erradicar la discriminación hacia la participación política de las mujeres en el acceso a cargos de elección popular, generando condiciones de paridad completa en la integración del órgano municipal, también resulta cierto que su implementación debe sustentarse en una estrategia eficaz que corrija la representación desproporcionada de los hombres en relación con mujeres en los órganos colegiados.

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

Esto es así, ya que, conforme se ha expuesto, la normativa aplicable en el Estado de Guanajuato establece medidas necesarias para una postulación paritaria al obligar a los partidos políticos para que inscriban un cincuenta por ciento de hombres y el mismo porcentaje de mujeres en sus candidaturas.

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

En ese escenario, se considera que la implementación de una medida extraordinaria como la que la Sala responsable generó, al alterar el orden de postulación de candidatos y asignar al segundo lugar (mujer) la regiduría que correspondía al primer lugar (hombre) no encuentra justificación, ya que tal sustitución la llevó a cabo de oficio, sin que mediara agravio y sin exponer la necesidad de la medida.

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

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

En consecuencia, se advierte que la Sala Regional no justificó la implementación de una regla adicional en alguna circunstancia específica –de hecho o de Derecho– que pretendiera atender, como lo sería la identificación de una situación extraordinaria que derivara de una práctica discriminatoria o de algún aspecto del modelo electoral adoptado en Guanajuato que incidiera de manera desproporcionada en el ejercicio de los derechos de las mujeres.

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

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

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

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

Sin embargo, la Sala responsable, al modificar el orden de prelación en la asignación de regidurías del Partido de la Revolución Democrática, soslayó el derecho de autoorganización, que implica respetar las decisiones adoptadas por los partidos políticos, derivadas de su organización interna, su estrategia política y la aceptación por parte de su militancia³⁴, con relación a los derechos de sus candidatas y candidatos el que, si bien puede ceder frente al principio de paridad, ello solo ocurre como consecuencia de las situaciones concretas que lo precisen en un ejercicio de armonización necesario, en su caso.

Así, conforme a la jurisprudencia 36/2015 de rubro **“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PARIDAD DE GÉNERO COMO SUPUESTO DE MODIFICACIÓN DEL ORDEN DE PRELACIÓN DE LA LISTA DE CANDIDATURAS REGISTRADA”**³⁵, existe la posibilidad de que, excepcionalmente, el orden de prelación de las listas de representación proporcional sea alterado para lograr la integración paritaria de un órgano municipal, siempre que así esté previsto en la legislación aplicable, lo que, como se ha visto, no sucede en el caso en estudio, ya que la constitución y el marco normativo aplicable únicamente prevén la paridad en el momento de la

³⁴ CFR. SUP-JDC-35/2018 y acumulados.

³⁵ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 49, 50 y 51.

postulación de las candidaturas, más no en la conformación del órgano municipal.

En efecto, la referida jurisprudencia prevé que:

i. Por regla general, para la asignación de cargos de representación proporcional debe respetarse el orden de prelación de la lista de candidaturas registrada.

ii. Si al considerarse ese orden se advierte que algún género se encuentra subrepresentado, la autoridad podrá establecer medidas tendentes a la paridad siempre que no afecte de manera desproporcionada otros principios rectores de la materia electoral, para lo cual deberá atender a criterios objetivos con los cuales se armonicen los principios de paridad, alternancia de género, igualdad sustantiva y no discriminación, así como el de autoorganización de los partidos y el principio democrático en sentido estricto³⁶.

iii. Para definir el alcance del principio de paridad al momento de la integración de un órgano colegiado de elección popular deben atenderse las reglas específicas previstas en la normativa aplicable, a fin de armonizar los principios que sustentan la implementación de una medida especial en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional y hacer una ponderación a fin de que la incidencia de las medidas tendentes a alcanzar la

³⁶ En ese mismo sentido, puede verse la tesis LXI/2016, derivada de la legislación de Yucatán, cuyo rubro es "PARIDAD DE GÉNERO. LAS MEDIDAS ADICIONALES PARA GARANTIZARLA EN LA ASIGNACIÓN DE ESCAÑOS, DEBEN RESPETAR LA DECISIÓN EMITIDA MEDIANTE EL SUFRAGIO POPULAR (LEGISLACIÓN DE YUCATÁN)". Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 103 y 104.

paridad no impliquen una afectación desproporcionada o innecesaria de otros principios o derechos implicados.

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

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

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

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

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

Lo anterior, atiende también al *principio democrático* contenido en los artículos 39 y 40 de la Constitución General³⁷, en tanto que la asignación de regidurías por representación proporcional es consecuencia de la voluntad popular al aplicarse el método atinente a la votación obtenida el día de la jornada electoral en favor de cada uno de los partidos políticos o coaliciones contendientes.

Lo anterior, tomando en cuenta que en el caso de México existe un sistema mixto de integración de órganos de representación popular electos mediante listas cerradas y

³⁷ **Artículo 39.** La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

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

bloqueadas, la asignación de cargos por el principio de representación proporcional tiene como base la votación recibida en la propia jornada electoral y los electores no cuentan con oportunidad distinta para expresar su voluntad que el mismo momento en el que votan por quienes están registrados por el principio de mayoría relativa, por lo que el principio democrático reviste ambos tipos de elección: la que se expresa por mayoría relativa y se traduce en la asignación de cargos por representación proporcional. En ese sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 45/2014³⁸.

En estas circunstancias, reconociendo el derecho a la igualdad de género en materia política, cabe puntualizar que la implementación de medidas adicionales que lo garanticen, debe atender a criterios que no se traduzcan en falta de seguridad jurídica para los contendientes en el proceso electoral, al estar inmersa la salvaguarda de otros valores, como son: la protección del voto popular base del principio democrático y la certeza y la autoorganización partidista.

³⁸ Según ha sostenido de manera reiterada este Tribunal Pleno, como se advierte de la tesis P./J. 67/2011 citada previamente, el principio de mayoría relativa consiste en asignar cada una de las curules al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide el país o un Estado; mientras que la representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor.

(...)

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

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

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

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

Así, esta Sala Superior considera que es insuficiente sustentar la adopción de una medida afirmativa en señalamientos genéricos sobre la necesidad de garantizar

una igualdad sustantiva, un acceso efectivo al poder público, la remoción de obstáculos o el desmantelamiento de la discriminación estructural que sufren las mujeres, así como la mera invocación de preceptos de tratados internacionales y los estándares adoptados por sus órganos de supervisión. Ello porque esa normativa debe instrumentarse en un determinado contexto, valorando las medidas que ya han sido adoptadas por las distintas autoridades competentes y los avances alcanzados a través de las mismas, por lo que es indispensable justificar la necesidad de establecer mecanismos adicionales.

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

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

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

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

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

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

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

modificar la asignación realizada por los órganos administrativo y jurisdiccional electorales locales.

d) Conclusión

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

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

e) Medidas de paridad

Con objeto de lograr la paridad sustantiva sin poner en riesgo la certeza y seguridad jurídica, sería válido que las autoridades legislativas, administrativas o jurisdiccionales adopten una regla de ajuste en la asignación de cargos de representación proporcional, orientada a que los órganos de gobierno estén integrados paritariamente, la cual encontraría

justificación en el derecho de las mujeres al acceso a la función pública en condiciones de igualdad y en la correlativa obligación de garantía a cargo de las autoridades electorales.

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

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

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

en sede administrativa, en relación con el acceso efectivo de las mujeres a los cargos de elección popular en el Estado, para identificar las insuficiencias que se deben atender.

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

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

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

Por último, en atención a que en esta sentencia se ha establecido 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, **la Sala Superior considera necesario:**

- i) Dar vista con la misma al Congreso de Guanajuato, para que tenga conocimiento sobre los estándares establecidos en relación con el derecho de las mujeres al acceso a la función pública y el alcance de las obligaciones correlativas a cargo de las autoridades estatales.
- ii) Hacerla del conocimiento del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales electorales de las entidades federativas de la República mexicana. Ello con fines estrictamente informativos, considerando que se trata de un criterio relativo al sentido y alcance de un mandato constitucional, además de que se trata de las autoridades electorales que están facultadas para adoptar los lineamientos y medidas adecuadas para instrumentalizar aquel en los procesos electorales respectivos.

Similar criterio ha sostenido la Sala Superior en diversos precedentes SUP-REC-1490/2018, SUP-REC-1541/2018 y su acumulado, así como SUP-REC-1546/2018, estos últimos se resuelven en la misma sesión pública.

f) Agravios inoperantes.

Por lo que hace a los agravios expuestos por el recurrente respecto a la incongruencia de la sentencia y la violación a la garantía de audiencia y debido proceso, los mismos se estiman **inoperantes** al ser temas de estricta legalidad.

V. Efectos de la presente ejecutoria

Con base en las consideraciones, esta Sala Superior **revoca** la sentencia controvertida, en cuanto a la modificación en la asignación de regidurías realizada por la Sala Regional, para los efectos siguientes:

a) Se deja subsistente la constancia de asignación expedida a la fórmula integrada por José Alejandro Cerpa Zavala como propietario y Marco Antonio Guerrero Zavala como suplente, postulados por el Partido de la Revolución Democrática y se **revoca** la entregada a Edelmira García Gallado como propietaria y Mónica Meza Zavala como suplente.

b) 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.

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

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se **revoca** la sentencia controvertida, en cuanto a la modificación en la asignación de regidurías realizada por la Sala Regional.

SEGUNDO. Se **deja subsistente** la constancia de asignación expedida a la fórmula integrada por José Alejandro Cerpa Zavala como propietario y Marco Antonio Guerrero Zavala como suplente, postulados por el Partido de la Revolución Democrática y se **revoca** la entregada a Edelmira García Gallardo como propietaria y Mónica Meza Zavala como suplente.

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

CUARTO. 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 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 **MAGISTRADA PRESIDENTA** Vargas Valdez y con la ausencia de los Magistrados Felipe De la Mata Pizaña y **JANINE M. OTÁLORA MALASSIS** Reyes Rodríguez Mondragón y de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, ante la

MAGISTRADO
Secretaria General
y da fe.

MAGISTRADO
de Acuerdos, quien autoriza

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 EL EXPEDIENTE SUP-REC-1557/2018.

Con el debido respeto hacia mis pares, me permito formular el presente voto particular porque no comparto la argumentación

que sustenta la decisión, ni el sentido en el que la mayoría determina revocar el fallo dictado por la Sala Regional Monterrey, al resolver los medios de impugnación identificados con las claves SM-JDC-1120/2018 y acumulado, en la que modificó la asignación de regidores por el principio de representación proporcional en el Municipio de Huanímaro, Guanajuato.

Planteamiento del problema.

El recurrente se 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 Huanímaro, Guanajuato, argumentando lo siguiente:

- Se afectó su derecho de audiencia y debido proceso, ya que no fue llamado a juicio, a pesar de que se revocó su constancia de asignación.
- Se transgredieron sus derechos políticos, al sustituirlo por una mujer, sin que exista una norma estatal que determine la necesidad de llevar a cabo ajustes de paridad en la integración de los ayuntamientos.
- La responsable varió la *litis* que le fue planteada, porque la asignación de regidores por el principio de representación proporcional jamás fue objeto de controversia.
- Todos los partidos cumplimentaron el mandato constitucional y convencional de paridad al integrar las

planillas con el mismo número de hombres y mujeres de forma alternada.

Argumentos de la sentencia aprobada por quienes integran la mayoría.

En la sentencia aprobada por la mayoría 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.
- 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 de la Revolución Democrática, 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 Huanímaro, 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.
 - 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.³⁹

³⁹ 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

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

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

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

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

electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 12 y 13.

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.⁴⁰

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

⁴⁰ 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.

impida la plena observancia de la paridad en la conformación de los cabildos⁴¹.

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 Huanímaro, Guanajuato; y
- b) Las autoridades electorales jurisdiccionales tienen el deber de implementar las medidas que permitan el cumplimiento de la paridad en la integración del cabildo que nos ocupa.

En congruencia con lo apuntado, estimo correcto que la Sala Regional Monterrey haya implementado un mecanismo de ajuste en la asignación de 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,

⁴¹ 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.

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 Huanímaro, 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, en razón a que como ha sostenido la Sala Superior de este Tribunal,⁴² esa libertad o capacidad auto organizativa de los partidos políticos, no es absoluta ni ilimitada, pues es susceptible de delimitación, siempre y cuando se respete el núcleo básico o esencial del correspondiente derecho político electoral fundamental de asociación, así como de otros derechos fundamentales de los propios ciudadanos afiliados, miembros o militantes.

⁴² SUP-JDC-567/2017 y acumulados.

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 de la Revolución Democrática, 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,⁴³ procede aplicar una medida orientada a consolidar la integración plenamente paritaria del Ayuntamiento de Huanímaro en el estado de 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,

⁴³ 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.

correspondientes a los municipios de Coyuca de Benítez en Guerrero; Ciudad Valles y Santa María del Río, ambos en San Luis Potosí, respectivamente.

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

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ