

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-1561/2018

RECURRENTE: CHRISTIAN DAVID
TEJEDA ALATORRE

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA
SEGUNDA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL CON SEDE EN
MONTERREY, NUEVO LEÓN¹

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIA: GABRIELA FIGUEROA
SALMORÁN

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

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el sentido de **revocar en lo que fue materia de impugnación**, la sentencia emitida por la Sala Regional, en los juicios SM-JDC-1160/2018 y SM-JRC-325/2018 acumulados.

I. ANTECEDENTES

1. Jornada electoral. El primero de julio se llevó a cabo la jornada electoral para la elección, entre otros cargos, de integrantes de los ayuntamientos en el estado de Guanajuato.

2. Sesión de cómputo municipal. El cuatro de julio, el Consejo Municipal en Pénjamo² del Instituto Electoral del Estado de

¹ En adelante Sala Regional o Sala responsable.

² En adelante Consejo Municipal.

SUP-REC-1561/2018

Guanajuato³ realizó el cómputo municipal, en el cual resultó ganadora la planilla propuesta por el Partido Acción Nacional.⁴

3. Juicios locales. En contra de lo anterior, el nueve y diez de julio, Juan José Balver Reyes, candidato a la Presidencia municipal de Pénjamo, Guanajuato, así como Morena promovieron juicio ciudadano local y recurso de revisión, los cuales fueron registrados en el Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato⁵ con las claves: TEEG-REV-121/2018 y TEEG-JPDC-107/2018, respectivamente.

El cinco de septiembre, el Tribunal local resolvió los medios de impugnación de forma acumulada, en el sentido de confirmar la declaración de la validez de la elección y la entrega de la constancia de mayoría a la planilla postulada por el PAN.

4. Juicios federales. El ocho de septiembre, Juan José Balver Reyes y Morena promovieron juicios ciudadano y de revisión constitucional electoral. Los medios de impugnación fueron identificados en la Sala Regional con las claves SM-JDC-1160/2018 y SM-JRC-325/2018, respectivamente.

5. Sentencia impugnada. El treinta de septiembre, la Sala Regional dictó sentencia en los juicios señalados de forma acumulada, en el sentido de confirmar la validez de la elección y la entrega de la constancia de mayoría a la planilla postulada por el PAN, y modificar la integración del ayuntamiento, para que fuera paritaria.

En consecuencia, dejó sin efectos la constancia de asignación como regidor por el principio de representación proporcional otorgada a la fórmula integrada por Christian David Tejeda Alatorre y Carlos

³ En adelante Instituto local.

⁴ En adelante PAN.

⁵ En adelante Tribunal local.

Roberto Salomón Soto García, y ordenó que se expidiera a la fórmula de Cecilia Herrera Vázquez y Julia Eréndira Rodríguez Segovia.

6. Recurso de reconsideración. Inconforme con la sentencia referida, el cuatro de octubre, Christian David Tejeda Alatorre interpuso el presente recurso de reconsideración.

7. Turno. Recibido el expediente respectivo, la Magistrada Presidenta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó la integración del expediente **SUP-REC-1561/2018**, y ordenó turnarlo a la Ponencia a su cargo, para los efectos previstos en los artículos 19 y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁶

8. Sustanciación. En su oportunidad la Magistrada Instructora radicó, admitió el recurso de reconsideración y declaró el cierre de instrucción.

II. CONSIDERACIONES

1. Jurisdicción y competencia. Esta Sala tiene competencia exclusiva para conocer y resolver el presente asunto,⁷ por tratarse de un recurso de reconsideración interpuesto en contra de una sentencia dictada por una de las Salas Regionales de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

2. Procedencia. Están cumplidos los requisitos generales y especiales de procedencia, previstos en los artículos 8, 9, 13, párrafo 1, inciso b); 61, párrafo 1, inciso a), 62, párrafo 1, inciso a); 63, 65,

⁶ En adelante Ley de Medios.

⁷ De conformidad con los artículos 41, segundo párrafo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones I y IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución Federal); 186, fracciones I y X, y 189, fracciones I, inciso b) y XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4; y 64 de la Ley de Medios

SUP-REC-1561/2018

párrafo 1, inciso c), y 66, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios, de acuerdo con lo siguiente:

2.1 Forma. El recurso fue presentado por escrito ante la Sala Regional responsable; se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quien interpone el recurso; se señala domicilio para recibir notificaciones; se identifica la sentencia impugnada, se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la impugnación, así como los preceptos presuntamente violados.

2.2 Oportunidad. El medio de impugnación fue presentado dentro del plazo legal, ya que la sentencia impugnada fue dictada el treinta de septiembre y notificada personalmente al actor,⁸ el uno de octubre, mientras que el recurso fue interpuesto el cuatro de octubre, esto es, dentro del plazo de tres días previsto en la ley.

2.3 Legitimación. Se cumplen los requisitos bajo estudio, ya que el ciudadano actor está legitimado, ya que ha sido criterio de esta Sala Superior que los candidatos los están, para promover el recurso de reconsideración para controvertir la sentencia de la Sala Regional, cuando les genere una afectación a sus derechos político-electorales, con el objeto de garantizar a los ciudadanos una protección amplia a sus derechos fundamentales.⁹

2.4 Interés jurídico. El actor tiene interés jurídico para interponer el presente medio de impugnación, porque controvierte una sentencia por virtud de la cual se dejó sin efectos la constancia de asignación

⁸ Lo que consta en la cédula de notificación que se encuentra en la foja 328 del cuaderno accesorio 1 del SUP-REC-1151/2018. Lo cual se invoca como hecho notorio, de conformidad con el artículo 15, párrafo 1, de la Ley de Medios.

⁹ Jurisprudencia 3/2014, de rubro: **LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DE RECONSIDERACIÓN.** Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 22 y 23.

como regidor por el principio de representación proporcional en Pénjamo, Guanajuato.

2.5 Definitividad. Se cumple con este requisito, ya que contra la sentencia combatida no procede algún otro medio de impugnación.

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

Es decir, la Sala Regional adoptó un criterio en relación con el alcance del principio constitucional de paridad de género, en el sentido de que comprende la exigencia de adoptar las medidas necesarias para que se logre una paridad sustantiva en la integración de los órganos de gobierno.¹⁰

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

Dicho estudio incluyó la aplicación de normas constitucionales y convencionales, a fin de justificar su acción afirmativa en favor de la paridad de género.¹¹

Lo anterior supone un ejercicio de interpretación directa de los preceptos constitucionales y convencionales aplicados, pues ello le

¹⁰ 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.

¹¹ La Sala responsable establece que realiza la reasignación de las regidurías para cumplir con la paridad de género, con base en lo dispuesto en los artículos 1º, 4º y 41 de la Constitución federal; 4º, inciso f, así como 7º, inciso h), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará); 1º, 2º, incisos a) y c), 3º y 4º de la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer.

SUP-REC-1561/2018

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.

Al respecto, cabe destacar que esta Sala Superior ha conocido de diversas controversias relacionadas con la interpretación directa del principio de paridad de género reconocido en el artículo 41 de la Constitución federal, cuando ello supone definir su alcance normativo.¹²

3. Estudio de fondo. En el caso concreto, el recurrente controvierte la resolución de la Sala Regional que, en esencia, modificó la determinación del Tribunal local, en específico, revocó la asignación de su regiduría y, en plenitud de jurisdicción, realizó el ajuste en la asignación de regidurías de representación proporcional en el Ayuntamiento de Pénjamo, Guanajuato.

a) Razones de la Sala Regional

Al respecto, la Sala responsable estimó que cuando se impugnen los resultados de la elección de integrantes de un ayuntamiento, procede de oficio examinar si la autoridad administrativa electoral atendió al principio de paridad, con el fin de garantizar de manera efectiva la igualdad sustantiva, como una medida reforzada para vigilar el cumplimiento de dicho principio en la integración de los órganos de representación.

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

¹² Véanse las sentencias de los asuntos SUP-REC-3/2017, SUP-REC-1279/2017 y SUP-REC-420/2017.

En consecuencia, en plenitud de jurisdicción la Sala responsable realizó el ajuste respectivo en la asignación de regidurías de representación proporcional.

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

Por lo expuesto, y toda vez que existían tres partidos a los que se les asignó una curul por resto mayor, realizó el ajuste a Morena, por ser el partido que obtuvo mayor votación en la elección, para otorgársela a una fórmula de género femenino, quitando la que le correspondería al aquí recurrente, y asignándola a la candidata de la cuarta fórmula encabezada por Cecilia Herrera Vázquez, quedando la integración del Ayuntamiento de Pénjamo, Guanajuato conformada por seis mujeres y seis hombres.

b) Síntesis de agravios

De manera medular, el recurrente expone los siguientes motivos de inconformidad:

- Que la Sala responsable al resolver de manera oficiosa la reasignación de regidores en el Ayuntamiento de Pénjamo, Guanajuato, realizó una interpretación aislada, por lo que vulneró sus derechos humanos, así como los principios constitucionales de congruencia, debido proceso y autodeterminación de los partidos políticos.
- Señala que la Sala Regional implementó una medida de paridad de manera posterior a que se había realizado la elección, por lo

SUP-REC-1561/2018

que se violentó el principio de certeza, máxime que ese tema no fue materia de litis.

- Asimismo, considera que se le privó de un derecho sin haber sido llamado y vencido en juicio, además que él no podía comparecer como tercero interesado, ya que no tenía un interés contrario a la parte actora de los juicios, cuya sentencia impugna, al ser el partido que lo postuló y el candidato a Presidente Municipal de la planilla en que participó.
- Luego, refiere dos precedentes de la Sala Superior que estima, que le resultaban aplicables al caso, en el sentido de que las acciones o medidas para alcanzar la paridad de género deben establecerse al inicio del proceso electoral, ya sea por el legislador o los órganos administrativos electorales; por tanto, considera que si bien las autoridades electorales se encuentran obligadas a tutelar un derecho como lo es el de equidad de género, no existe algún procedimiento para hacerlo, por lo que los ciudadanos no tenían certeza de los ajustes que se pudiesen hacer, al no existir precepto legal alguno sobre el tema.
- Refiere que la Sala Regional tampoco se ciñó a las reglas que ella misma estableció, porque el ajuste debía hacerse en la última regiduría asignada, la cual es la postulada en la candidatura independiente.
- Solicita que se tenga por reproducidos los argumentos expresados en el voto particular emitido en la sentencia impugnada.

c) Decisión de esta Sala Superior

Esta Sala Superior estima que, en esencia, los motivos de disenso expuestos por el recurrente son **fundados**, porque en efecto, la Sala responsable de manera errónea e injustificada, introduce el ajuste de paridad de género, vulnerando el principio de certeza jurídica, así como al derecho de autoorganización de los partidos políticos.

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

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

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

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

SUP-REC-1561/2018

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

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

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

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

El mandato de igualdad y no discriminación por motivos de género, previsto en el párrafo quinto del artículo 1º de la Constitución federal, debe entenderse a partir del reconocimiento de la situación de exclusión sistemática y estructural en la que se ha colocado a las mujeres de manera histórica en todos los ámbitos, incluyendo el político.¹³

¹³ En ese sentido, distintos Estados han admitido el contexto adverso que han tenido que enfrentar las mujeres y se han comprometido a adoptar una multiplicidad de

Esa lectura del principio de igualdad y no discriminación en contra de las mujeres, se ha materializado en los artículos 6, inciso a), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer;¹⁴ y 1 y 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.¹⁵

Asimismo, otra perspectiva del principio de igualdad y no discriminación por razón de género en el ámbito político se concreta en el reconocimiento del derecho de las mujeres al acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad con los hombres, de conformidad con los artículos 4, inciso j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer;¹⁶ 7, incisos a) y b), de la Convención sobre la

medidas orientadas a su empoderamiento. Esa situación se ha reconocido en diversos instrumentos internacionales de los que se derivan pautas orientadoras que abonan a una adecuada comprensión de la prohibición de discriminación por razón de género. A manera de ejemplo, en el artículo 28 de la Carta Democrática Interamericana se manifiesta que “[l]os Estados promoverán la plena e igualitaria participación de la mujer en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática”. Asimismo, en el párrafo 19 del Consenso de Quito se rechaza la violencia estructural contra las mujeres, la cual ha supuesto un “obstáculo para el logro de la igualdad y la paridad en las relaciones económicas, laborales, políticas, sociales, familiares y culturales, y que impide la autonomía de las mujeres y su plena participación en la toma de decisiones”.

¹⁴ 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 [...]”.

¹⁵ 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 [...]”.

¹⁶ A continuación, se establece el contenido de los preceptos convencionales precisados: “Artículo 7. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales; [...]”.

SUP-REC-1561/2018

Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer;¹⁷ así como II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.¹⁸

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

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

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

¹⁷ 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).

¹⁸ 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”.

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.

Al respecto, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha establecido que la “Convención [sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer] requiere que la mujer tenga las mismas oportunidades desde un primer momento y que disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados”.¹⁹

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

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

La inclusión de una medida afirmativa con impacto en la integración del órgano de gobierno, como la definición de ajustes en las listas de representación proporcional, podría justificarse en el deber que tienen

¹⁹ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Recomendación general No. 25 – décimo tercera sesión, 2004 artículo 4 párrafo 1 - Medidas especiales de carácter temporal, párr. 8.

SUP-REC-1561/2018

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.

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

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

En consecuencia, debe establecerse 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 realiza con el objeto de afectar (o de no hacerlo) a partidos políticos o candidaturas en lo particular.

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

Esta Sala Superior, en la sentencia SUP-REC-1176/2018 y acumulados, consideró que era constitucional que se previera una regla de ajuste para lograr la integración paritaria del Congreso de la Ciudad de México, para la cual se ajustaban las asignaciones de los partidos políticos empezado por quien recibió el menor porcentaje de votación y continuando en orden ascendente. Al respecto, se consideró que se trataba de un parámetro objetivo y razonable.

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

d) Caso concreto

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

Así es posible constatarlo en la sentencia impugnada, que de manera textual señala:

[...] cuando ante esta Sala Regional se impugne la asignación de las regidurías por el principio de representación proporcional, 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.

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.

SUP-REC-1561/2018

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

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

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

[...]

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

[...]

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

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

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

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

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

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

A partir de lo razonado, se aprecia que, en la implementación del ajuste a la lista de regidurías de representación proporcional, no se atendieron los criterios para que hubiese estado debidamente

SUP-REC-1561/2018

justificada y, por tanto, se tradujo en una afectación desproporcionada de los principios de seguridad jurídica y certeza, la cual trasciende al derecho de autodeterminación de Morena y, en particular, los derechos del recurrente a ser electo.

Por tanto, resultan sustancialmente **fundados** los planteamientos del recurrente.

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

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

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

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

Así, en atención al carácter de garante de este Tribunal Electoral en relación con los derechos político-electorales de la ciudadanía y a fin de subsanar la situación general que ha impedido que en el caso concreto –y en los relativos a los demás ayuntamientos de Guanajuato – se optimice el principio de paridad de género en armonía con los principios de certeza y seguridad jurídica, se estima que procede **ordenar** al Instituto local 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.

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

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

Al respecto, la autoridad electoral tiene libertad de atribuciones y un margen de decisión para adoptar tanto medidas afirmativas de postulación como de impacto directo en la integración, con la

SUP-REC-1561/2018

condicionante de que cumplan de manera efectiva con la finalidad señalada, esto es, que el órgano se integre paritariamente.

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

Por ejemplo, el Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur adoptó –de manera adicional a las medidas previstas en la legislación– lo siguiente: *i)* la exigencia de que las listas de representación proporcional estuvieran encabezadas por una fórmula de mujeres, y *ii)* considerando el mandato de postulación paritaria desde la dimensión horizontal, se dispuso que de los cinco ayuntamientos al menos tres estuvieran encabezados por mujeres. Al respecto, cabe destacar que con apoyo en las medidas señaladas se contribuyó a que la actual conformación del Congreso estatal sea de diez hombres y once mujeres²⁰.

Por su parte, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y de Participación Ciudadana, adoptó como medida afirmativa que, para el caso de diputaciones por el principio de representación proporcional, la lista debía encabezarse por una fórmula integrada por mujeres.²¹ Cabe destacar que el Congreso de Morelos quedó integrado por catorce diputadas y seis diputados.

Finalmente, a nivel federal, el Instituto Nacional Electoral aprobó lineamientos para la postulación paritaria en el Congreso federal.²² Estas medidas consistieron en: *i)* la lista de candidaturas a senadurías por el principio de representación proporcional debía

²⁰ Esta información puede consultarse en el siguiente vínculo: <http://www.cbcs.gob.mx/DIPUTADOS/diputados.php>

²¹ De conformidad con el acuerdo IMPEPAC/CEE/122/2018.

²² Dentro del acuerdo INE/CG/508/2017, aprobado el 8 de noviembre de 2017, el cual fue convalidado por esta Sala Superior.

estar encabezada por una fórmula de mujeres; *ii*) al menos dos de las cinco listas de candidaturas a diputaciones federales por el principio de representación proporcional debían encabezarse por fórmulas de un mismo género; *iii*) la primera fórmula que integra la lista de candidaturas a senadurías de mayoría relativa que se presente por cada entidad federativa debía ser de género distinto al de la segunda, y *iv*) de la totalidad de las listas de candidaturas a senadurías por mayoría relativa por entidad federativa, la mitad debía estar encabezada por mujeres.

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

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

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

conformación paritaria de los distintos órganos de elección popular.

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

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

Por último, en atención a que en esta sentencia se ha 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, esta Sala Superior considera necesario **dar vista** con la presente sentencia al Congreso del Estado de Guanajuato.

4. Efectos

Con base en las consideraciones, esta Sala Superior **revoca**, únicamente en lo que fue materia de impugnación, la resolución dictada en los expedientes SM-JDC-1160/2018 y SM-JRC-325/2018, para los efectos siguientes:

- a) Se deja subsistente** la constancia de asignación expedida a la fórmula integrada por Christian David Tejeda Alatorre como propietario y a Carlos Roberto Salomón Soto García como suplente, postulados por el partido político Morena, y se revoca la

entregada a Cecilia Herrera Vázquez como propietaria y Julia Eréndira Rodríguez Segovia, como suplente.

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

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

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

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

SEGUNDO. Se **deja subsistente** la constancia de asignación expedida a la fórmula integrada por Christian David Tejeda Alatorre como propietario y a Carlos Roberto Salomón Soto García como suplente, postulados por el partido político Morena, y se revoca la entregada a Cecilia Herrera Vázquez como propietaria y Julia Eréndira Rodríguez Segovia, como suplente.

TERCERO. 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.

SUP-REC-1561/2018

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

Notifíquese como en Derecho corresponda.

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

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EN EL ARTÍCULO 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SUP-REC-1561/2018.

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 juicios SM-JDC-1160/2018 y SM-JRC-325/2018 acumulados, promovido en contra de la asignación de regidores por el principio de representación proporcional en el Municipio de Pénjamo, Guanajuato.

Planteamiento del problema

El recurrente argumenta que la Sala Monterrey interpretó incorrectamente los alcances del principio de paridad e

SUP-REC-1561/2018

injustificadamente modificó la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, debido a que:

- Al resolver de manera oficiosa la reasignación de regidores de representación proporcional en el Ayuntamiento de Pénjamo, Guanajuato, la Sala Monterrey realizó una interpretación aislada del artículo 4º Constitucional, por lo que vulneró sus derechos humanos, así como los principios constitucionales de congruencia, debido proceso y autodeterminación de los partidos políticos.
- La Sala Regional implementó una medida para garantizar la paridad en la integración del órgano, de manera ulterior a la celebración de la elección, por lo que, con tal actuar, violentó el principio de certeza, especialmente porque ese aspecto no fue materia de litis en el medio de defensa federal que se sometió a su escrutinio.
- La responsable lo privó de un derecho sin haberlo llamado y vencido en juicio, además que él no podía comparecer como tercero interesado, ya que no tenía un interés contrario a la parte actora de los juicios, al tratarse del partido que lo postuló y el candidato a Presidente Municipal de la planilla en que participó.
- En diversos precedentes de Sala Superior se dispuso que las acciones o medidas para alcanzar la paridad de género deben establecerse al inicio del proceso electoral, ya sea por el legislador o los OPLES; por tanto, considera que aunque las autoridades electorales tienen la obligación de observar el mandato de equidad de género, al no existir un mecanismo para materializarlo, se vulnera la certeza.

- La Sala Regional no se constriñó a las reglas que ella misma implementó, porque el ajuste debía hacerse en la última regiduría asignada, la cual es correspondía a la planilla postulada por la candidatura independiente.

Argumentos de la sentencia aprobada por quienes integran la mayoría

Al resolverse el recurso de reconsideración en análisis, la mayoría argumentó lo siguiente:

- Le asiste la razón al recurrente respecto a que la Sala Regional no aplicó correctamente el mandato constitucional de paridad de género pues debieron prevalecer los principios de certeza y seguridad jurídica.
- En la legislación electoral del Estado de Guanajuato no se prevé un ajuste de paridad en la asignación de regidurías plurinominales, ya que el único mecanismo para garantizar dicho mandato se prevé al momento de realizar la postulación de candidaturas²³.
- La Sala responsable no justificó debidamente la implementación de una medida afirmativa adicional, considerando que no se estableció de manera oportuna, no

²³ Artículo 109, fracción II, inciso b), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, que a la letra establece:

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

[...]

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

[...]

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

SUP-REC-1561/2018

se motivó suficientemente su necesidad, pues no se identificó algún aspecto del modelo electoral guanajuatense que incidiera de manera desproporcionada en el ejercicio de los derechos de las mujeres.

- 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.
- 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, la cual trascendió al derecho de autodeterminación del partido MORENA, en particular, los derechos de los recurrentes para ser electos.

Consideraciones por los cuales me aparto de proyecto

A fin de sustentar mi posición en el presente asunto, el estudio correspondiente lo dividiré en dos hipótesis, a saber:

- A)** La obligación de las autoridades de implementar medidas para la integración paritaria, en este caso, del cabildo de Pénjamo, Guanajuato;
- B)** Motivos de desacuerdo con los argumentos que sostienen la ejecutoria aprobado 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

SUP-REC-1561/2018

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 gobierno²⁴.

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

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

SUP-REC-1561/2018

logro de la igualdad sustantiva en todas las áreas de la Convención donde las mujeres están subrepresentadas o en desventaja.

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

De esta manera, se ha entendido que el principio de paridad emerge como un parámetro de validez que dimana del mandato constitucional y convencional de establecer normas para garantizar el registro de candidaturas acordes con tal principio, así como medidas de todo tipo para su efectivo cumplimiento, por lo que debe permear en la **postulación de candidaturas para la integración** de los órganos de representación popular tanto federales, locales como municipales, a efecto de garantizar un modelo plural e incluyente de participación política en los distintos ámbitos de gobierno²⁵.

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

²⁵ Véase la jurisprudencia 6/2015, de rubro: "PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES". Publicada en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 24, 25 y 26.

principios democráticos de equidad de género e igualdad de oportunidades en el acceso a la representación política, de igual forma, la facultada para remover todo obstáculo que impida la plena observancia de la paridad en la conformación de los cabildos²⁶.

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 Pénjamo, 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 regidores por el principio de representación proporcional del Municipio en comento, pues con ello dio vigencia al mandato constitucional de paridad y al ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres; asimismo, su actuar ponderó los diversos principios y derechos que se encuentran en juego, sin que se advierta un desequilibrio inadmisibles.

B) Motivos de desacuerdo con los argumentos que sostienen la ejecutoria aprobada por la mayoría, entre otros, para

²⁶ Véase la tesis XL/2013, de rubro: "PARIDAD DE GÉNERO. DEBE PRIVILEGIARSE EN LA INTEGRACIÓN DE AYUNTAMIENTOS (LEGISLACIÓN DE COAHUILA)". Publicada en. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 108 y 109.

concluir que la medida en análisis no es violatoria de la Constitución.

1. La implementación de acciones afirmativas para la integración del Cabildo de Pénjamo, 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 una previsión constitucional 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 medida no trasgrede la libertad de configuración legislativa. Asimismo, tampoco se puede sostener que los ajustes llevados a cabo por la autoridad responsable interfieren indebidamente en la libertad de configuración legislativa que cuentan los Congresos locales para regular los mecanismos mediante los cuales se garantiza la paridad de género en los cabildos, pues si el legislador local ha sido omiso en implementar instrumentos que permitan el acceso real de las mujeres al ejercicio del poder público, ello no puede suponer que las autoridades electorales (administrativas o jurisdiccionales) se encuentren imposibilitadas para hacer valer las medidas que den vigencia al mandato constitucional que es de aplicación directa.

En efecto, dependerá de si en cada caso el operador jurídico estima que la disparidad en los hechos se considera grave o no, lo cual genera un escenario de incertidumbre.

Además, si se trata de un análisis de contexto histórico, es de destacar que es nuestro país, las mujeres, en todos los órganos de decisión federales, locales y municipales, sin excepción, han sufrido de discriminación, por lo que no es suficiente argumentar que su participación se ha compensado, si hoy, su presencia en muchos de esos órganos sigue sin llegar a una proporción del cincuenta por ciento.

3. La afectación al derecho de autodeterminación de los partidos es mínima. Ello, en razón a que como ha sostenido la Sala Superior de este Tribunal²⁷, 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.

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, se respeta el orden de prelación establecido por el propio instituto político.

²⁷ SUP-JDC-567/2017 y acumulados.

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.

4. No se genera una violación al derecho de ser votado de los candidatos que son sustituidos. Esto es así porque la Constitución 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 MORENA, 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 popular²⁸, procede aplicar una medida orientada a consolidar la integración plenamente paritaria del Ayuntamiento de Pénjamo 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, 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

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