

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

RECURRENTES: RICARDO GALLARDO BALDERAS Y OTROS

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

MAGISTRADO PONENTE: REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIADO: AUGUSTO ARTURO COLÍN AGUADO Y ALEXANDRA D. AVENA KOENIGSBERGER

COLABORÓ: CLAUDIA ELVIRA LÓPEZ RAMOS

Ciudad de México, a veinte de diciembre de dos mil dieciocho

Sentencia definitiva mediante la cual **se revoca parcialmente** la sentencia dictada en el expediente SCM-JDC-1242/2018 y acumulados.

Esta decisión encuentra sustento –esencialmente– en que: *i)* la constitucionalidad de la medida afirmativa sí era susceptible de ser analizada por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, y *ii)* en las circunstancias del caso concreto, no se justificó debidamente la implementación de una medida de ajuste en relación con la lista de regidurías de representación proporcional del Partido Socialdemócrata de Morelos.

CONTENIDO

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES	3
2. COMPETENCIA.....	8
3. ACUMULACIÓN.....	8

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

4. ESTUDIO DE PROCEDENCIA	8
5. ESTUDIO DE FONDO	15
5.1. Planteamiento del problema	15
5.2. Análisis de los planteamientos relacionados con los límites de sobre y subrepresentación en la integración del ayuntamiento	20
5.3. Viabilidad del estudio de la constitucionalidad de la medida de ajuste en el orden de prelación de la lista de regidurías del PSD.....	24
5.4. Inconstitucionalidad de una regla de ajuste en la asignación de regidurías de representación proporcional en relación con el PSD.....	30
5.4.1. Alcance del mandato constitucional de paridad de género y del derecho de las mujeres al acceso a la función pública en condiciones de igualdad.....	32
5.4.2. Criterios para justificar la incorporación de una regla de ajuste en la asignación de cargos de representación proporcional.....	38
5.4.3. Aplicación al caso concreto.....	47
6. EFECTOS	50
7. RESOLUTIVOS.....	51

GLOSARIO

Código local:	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos
Consejo Estatal:	Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana
Consejo Municipal:	Consejo Municipal Electoral de Yecapixtla del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana
Constitución General:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
PAN:	Partido Acción Nacional
PSD:	Partido Socialdemócrata de Morelos
Sala CDMX o Sala responsable:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México
Tribunal local:	Tribunal Electoral del Estado de Morelos

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

1. ANTECEDENTES

A continuación, se exponen los hechos relevantes para la solución del caso, los cuales se identificaron a partir de los escritos iniciales y de las constancias que obran en los expedientes.

1.1. Inicio del proceso electoral. El ocho de septiembre de dos mil diecisiete¹, el Consejo Estatal decretó el inicio formal del proceso electoral local ordinario 2017-2018 para elegir la gubernatura, ayuntamientos y diputaciones locales en el estado de Morelos.

1.2. Celebración de la jornada electoral. El primero de julio, se llevó a cabo la jornada electoral para la renovación de los cargos de elección popular antes mencionados, entre ellos, los correspondientes al ayuntamiento de Yecapixtla, Morelos.

1.3. Sesión de cómputo. El cuatro de julio, el Consejo Municipal llevó a cabo la sesión ordinaria permanente a efecto de realizar el cómputo final de la elección del ayuntamiento de Yecapixtla y, una vez concluida, remitió la documentación y expedientes electorales al Consejo Estatal, conforme a los resultados siguientes:

PARTIDO POLÍTICO	VOTOS OBTENIDOS	
	CON NUMERO	CON LETRA
	272	Doscientos setenta y dos
	741	Setecientos cuarenta y uno
	95	Noventa y cinco
	82	Ochenta y dos
	12,559	Doce mil quinientos cincuenta y nueve
	6,591	Seis mil quinientos noventa y uno

¹ Todas las fechas a las que se hace referencia en la presente sentencia corresponden al año dos mil dieciocho, salvo anotación en contrario.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

PARTIDO POLÍTICO	VOTOS OBTENIDOS	
	CON NÚMERO	CON LETRA
	3,001	Tres mil uno
CANDIDATURAS NO REGISTRADAS	7	Siete
VOTOS NULOS	738	Setecientos treinta y ocho
VOTACIÓN TOTAL EMITIDA	24,086	Veinticuatro mil ochenta y seis

1.4. Acuerdo IMPEPAC/CEE/286/2018. El nueve de julio siguiente, el Consejo Estatal emitió el acuerdo en el que declaró la validez, tanto de la elección municipal, como de la asignación de regidurías para el ayuntamiento, y a su vez entregó las constancias de asignación respectivas. La integración del ayuntamiento quedó de la siguiente manera:

PROPIETARIO/A	SUPLENTE	CARGO	PARTIDO POLÍTICO	GÉNERO
Francisco Erik Sánchez Zavala	Jaime Bermúdez Gutiérrez	PRESIDENCIA		H
Paulina Villalba Cortez	Verónica Olivan Camacho	SINDICATURA		M
Filimón Esteban Lima	Jesús Ulises Zaragoza Arias	REGIDURÍA		H
Cristhian Yael Tapia Carrillo	Luciano Rodríguez Martínez	REGIDURÍA		H
Marcos Sánchez González	Oseas Espino Vergara	REGIDURÍA		H
Ricardo Gallardo Balderas	Jorge Alberto Franco Cortes	REGIDURÍA		H
Laura Córdova Pacheco	Claudia Meléndez Silva	REGIDURÍA		M

1.5 Primeros medios de impugnación locales. El trece de julio, Karina Lizbeth López Robles y Luis Enrique Morales Ramos, en su carácter de candidatos del PAN a regidurías de representación proporcional en el municipio de Yecapixtla, promovieron ante el Tribunal local juicios ciudadanos en contra del acuerdo anterior. Dichos juicios fueron radicados

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

con los números de expediente TEEM/JDC/332/2018 y TEEM/JDC/333/2018.

Asimismo, el quince y dieciocho de julio, los ciudadanos María Isabel Sánchez Alvear y Alfredo González Sánchez, en su carácter de candidata propietaria del Partido de la Revolución Democrática a la segunda regiduría y de representante del PAN ante el Consejo Estatal, respectivamente, interpusieron un juicio ciudadano y un recurso de inconformidad igualmente en contra del acuerdo emitido por el Consejo Estatal. Estos medios de impugnación se radicaron con las claves TEEM/JDC/371/2018 y TEEM/RIN/388/2018.

1.6. Primera resolución del Tribunal local. El quince de octubre el Tribunal local resolvió el expediente TEEM/JDC/332/2018 y acumulados en el sentido de modificar el acuerdo IMPEPAC/CEE/286/2018, a efecto que se dejaran sin efectos las constancias de asignación de regidurías de los ciudadanos Marcos Sánchez González y Oseas Espino Vergara de Movimiento Ciudadano, así como las de los ciudadanos Ricardo Gallardo Balderas y Jorge Alberto Franco Cortes postulados por PSD. Como consecuencia de esto, ordenó el otorgamiento de constancias de asignación de regidurías a las ciudadanas Karina Lizbeth López Robles y Adahil Amaro Valdepeña, así como a los ciudadanos Luis Enrique Morales Ramos y Marco Antonio Entote Morales, todos postulados por el PAN.

1.7. Primeras impugnaciones federales. El diecinueve y veinte de octubre, Movimiento Ciudadano y diversos ciudadanos impugnaron la resolución del Tribunal local alegando principalmente que dicha autoridad había: *i)* omitido realizar un análisis de constitucionalidad del párrafo cuarto del artículo 18 del Código Local; *ii)* analizado indebidamente los límites de sobre y subrepresentación en la integración del ayuntamiento, y *iii)* inobservado el principio de paridad de género en la emisión de su resolución.

1.8. Primera sentencia de la Sala CDMX. El dos de noviembre, la Sala responsable resolvió los medios de impugnación previamente referidos en

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

el expediente SCM-JRC-279/2018 y acumulados, en el sentido de revocar la sentencia impugnada, así como el acuerdo IMPEPAC/CEE/286/2018, a efecto de que el Consejo Estatal realizara la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional contemplando a la totalidad de los integrantes del ayuntamiento y “tomando en cuenta el principio de paridad de género en la integración de éste, de acuerdo a las listas de personas postuladas por los partidos políticos”².

1.9. Acuerdo dictado en cumplimiento. El siete de noviembre, en atención a lo ordenado por la Sala CDMX, el Consejo Estatal emitió el acuerdo IMPEPAC/CEE/412/2018, en el cual aprobó la siguiente asignación de regidurías de representación proporcional del ayuntamiento:

PROPIETARIO/A	SUPLENTE	PARTIDO POLÍTICO	GÉNERO
Filimón Esteban Lima	Jesús Ulises Zaragoza Arias		H
Cristhian Yael Tapia Carrillo	Luciano Rodríguez Martínez		H
Marcos Sánchez González	Oseas Espino Vergara		H
Maricela Guzmán Rodríguez	Bárbara Edith Vicuña Toscano		M
Laura Córdova Pacheco	Claudia Meléndez Silva		M

1.10. Segundos medios de impugnación locales. Los días diez y once de noviembre, Karina Lizbeth López Robles, Luis Enrique Morales Ramos y Ricardo Gallardo Balderas promovieron diversos juicios en contra del acuerdo anterior ante la Sala CDMX, la cual reencauzó las demandas al Tribunal local.

1.11. Segunda resolución del Tribunal local. El veintitrés de noviembre el Tribunal local dictó sentencia en el expediente TEEM/JDC/455/2018-1 y acumulados, en el sentido de: *i)* modificar el acuerdo IMPEPAC/CEE/412/2018, *ii)* dejar sin efectos las constancias de asignación de las regidurías por el principio de representación

² Página 75 de la sentencia SCM-JRC-279/2018 y acumulados.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

proporcional otorgadas a Maricela Guzmán Rodríguez y Bárbara Edith Vicuña Toscano, ambas postuladas por el PSD, y en su lugar, *iii*) otorgárselas a Ricardo Gallardo Balderas y Jorge Alberto Franco Cortes, también postulados por el citado partido político.

1.12. Segundas impugnaciones federales. Karina Lizbeth López Robles y Luis Enrique Morales Ramos del PAN, así como Maricela Guzmán Rodríguez y Bárbara Edith Vicuña Toscano del PSD, promovieron diversos juicios ciudadanos en contra de la sentencia anterior, los cuales fueron radicados en el expediente SCM-JDC-1242/2018 y acumulados. En este juicio, Ricardo Gallardo Balderas compareció como tercero interesado.

1.13. Sentencia recurrida. El siete de diciembre, la Sala CDMX resolvió los medios de impugnación anteriores en el sentido de revocar la sentencia TEEM/JDC/455/2018-1 y acumulados, y confirmar el acuerdo IMPEPAC/CEE/412/2018, pues en esencia estimó que la situación jurídica que debía prevalecer dentro de la cadena impugnativa era la determinada dentro de la sentencia SCM-JRC-279/2018 y acumulados, por lo que el Tribunal local no debió desatender lo ordenado por la Sala en la misma.

1.14. Interposición de recursos de reconsideración. El diez de diciembre, Ricardo Gallardo Balderas, ostentándose como regidor propietario electo postulado por el PSD, así como Karina Lizbeth López Robles y Luis Enrique Morales Ramos, ostentándose como regidores propietarios electos postulados por el PAN, interpusieron diversos recursos de reconsideración en contra de la segunda sentencia emitida por la Sala CDMX.

1.15. Trámite. El mismo día, la magistrada presidenta acordó integrar los expedientes SUP-REC-1929/2018, SUP-REC-1930/2018 y SUP-REC-1931/2018 y turnarlos a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien les dio el trámite correspondiente.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

2. COMPETENCIA

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

3. ACUMULACIÓN

Del análisis de los escritos de demanda se aprecia que las partes actoras controvierten la sentencia SCM-JDC-1242/2018 y acumulados. De esta manera, se considera que existe conexidad en la causa ante la identidad del acto controvertido y de la autoridad responsable.

Así, en atención al principio de economía procesal y con el fin de evitar la emisión de sentencias contradictorias, procede acumular los expedientes identificados con las claves SUP-REC-1930/2018 y SUP-REC-1931/2018, al diverso SUP-REC-1929/2018, debido a que fue el primero que se registró en el índice de esta Sala Superior, debiendo agregarse una copia certificada de los puntos resolutivos de esta ejecutoria a los autos de los expedientes acumulados.

Lo anterior con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

4. ESTUDIO DE PROCEDENCIA

Los medios de impugnación son procedentes pues reúnen los requisitos formales, generales y especiales que están previstos en los artículos 9, 13, párrafo 1, inciso b), 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV; 63, 65 y 66 de la Ley de Medios.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

4.1. Forma. Los escritos de demanda cumplen con los requisitos de forma contemplados en los artículos 9, párrafo 1, 62, párrafo 1, inciso a), y 63 de la Ley de Medios, porque: *i)* fueron presentados por escrito ante la Sala CDMX, que es la autoridad responsable de la sentencia controvertida; *ii)* se identifica a la persona quien interpone cada recurso (Ricardo Gallardo Balderas, Karina Lizbeth López Robles y Luis Enrique Morales Ramos); *iii)* se precisa la sentencia objeto de los recursos (la dictada el siete de diciembre de este año en el expediente SCM-JDC-1242/2018 y acumulados), y *iv)* se desarrollan argumentos en contra de las consideraciones que soportan la misma.

4.2. Oportunidad. Los medios de impugnación fueron presentados dentro del plazo de tres días que se dispone en el artículo 66, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios³. La sentencia controvertida le fue notificada por estrados a Ricardo Gallardo Balderas el siete de diciembre del año en curso⁴, mientras que Karina Lizbeth López Robles y Luis Enrique Morales Ramos fueron notificados personalmente el mismo día⁵, por lo que el plazo para que presentaran los respectivos recursos transcurrió del día ocho al diez siguientes⁶. Los tres escritos de demanda se presentaron el último de los días señalados⁷, por lo cual se estima cumplido el requisito bajo análisis.

4.3. Legitimación. Los ciudadanos recurrentes, en su carácter de candidatos a una regiduría para la renovación del ayuntamiento de Yecapixtla, Morelos, tienen legitimación para recurrir la sentencia de la Sala CDMX. Ello con independencia de que en el artículo 62, párrafo 2, de

³ El precepto señalado dispone que el recurso de reconsideración deberá interponerse “[d]entro de los tres días contados a partir del día siguiente al en que se haya notificado la sentencia de fondo impugnada de la Sala Regional”.

⁴ Según se desprende de la constancia que obra en la página 88 del cuaderno accesorio 1 del expediente SUP-REC-1929/2018.

⁵ Según se desprende de las constancias que obran en las páginas 78 y 80 del cuaderno accesorio 1 del expediente SUP-REC-1929/2018.

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

⁷ Lo cual se constata con el sello de la Oficialía de Partes de la Sala CDMX que se plasmó en los escritos de demanda que obran en el expediente principal de cada asunto acumulado.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

la Ley de Medios únicamente se legitime, en principio, a los candidatos para interponer el recurso de reconsideración en supuestos específicos.

De una interpretación de los artículos 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV y 65, párrafo 2, de la Ley de Medios, conforme a los derechos al acceso a la justicia y al derecho a ser votado, que se reconocen en los artículos 17 y 35, fracción II, de la Constitución General, esta Sala Superior estima que también debe reconocerse la legitimación a los candidatos para recurrir las sentencias de las salas regionales del Tribunal Electoral cuando se alegue la afectación de un derecho político-electoral. Ello siempre que se actualice el presupuesto específico de procedencia relativo a que se haya inaplicado una norma electoral porque se califique como inconstitucional, o bien, que se haya realizado u omitido realizar un estudio sobre la constitucionalidad de una disposición legal en materia electoral.

La lectura propuesta atiende al mandato previsto en el párrafo segundo del artículo 1º constitucional relativo a que las normas relacionadas con los derechos humanos se interpreten de tal manera que se favorezca la protección más amplia de sus titulares. Además, sirve como fundamento la tesis de jurisprudencia 3/2014, de rubro **LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**⁸.

Así, los ciudadanos recurrentes tienen legitimación porque sostienen que en el caso se les excluyó indebidamente de la asignación de regidurías de representación proporcional.

4.4. Interés jurídico. Los ciudadanos recurrentes tienen interés para interponer el presente recurso.

En primer lugar, Karina Lizbeth López Robles y Luis Enrique Morales Ramos fueron quienes promovieron uno de los juicios que motivó la sentencia recurrida, atendiendo a que la misma había confirmado el

⁸ Disponible en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 22 y 23.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

acuerdo IMPEPAC/CEE/412/2018, el cual los había dejado fuera de la asignación de regidurías de representación proporcional.

En segundo lugar, Ricardo Gallardo Balderas compareció como tercero interesado en la sentencia recurrida, en la cual se impugnó a su vez la resolución del Tribunal local TEEM/JDC/455/2018-1 y acumulados, y en la que se resolvió otorgarle al hoy recurrente una constancia de asignación de regiduría por el principio de representación proporcional. Una vez que la Sala CDMX determinó revocar la resolución del Tribunal local y confirmar el acuerdo IMPEPAC/CEE/412/2018, Gallardo Balderas quedó fuera de la asignación de regidurías del ayuntamiento.

En este sentido, se aprecia que, en el primer caso, los recurrentes alegan una afectación de un derecho sustancial derivada de que la Sala responsable calificó indebidamente sus agravios como inoperantes; mientras que, en el segundo caso, la afectación alegada deriva de que la Sala responsable indebidamente confirmó el acuerdo de asignación IMPEPAC/CEE/412/2018. Debido a esto, se estima que la intervención de esta Sala Superior es necesaria y útil para restituir los derechos afectados, mediante la revisión y, en su caso, ajuste de la asignación de las regidurías de representación proporcional. En consecuencia, se considera que los tres ciudadanos tienen interés para interponer los recursos bajo análisis.

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

4.6. Requisito específico de procedencia. De conformidad con los artículos 61, párrafo 1, inciso b), y 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, de la Ley de Medios, el recurso de reconsideración procede contra las sentencias de las salas regionales del Tribunal Electoral en las que se

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

haya resuelto la no aplicación de una norma electoral por considerarla contraria a la Constitución General.

Una interpretación funcional de esos preceptos ha llevado a esta Sala Superior a sostener que el recurso de reconsideración procede contra las sentencias en que se resuelvan –u omitan resolver– cuestiones propiamente constitucionales. Entre los casos que pueden ser objeto de revisión se han identificado las sentencias en donde haya un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una norma electoral⁹, cuando se defina la interpretación directa de una disposición de la Constitución General¹⁰, o bien, cuando se hubiese planteado alguna de esas cuestiones y la sala regional omita su estudio¹¹.

Esta Sala Superior considera que el recurso de reconsideración SUP-REC-1929/2018 interpuesto por Ricardo Gallardo Balderas es procedente, debido a que la Sala CDMX revisó un criterio asumido por el Tribunal local a partir de una interpretación directa del mandato constitucional de paridad

⁹ Véase la 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**. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 46 a 48; la jurisprudencia 17/2012, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, SE INAPLICAN NORMAS PARTIDISTAS**. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 32-34; y la jurisprudencia 19/2012, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUECUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL**. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 30-32.

¹⁰ En atención a la jurisprudencia 26/2012, de rubro: **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES**. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 24 y 25.

¹¹ Atendiendo a la jurisprudencia 12/2014, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN**. Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 27 y 28.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

de género reconocido en el artículo 41, base I, párrafo segundo, de la Constitución General.

La Sala responsable consideró que el Tribunal local indebidamente había ordenado la modificación del acuerdo IMPEPAC/CEE/412/2018 a efecto de que se le expidieran al hoy actor y a Jorge Alberto Franco Cortes las constancias de asignación de regidurías de representación proporcional correspondientes al municipio de Yecapixtla. Esto en virtud de que dicha decisión vulneraba los principios de congruencia, legalidad y cosa juzgada, pues había contravenido lo resuelto por la misma Sala en materia de paridad de género y alternancia dentro de la cadena impugnativa.

Asimismo, señaló que en la sentencia SCM-JRC-279/2018 y acumulados, se había determinado que aunque la legislación local no contemplara expresamente una regla que permitiera la modificación del orden de asignación de las listas votadas para garantizar una integración paritaria del ayuntamiento, dada la situación de discriminación en contra de las mujeres dentro del municipio, era posible la implementación de una medida proteccionista a favor del género femenino, con independencia de que ésta fuera emitida de manera posterior al inicio del proceso electoral local.

En este sentido, el pronunciamiento de la Sala CDMX se enfocó de manera particular al análisis de la aplicación por parte del Consejo Estatal en el acuerdo IMPEPAC/CEE/412/2018, y de la posterior inaplicación por parte del Tribunal local en la sentencia TEEM/JDC/455/2018-1 y acumulados, de una medida afirmativa ordenada por la misma Sala responsable en un juicio anterior, la cual tenía como objetivo modificar la asignación de regidurías de representación proporcional en el ayuntamiento a efecto de generar una integración paritaria del mismo. Es decir, más allá de estudiar la implementación o no de una medida afirmativa en favor del género femenino de manera posterior al inicio del proceso electoral local, la Sala Regional analizó en su segunda sentencia la aplicación de esta medida.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

Además, el recurrente insiste en que sí era factible que el Tribunal local analizara la constitucionalidad de la regla de ajuste implementada por el Consejo Estatal, aunado a que plantea diversos argumentos para sostener su postura en cuanto a que la medida específica adoptada en su perjuicio es contraria a los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica, así como al derecho de autodeterminación del partido político que lo postuló y a su derecho a ser electo. En consecuencia, se estima que en el asunto subsiste una cuestión de constitucionalidad que amerita ser analizada por esta Sala Superior.

Así, la problemática guarda relación con el establecimiento del alcance del principio constitucional de paridad de género, en el sentido de que comprende la exigencia de adoptar las medidas necesarias para alcanzar una paridad sustantiva en la integración de los órganos de gobierno¹². 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 constitucional, cuando ello supone definir su alcance normativo¹³.

Ahora bien, en lo que respecta a los recursos de reconsideración SUP-REC-1930/2018 y SUP-REC-1931/2018, interpuestos por Karina Lizbeth López Robles y Luis Enrique Morales Ramos, esta Sala Superior estima que también son precedentes de conformidad con la jurisprudencia 10/2011, de rubro **RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITI EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES**¹⁴.

¹² 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.

¹³ Véanse las sentencias de los asuntos SUP-REC-3/2017, SUP-REC-1279/2017 y SUP-REC-420/2017.

¹⁴ Véase la jurisprudencia 10/201, de rubro **“RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITI EL ESTUDIO O SE**

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

De acuerdo con los recurrentes, la Sala responsable indebidamente calificó de inoperantes los agravios expuestos ante esa instancia bajo el argumento de que los mismos ya habían sido analizados por dicho órgano jurisdiccional en el expediente SUP-JRC-279/2018 y acumulados, aunado a que, contrariamente a lo alegado por los actores, el acuerdo IMPEPAC/CEE/412/2018 no constituía un nuevo acto de aplicación susceptible de ser impugnado, ya que el mismo se había emitido en cumplimiento a lo resuelto por la Sala CDMX en su primera sentencia.

En concordancia con lo anterior, la inoperancia determinada por la Sala responsable impidió el estudio de los argumentos expuestos por los ahora recurrentes encaminados a cuestionar la constitucionalidad del artículo 18, párrafo cuarto, del Código local y el indebido análisis de los límites de sub y sobrerrepresentación en la integración del ayuntamiento, por lo que, de conformidad con la jurisprudencia antes citada, los recursos de reconsideración deben estimarse procedentes.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Planteamiento del problema

Las controversias bajo estudio se originaron en el procedimiento de asignación de regidurías de representación proporcional para el ayuntamiento del municipio de Yecapixtla, Morelos. Cabe destacar que estos asuntos provienen de una extensa cadena impugnativa, lo cual puede condicionar los aspectos que son susceptibles de ser materia de estudio en esta instancia jurisdiccional.

Esta Sala Superior advierte que las controversias pueden analizarse a partir de dos temáticas generales. Por una parte, Luis Enrique Morales Ramos y Karina Lizbeth López Robles, en su carácter de candidatos del PAN, plantean argumentos relacionados con la implementación de los

DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES". Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 38 y 39.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

límites de sobre y subrepresentación en la integración de los ayuntamientos y, por otra, Ricardo Gallardo Balderas sostiene una cuestión relativa a la aplicación del principio de paridad de género en la asignación de las regidurías bajo el sistema de representación proporcional. Estas cuestiones serán estudiadas de manera separada.

Con el objeto de contextualizar los planteamientos de los recurrentes, es pertinente hacer referencia –de manera general– a las consideraciones en que se sustentaron las decisiones adoptadas por la Sala CDMX mediante la sentencia SCM-JDC-1242/2018 y acumulados:

- En primer lugar, calificó como inoperantes los agravios hechos valer por los candidatos del PAN, derivado de que pretendían controvertir aspectos del acuerdo que se adoptaron en cumplimiento de la sentencia SCM-JRC-279/2018 y acumulados. En específico, determinó que las cuestiones relacionadas con la constitucionalidad del artículo 18, párrafo cuarto, del Código local y con la forma de aplicar los límites de sobre y subrepresentación ya habían sido analizadas y resueltas mediante una sentencia previa dictada por la propia Sala CDMX. De esta manera, consideró que la aplicación de los límites de sobre y subrepresentación en el acuerdo impugnado, así como la inclusión de la totalidad de integrantes del ayuntamiento para su verificación, no eran susceptibles de ser estudiadas nuevamente.
- Por otra parte, estimó que le asistía la razón a las candidatas del PSD en cuanto a que fue indebido que el Tribunal local dejara sin efectos el ajuste en la lista de regidurías efectuada por el Consejo Estatal con el objeto de garantizar una integración del ayuntamiento paritaria por razón de género, debido a que esta última decisión se había adoptado en cumplimiento a lo ordenado a través de la sentencia SCM-JRC-279/2018 y acumulados. En ese sentido, sostuvo que el tema de la paridad de género y la alternancia ya había sido resuelto dentro de la cadena impugnativa generada con

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

motivo de la elección del ayuntamiento de Yecapixtla. En consecuencia, concluyó que la decisión del Tribunal local supuso una contravención a los principios de congruencia, legalidad y cosa juzgada, de manera que se debía mantener la asignación de la regiduría del PSD a las candidatas que estaban colocadas en el segundo lugar de la lista correspondiente.

Los recurrentes exponen los argumentos que se sintetizan en los siguientes párrafos en contra de la decisión de la Sala CDMX. Los candidatos del PAN plantean lo siguiente:

- Fue incorrecto que la Sala responsable considerara que los planteamientos eran inoperantes, debido a que el acuerdo consistía en un nuevo acto de autoridad y, por ende, también tenían el derecho de impugnarlo, con independencia de que se formularan los mismos argumentos planteados en la primera cadena impugnativa. Lo anterior de conformidad con la jurisprudencia 35/2013, de rubro **INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. SE PUEDE PLANTEAR POR CADA ACTO DE APLICACIÓN**. Además, la sentencia dictada por la Sala CDMX no ha adquirido el carácter de cosa juzgada, pues se recurrió ante la Sala Superior.

Por lo expuesto, estiman que la Sala Regional debió entrar al análisis de fondo de los agravios, no declararlos inoperantes.

- Asimismo, formulan diversos argumentos mediante los cuales insisten que el artículo 18, párrafo cuarto, del Código local es inconstitucional, aunado a que para la verificación de los límites de sobre y subrepresentación no debe considerarse a la presidencia municipal y la sindicatura.

Por su parte, el candidato del PSD alega lo siguiente:

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

- La Sala CDMX pasó por alto que el acuerdo es un nuevo acto y que, por tanto, es a partir de su emisión que se le causó un perjuicio personal. Manifiesta que si bien existe una sentencia previa de la Sala CDMX, en la misma no se ordenó que el ajuste en el orden de prelación de las listas de candidaturas se hiciera específicamente en relación con el PSD, ni que la regiduría correspondiente a ese partido político se le asignara a las ciudadanas Maricela Guzmán Rodríguez y Bárbara Edith Vicuña Toscano.
- La Sala responsable vulneró lo previsto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución General, pues confirma un acuerdo en el que se aplica – por primera ocasión– una modificación en la integración del ayuntamiento con motivo de lograr una integración paritaria entre mujeres y hombres, a pesar de que no existe ley, reglamento o lineamiento dentro de la normatividad que lo contemple.
- Para que la implementación de las reglas orientadas a asegurar la paridad de género en la integración de los órganos de gobierno esté constitucionalmente justificada, resultaba necesario que se adoptaran dichas normas o reglamentos antes del inicio del proceso electoral, o bien, durante la etapa de preparación de la elección, con el objeto de que se lograra un equilibrio adecuado en relación con los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica, el derecho de autodeterminación de los partidos políticos y el derecho a ser electo de quienes son postulados en un orden de prelación preestablecido.
- La Sala Regional omitió valorar que el ajuste no se realizó a través de una regla de ajuste aplicada de manera general y conforme a un criterio objetivo, pues la medida solo se implementó en relación con el PSD, sin que hubiera una fundamentación ni motivación suficiente en cuanto a las razones por las que determinó que ese

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

partido político era en quien debía recaer el ajuste en el orden de prelación de su lista de regidurías de representación. En ese sentido, sostiene que la modificación de la lista debió recaer en Movimiento Ciudadano, pues fue el partido político que, habiéndosele asignado una regiduría, obtuvo el menor porcentaje de votación.

A partir de lo expuesto, esta Sala Superior advierte que el asunto supone el estudio de las problemáticas precisadas a continuación:

- i)* Primero, se debe analizar si fue correcta la decisión de la Sala CDMX respecto a que los planteamientos de los candidatos del PAN, relativos a la constitucionalidad del artículo 18, párrafo cuarto, del Código local y a la manera de verificar el cumplimiento de los límites de sobre y subrepresentación, no podían ser objeto de un nuevo estudio de fondo. En caso de concluir que los recurrentes tienen razón en cuanto a que era viable el estudio de esas cuestiones, esta Sala Superior procederá a estudiar los razonamientos con base en los cuales sostienen que no se debieron aplicar los límites de sobre y subrepresentación para la integración del municipio de Yecapixtla.
- ii)* Después, se valorará si fue adecuado lo resuelto por la Sala responsable en el sentido de que los planteamientos sobre la constitucionalidad de la medida de ajuste en el orden de prelación de la lista de regidurías del PSD no eran susceptibles de ser analizados por el Tribunal local, derivado de que esa cuestión atendió al cumplimiento de lo resuelto en la sentencia SCM-JRC-279/2018 y acumulados. Si se resuelve dicha cuestión de manera favorable al recurrente, se continuará con el estudio de los argumentos a partir de los cuales plantea la inconstitucionalidad de la medida adoptada en su perjuicio.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

Por razón de técnica, con el objeto de atender de la manera más clara y adecuada los planteamientos, esta Sala Superior los analizará en el orden expuesto, lo cual no implica afectación alguna¹⁵.

5.2. Análisis de los planteamientos relacionados con los límites de sobre y subrepresentación en la integración del ayuntamiento

Esta Sala Superior considera que los argumentos de los candidatos del PAN, orientados a sostener que fue indebido que la Sala CDMX declarara inoperantes sus agravios, son –a su vez– **ineficaces**. Esta calificativa obedece a que los recurrentes se limitan a reiterar lo alegado en contra de la sentencia dictada por el Tribunal local en el expediente TEEM/JDC/455/2018-1 y acumulados, de modo que no desarrollan argumentos a través de los cuales se combatan los razonamientos que sustentan la sentencia recurrida.

Para justificar esta conclusión es pertinente exponer los argumentos que se plantearon ante la Sala CDMX, las consideraciones con base en las cuales se desestimaron y los planteamientos que se formulan nuevamente ante esta instancia judicial. Al respecto, cabe precisar que el Tribunal local también consideró que los agravios hechos valer por los candidatos del PAN no eran susceptibles de ser analizados.

i) Agravios planteados en contra de la sentencia TEEM/JDC/455/2018-1 y acumulados:

- La sentencia es incongruente pues omite entrar al estudio de los agravios, siendo que se estaba ante un nuevo acto de aplicación y, por ende, se contaba con el derecho de promover el medio de impugnación que estimaran conveniente.

¹⁵ Con apoyo en la jurisprudencia 4/2000, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6. Las jurisprudencias y tesis de este Tribunal Electoral pueden consultarse en el apartado correspondiente del portal de Internet: <<http://portal.te.gob.mx>>.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

- La Sala responsable no ordenó a la autoridad responsable que resolviera de la forma en que lo hizo.
 - El Tribunal local sostuvo que el Consejo Estatal emitió el acuerdo impugnado en acatamiento de la sentencia de la Sala CDMX. Señaló que las cuestiones planteadas fueron analizadas en la mencionada determinación, por lo que no procedía hacer un nuevo pronunciamiento. En consecuencia, se considera que la sentencia vulnera el derecho de defensa.
 - La sentencia es incongruente porque omite entrar al estudio de fondo de los planteamientos, pero sí declara fundados los agravios expuestos por Ricardo Gallardo Balderas a partir de un análisis de fondo.
 - Robustece lo planteado la tesis de jurisprudencia 35/2013, de rubro **INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. SE PUEDE PLANTEAR POR CADA ACTO DE APLICACIÓN.**
- ii)* Consideraciones de la sentencia SCM-JDC-1242/2018 y acumulados:
- Son **inoperantes** los agravios expresados pues parten de la premisa de considerar que se trataba de una cuestión novedosa que se podía volver a impugnar. El acuerdo controvertido fue emitido por la Comisión Estatal en cumplimiento a la sentencia SCM-JRC-279/2018 y acumulados, que determinó que para los límites de sobre y subrepresentación se debía incluir a la totalidad de los integrantes del ayuntamiento.
 - Asimismo, en el análisis de control de constitucionalidad del artículo 18, párrafo cuarto, del Código local, se precisó que en dicha sentencia la propia Sala Regional había referido que el

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

Tribunal local determinó correctamente que no procedía inaplicarla al caso concreto, pues admitía una presunción de constitucionalidad, por ser acorde a las normas y principios que rigen el sistema democrático en México. De igual forma, destacó que la fórmula de asignación de regidurías establecida en el Código local es válida dentro del marco normativo establecido por la legislación del estado de Morelos en su libertad configurativa.

- Los motivos de agravios planteados por los candidatos del PAN se refieren a cuestiones que ya fueron analizadas y, por tanto, de emprender un nuevo estudio se podrían trastocar cuestiones que ya fueron decididas.
- iii)* Argumentos presentados en contra de la sentencia SCM-JDC-1242/2018 y acumulados:
- Es aplicable la jurisprudencia 35/2013, de rubro **INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. SE PUEDE PLANTEAR POR CADA ACTO DE APLICACIÓN.**
 - Al ser un acto nuevo, se contaba con el derecho de impugnarlo. Independientemente de que fueran los mismos argumentos o no. En consecuencia, la Sala responsable debió entrar al análisis de dichos agravios y no declararlos inoperantes.
 - La sentencia dictada por la Sala Regional no ha adquirido el carácter de cosa juzgada, toda vez que se impugnó ante la Sala Superior.

Como se observa, los argumentos a partir de los cuales se pretende controvertir las razones por las que la Sala CDMX estimó que no era viable realizar el estudio de fondo de las cuestiones planteadas son sustancialmente iguales a los presentados en el escrito de demanda que –

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

precisamente— fue analizado por dicha autoridad jurisdiccional. Los recurrentes reiteran que el acuerdo consistía en un nuevo acto de autoridad que podía ser controvertido mediante una diversa impugnación. Además, insisten en que era jurídicamente viable cuestionar nuevamente la constitucionalidad del artículo 18, párrafo cuarto, del Código local y la manera como se debían aplicar los límites de sobre y subrepresentación en la conformación del ayuntamiento.

En ese sentido, se advierte que los recurrentes no exponen razones concretas orientadas a desestimar lo resuelto por la Sala responsable, en el sentido de que los aspectos relativos a los límites de sobre y subrepresentación ya habían sido analizados y resueltos de manera previa, a través de la sentencia SCM-JRC-279/2018 y acumulados, por lo que no procedería un nuevo estudio sobre las mismas problemáticas. Los recurrentes no desarrollan razonamiento alguno dirigido a justificar por qué no es correcto el criterio adoptado por la Sala CDMX o que confronte de alguna manera su decisión, sino que se limita a reiterar que se debía entrar al análisis de fondo de sus planteamientos.

De esta manera, como en los argumentos subyace un razonamiento que ya fue atendido en la sentencia reclamada, esta Sala Superior considera que los mismos son ineficaces para entablar una nueva controversia al respecto que amerite ser objeto de análisis en esta instancia¹⁶.

Lo razonado, en cuanto a que son ineficaces los planteamientos de los recurrentes, no lleva a que se incurra en una petición de principio, pues el presupuesto para analizar si fue adecuada o no una decisión respecto a que determinados agravios eran inoperantes es que se manifiesten argumentos dirigidos a controvertir esa cuestión.

¹⁶ Es aplicable el razonamiento de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia de rubro **AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA.** 9ª época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, septiembre de 2008, tomo XXVIII, página 144, número de registro 169004.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

A pesar de la conclusión a la que se arriba, se estima pertinente destacar que, en la sesión pública celebrada el trece de diciembre del año en curso, el pleno de esta Sala Superior dictó la sentencia SUP-REC-1800/2018 y acumulado, mediante la cual confirmó –por mayoría de votos– lo resuelto por la Sala CDMX en la sentencia SCM-JRC-279/2018 y acumulados, por lo que hace a la validez y aplicación de los límites de sobre y subrepresentación.

5.3. Viabilidad del estudio de la constitucionalidad de la medida de ajuste en el orden de prelación de la lista de regidurías del PSD

En los siguientes apartados se estudiará el reclamo del candidato del PSD en cuanto a que fue indebido que el Consejo Estatal –con motivo de una medida para garantizar la integración paritaria por razón de género del ayuntamiento– asignara la regiduría correspondiente al mencionado partido político a las candidatas que se ubicaban en el segundo lugar de la lista de regidurías. Para valorar esta cuestión, como primer punto, se precisa determinar si fue adecuado lo resuelto por la Sala CDMX en el sentido de que no era viable estudiar la constitucionalidad de la medida de ajuste implementada por el Consejo Estatal, debido a que se adoptó en cumplimiento de lo resuelto mediante la sentencia SCM-JRC-279/2018 y acumulados.

Esta Sala Superior considera que –contrario a lo resuelto por la Sala responsable– sí era posible que se controvirtieran ciertos aspectos relativos a la forma como la Comisión Estatal implementó la regla de ajuste en el orden de prelación de la lista de regidurías de representación proporcional, con independencia de que esa medida se hubiese adoptado en cumplimiento de la sentencia SCM-JRC-279/2018 y acumulados.

A continuación se justifican los razonamientos con base en los cuales se sustenta esta conclusión.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

En relación con los diversos medios de impugnación en materia electoral, en la Ley de Medios se contemplan dentro de los efectos que pueden tener las sentencias de fondo de los distintos juicios la confirmación, revocación o modificación del acto o resolución que se controvierte¹⁷. La decisión de revocar el acto reclamado puede implicar la necesidad de que se emita uno nuevo, respecto al cual la autoridad resolutora del juicio está en aptitud de exigir que se tomen determinadas medidas, o bien, que se observen ciertos parámetros sobre la manera de interpretar o aplicar la normativa.

Esta Sala Superior considera que en los medios de impugnación en materia electoral rige el **principio procesal de cosa juzgada**. Respecto a este principio, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que supone que las cuestiones resueltas de manera definitiva en un juicio no pueden ser objeto de un nuevo análisis y decisión en otro juicio de la misma clase.

Ahora, cuando derivado de una impugnación se ordena emitir un nuevo acto o resolución, es posible que una parte de las consideraciones corresponda al cumplimiento de la sentencia respectiva y que otra se sustente en las propias atribuciones de la autoridad responsable. Ante ese supuesto, la primera parte no sería susceptible de estudio a través de otro juicio, por ser cosa juzgada, pero la segunda sí podría ser controvertida y, por tanto, objeto de análisis mediante un posterior medio de impugnación. En ese caso, los argumentos dirigidos a cuestionar las consideraciones del acto que corresponden al estricto cumplimiento de la sentencia serían inoperantes ante la imposibilidad de ser valorados nuevamente¹⁸.

Conforme a lo expuesto, en cuanto a los actos dictados en cumplimiento de una sentencia, son susceptibles de impugnación por lo que hace a las

¹⁷ En relación con el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, sirve de fundamento el artículo 84, párrafo 1, de la Ley de Medios.

¹⁸ Estas consideraciones encuentran respaldo en el criterio sostenido en la tesis de rubro **COSA JUZGADA EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN DIRIGIDOS A COMBATIRLA**. 10ª época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 43, junio de 2017, Tomo I, página 576, número de registro 2014643.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

consideraciones y aspectos determinados en plenitud de atribuciones, es decir, aquello que no se refiera a lo analizado y ordenado por la autoridad resolutora. La persona interesada podría plantear en otra controversia que el acto o resolución tiene vicios propios. Un criterio en términos semejantes está sustentado en la tesis XV/2001, de rubro **JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. ES PROCEDENTE CUANDO SE IMPUGNA, POR VICIOS PROPIOS, UN NUEVO ACTO, DICTADO COMO CONSECUENCIA DE LA REVOCACIÓN DE UNO ANTERIOR**¹⁹.

Considerar lo contrario se traduciría en una situación de denegación de justicia, en contravención a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución General, además de que sería incompatible con el objetivo del sistema de medios de impugnación en materia electoral, consistente en asegurar que los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad, en términos de la Base VI del artículo 41 constitucional.

A partir de la premisa normativa desarrollada, es preciso analizar lo resuelto por la Sala responsable en su primera sentencia, pues ello permitirá identificar qué aspectos del acuerdo del Consejo Estatal se dictaron en cumplimiento y cuáles se adoptaron en plenitud de facultades y, por tanto, eran susceptibles de controvertirse en una diversa impugnación.

Enseguida se sintetiza lo razonado y resuelto en la sentencia SCM-JRC-279/2018 y acumulados, por lo que hace a la cuestión del ajuste de las listas de regidurías para garantizar una integración paritaria del ayuntamiento:

- El Tribunal local pudo determinar que una interpretación de la legislación local, a la luz del principio de progresividad y las

¹⁹ Disponible en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, página 90 y 91.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

obligaciones convencionales y constitucionales del Estado mexicano en materia de paridad de género, arroja la obligación de las autoridades electorales, como lo es el Consejo Estatal, de garantizar la paridad no solo en la postulación de las candidaturas sino también en la integración del órgano municipal, sobre todo porque de la asignación realizada para las cinco regidurías de representación proporcional, cuatro de ellas fueron para el género masculino y una para el género femenino.

- Si bien la legislación local no contempla expresamente una regla que permita al Consejo Estatal modificar el orden de asignación de las listas votadas para garantizar la integración paritaria del órgano municipal, la asignación realizada dio como resultado una integración del ayuntamiento no paritaria que ameritaba la implementación –en el caso concreto– de una medida proteccionista a favor del género femenino, dada la situación extraordinaria de discriminación en contra de las mujeres que se ha suscitado en dicha localidad durante los últimos veintiún años.
- Dicha medida podría consistir en la modificación del orden de prelación de las candidaturas que fueren necesarias al momento de realizar las asignaciones, a efecto de cumplir el principio de paridad de género, tal y como lo habían solicitado las entonces actoras.
- La exigencia de medidas tendentes a la paridad no debe entenderse como una regla no prevista desde el inicio del proceso por el simple hecho de no estar contemplada expresamente en la legislación local, pues es un deber convencional y constitucional, ya existente que requería su aplicación a la par de las disposiciones expresas. Por tanto, no puede afirmarse una afectación a los principios de certeza, seguridad jurídica y autodeterminación de los partidos políticos.
- Ante lo fundado del agravio, se revoca el acuerdo de asignación de regidurías, para el efecto de que el Consejo Estatal dicte uno nuevo

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

tomando en cuenta el principio de paridad de género en la integración de éste.

De lo anterior se aprecia que la Sala CDMX se limitó a resolver que la autoridad electoral debía implementar las medidas correspondientes para que se lograra que el órgano municipal estuviese integrado de manera paritaria entre mujeres y hombres. De esta manera, no precisó que debía realizarse un ajuste en relación con la regiduría del PSD, ni estableció los parámetros a partir de los cuales se debía implementar la medida correspondiente. Inclusive, una determinada lectura de la sentencia permite considerar que la Sala responsable únicamente hizo referencia a la modificación de las listas de regidurías de representación proporcional como un ejemplo de las medidas que podía adoptar la autoridad administrativa electoral para garantizar la integración paritaria del ayuntamiento.

En consecuencia, esta Sala Superior advierte que la Sala responsable reconoció la libertad del Consejo Estatal para determinar –en plenitud de facultades– la medida que estimara adecuada para lograr que en la conformación del órgano municipal hubiera una distribución paritaria de mujeres y hombres. Asimismo, no se aprecia una orden en el sentido de que aplicara la medida correspondiente en relación con las candidaturas del PSD, por lo que también se considera que la autoridad electoral tenía libertad para establecer los parámetros específicos conforme a los cuales determinaría al partido a quien se debía aplicar la medida.

Así, el único aspecto que se puede calificar como cosa juzgada consiste en la consideración de la Sala CDMX en el sentido de que el Consejo Estatal debía implementar las medidas necesarias para garantizar una integración paritaria del órgano municipal, con independencia de que en la normativa aplicable no existiera una regla previa en ese sentido. En consecuencia, se estima que la autoridad administrativa estableció en plenitud de atribuciones la medida afirmativa (ajuste en el orden de prelación de la lista de regidurías de representación proporcional) y los

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

parámetros para definir al partido político respecto al que se implementaría.

Por lo razonado, se considera que sí era posible cuestionar la constitucionalidad del segundo acuerdo de asignación de regidurías por lo que hace a los aspectos señalados. Así, tal como lo sostiene el recurrente, el mencionado acto de autoridad es el que le causó una afectación directa a su esfera de derechos, en tanto fue a través del mismo que se estableció que la regiduría del PSD no le sería asignada a pesar de que se encontraba en el primer puesto de la lista.

De esta manera, es impreciso lo resuelto por la Sala responsable en el sentido de que el Tribunal local desatendió que ya se había resuelto el tema de la paridad de género dentro de la cadena impugnativa generada con motivo de la elección del ayuntamiento. También se califica de esa manera el razonamiento relativo a que en la primera sentencia se afirmó que la medida podía establecerse para modificar el orden de prelación de las candidaturas que fuesen necesarias y que hubiesen sido motivo de controversia.

Esto porque, según se expuso, la propia Sala responsable no dispuso –en su primera sentencia– algún lineamiento específico en cuanto a las candidaturas que podían ser afectadas por la implementación de la medida afirmativa a adoptar. La Sala CDMX –en su segundo fallo– debió identificar los aspectos del acuerdo impugnado que podían ser objeto de una ulterior impugnación, derivado de que en la primera sentencia no se ordenó una actuación determinada por parte del Consejo Estatal, por lo cual es falso que en la cadena impugnativa se hubiese agotado de manera absoluta la cuestión sobre la observancia del principio de paridad de género en la integración del ayuntamiento.

A partir de lo resuelto en este apartado, esta Sala Superior procederá a valorar los argumentos del recurrente relacionados con la constitucionalidad de la medida afirmativa implementada por el Consejo Estatal al realizar una nueva asignación de las regidurías bajo el sistema

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

de representación proporcional, considerando también lo resuelto por el Tribunal local sobre esa cuestión.

5.4. Inconstitucionalidad de una regla de ajuste en la asignación de regidurías de representación proporcional en relación con el PSD

Esta Sala Superior considera que **le asiste la razón** al recurrente respecto a que el Consejo Estatal y la Sala CDMX no ponderaron correctamente el mandato constitucional de paridad de género respecto a otros principios rectores de la materia electoral, como son los de certeza y seguridad jurídica, lo cual también se tradujo en una afectación de su derecho a ser electo y del derecho de autodeterminación del partido político que lo postuló.

Se estima que, en las circunstancias del caso concreto, no se justificó debidamente la implementación de una medida afirmativa en relación con la lista de regidurías del PSD. Lo anterior porque si bien la Sala responsable ordenó a través de una primera sentencia la implementación de las medidas necesarias para lograr una integración paritaria del ayuntamiento de Yecapixtla, Morelos, esta Sala Superior ha considerado que para que esas medidas sean válidas deben observarse determinados criterios, como la exigencia de que se establezca un mecanismo aplicable 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 partiendo de la premisa de que 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, siempre que se

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

cumplan determinados criterios que tienen por objeto un adecuado equilibrio en relación con los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica, el derecho de autodeterminación de los partidos políticos y el derecho a ser electo de quienes son postulados en un orden de prelación preestablecido.

La postura que se desarrolla en los siguientes subapartados, en relación con los parámetros para la justificación de la implementación de medidas afirmativas adicionales a las contempladas en la legislación, ha sido asumida en las sentencias SUP-REC-1386/2018; SUP-REC-1453/2018 y acumulado; SUP-REC-1541/2018 y acumulado; SUP-REC-1546/2018 y acumulado; SUP-REC-1974/2018 y acumulados; entre otras.

Cabe precisar que –en sentido estricto– en esta sentencia no puede ser objeto de análisis lo resuelto por la Sala CDMX en cuanto a que la autoridad administrativa electoral debía implementar las medidas correspondientes para garantizar el principio de paridad de género en la conformación del ayuntamiento, a pesar de que no hubiese una regla expresa en ese sentido en la normativa aplicable; así como lo considerado respecto a que esa situación no debía entenderse como una regla no prevista desde el inicio del proceso electoral, por lo que no se afectaban los principios de certeza y de seguridad jurídica.

Ello porque esas consideraciones se adoptaron mediante la sentencia SCM-JRC-279/2018 y acumulados, siendo que no se presentó recurso alguno en contra de las mismas. Únicamente se controvertió lo resuelto en esa determinación en relación con la validez y aplicación de los límites de sobre y subrepresentación, lo cual fue confirmado por esta Sala Superior mediante la sentencia SUP-REC-1800/2018 y acumulado, la cual es definitiva e inatacable. En ese sentido, lo resuelto por la Sala responsable en esa determinación debe considerarse –en principio– como cosa juzgada.

Por esta razón es que los argumentos del recurrente dirigidos a controvertir que la medida afirmativa no se adoptó de manera oportuna,

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

esto es, antes de la celebración de la jornada electoral y en contravención al artículo 105 constitucional, serían **ineficaces**, en tanto no son susceptibles de análisis en esta instancia. Al respecto, es pertinente destacar que se considera incorrecto que el Tribunal local hubiese considerado, como parte de su razonamiento para dejar sin efectos el acuerdo impugnado, lo relativo a que la medida de ajuste se había implementado con posterioridad a la celebración de la jornada electoral, pues ello contravenía lo resuelto por la Sala CDMX en la determinación a partir de la cual se emitió el nuevo acuerdo de asignación de regidurías.

Sin embargo, tal como se justificó en el apartado anterior, la actuación del Tribunal local no fue del todo indebida, pues sí estaba en posibilidad de analizar otros aspectos relacionados con la implementación de la regla de ajuste en el orden de prelación de la lista de regidurías bajo el sistema de representación proporcional, lo cual está comprendido dentro de los demás argumentos que hace valer el recurrente ante esta autoridad jurisdiccional.

Además, cabe precisar que lo razonado, en cuanto al carácter de cosa juzgada de algunos aspectos de la controversia, no impide que esta Sala Superior reitere la exposición de su postura en relación con los parámetros que se deben observar en caso de que se pretenda adoptar –en la sede administrativa o jurisdiccional– una medida afirmativa adicional a las previstas en la legislación con el objeto de garantizar la paridad de género y el derecho de las mujeres al acceso al poder público en condiciones de igualdad.

5.4.1. Alcance del mandato constitucional de paridad de género y del derecho de las mujeres al acceso a la función pública en condiciones de igualdad

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

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

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.

En el artículo 41, fracción I, segundo párrafo, de la Constitución General, 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 General, 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 político²⁰.

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 Mujer²¹; y 1 y 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer²².

²⁰ En ese sentido, distintos Estados han admitido el contexto adverso que han tenido que enfrentar las mujeres y se han comprometido a adoptar una multiplicidad de medidas orientadas a su empoderamiento. Esa situación se ha reconocido en diversos 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”.

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

²² Los preceptos señalados disponen lo siguiente:

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

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

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.

Así, por ejemplo, el *Consenso de Quito*, adoptado durante la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en Ecuador del 6 al 9 de agosto de 2007, reconoce que la paridad “es uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política [...], y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres” (numeral 17).

En el propio 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”.

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

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

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 lo siguiente:

“...establecer el objetivo del equilibrio entre mujeres y hombres en los órganos y comités gubernamentales, así como en las entidades de la administración pública y en la judicatura, incluidas, entre otras cosas, la **fijación de objetivos concretos y medidas de aplicación a fin de aumentar sustancialmente el número de mujeres con miras a lograr una representación paritaria de las mujeres y los hombres, de ser necesario mediante la adopción de medidas positivas a favor de la mujer, en todos los puestos gubernamentales y de la administración pública**”. (énfasis añadido)

En sentido similar, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos también ha resaltado la importancia de la paridad de género en la representación política, reconociendo que:

“...las medidas implementadas por [los] Estados han incrementado la participación política de las mujeres en los cargos públicos”. Derivado de ello, recomendó 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**”. (énfasis añadido)

Al respecto, señaló que estas medidas deben aplicarse plenamente y por el periodo que sean necesarias, de modo que no se establezcan niveles máximos de participación que limiten mayores avances²³.

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

Por otra parte, también cabe destacar que en el quinto párrafo del artículo 1º constitucional, en los artículos 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2.1 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 6, inciso a), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; 1 y 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la

²³ CIDH. *El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 79. 18 de abril de 2011, párr. 141.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

Mujer, se observa una prohibición general de discriminación por razón de género.

El derecho de las mujeres al acceso a la función pública no se circunscribe a determinados cargos o niveles de gobierno, sino que se ha consagrado en relación a “todos los planos gubernamentales”²⁴ y “para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional”²⁵. En consecuencia, el amplio alcance de este derecho implica que también debe observarse en relación a todos los cargos en los ámbitos locales.

De manera correlativa, el Estado mexicano tiene a su cargo una obligación general de garantía, la cual está prevista en el párrafo tercero del artículo 1º constitucional, así como en los artículos 1, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha resuelto que la “obligación de garantizar no se cumple con la sola expedición de normativa que reconozca formalmente [los] derechos [políticos], sino requiere que el Estado adopte las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, considerando la situación de debilidad o desvalimiento en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales”²⁶.

De los estándares antes mencionados se advierte la existencia de un derecho de las mujeres al acceso a todos los cargos de elección popular en condiciones de igualdad respecto a los hombres, que supone una obligación a cargo de las autoridades estatales de implementar las medidas afirmativas para hacerlo realidad.

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

²⁴ Artículo 7, inciso b) de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

²⁵ Artículo II de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.

²⁶ Corte IDH. Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 201.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

las mismas oportunidades desde un primer momento y que disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados”²⁷. Por lo tanto, este derecho se satisface mediante la adopción de medidas dirigidas a articular una igualdad en las condiciones de competencia que permitan un acceso efectivo de las mujeres a cargos públicos.

El mencionado Comité también ha expresado que la finalidad de las medidas especiales de carácter temporal debe ser “la mejora de la situación de la mujer para lograr su igualdad sustantiva o *de facto* con el hombre y realizar los cambios estructurales, sociales y culturales necesarios para corregir las formas y consecuencias pasadas y presentes de la discriminación contra la mujer, así como compensarlas”²⁸. También ha señalado que dichas medidas deben tener por objeto “acelerar la participación en condiciones de igualdad de la mujer en el ámbito político”²⁹.

Asimismo, ha determinado que “[l]a igualdad de resultados es la culminación lógica de la igualdad sustantiva o *de facto*”, y que dichos “resultados pueden ser de carácter cuantitativo o cualitativo, es decir[,] que pueden manifestarse en que, en diferentes campos, las mujeres disfrutan de derechos en proporciones casi iguales que los hombres [...] o] en que hay igualdad en la adopción de decisiones y la influencia política [...]”³⁰.

Ahora, también se identifican algunos parámetros que permiten sostener que, si bien es necesaria la adopción de medidas especiales de naturaleza legislativa, estas podrían ser insuficientes para alcanzar a plenitud una igualdad sustancial entre hombres y mujeres.

Por ejemplo, en el artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer dispone que los Estados se comprometen a consagrar el principio de igualdad del hombre

²⁷ 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.

²⁸ Ídem, párr. 15.

²⁹ Íbidem, párr. 18.

³⁰ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, op. cit., párr. 9.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

y de la mujer, “y asegurar **por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio**”.

De igual forma, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha explicado, en relación con la figura de las medidas especiales de carácter temporal, que “[e]l término ‘medidas’ abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa, y reglamentaria” y que “[l]a elección de una ‘medida’ en particular dependerá del contexto en que se aplique el párrafo 1 del artículo 4 y del objetivo concreto que se trate de lograr”³¹.

Conforme a lo razonado, una lectura del mandato de paridad de género en el que se tome en cuenta el derecho de las mujeres al acceso a la función pública en condiciones materiales de igualdad, justificaría la adopción de lineamientos o medidas con las que se busque que la participación de las personas del género femenino se traduzca de manera efectiva en la integración del órgano.

5.4.2. Criterios para justificar la incorporación de una regla de ajuste en la asignación de cargos de representación proporcional

Con apoyo en los estándares expuestos en el anterior apartado, se considera que los órganos legislativos y las autoridades electorales deben implementar medidas orientadas a garantizar el derecho de las mujeres al acceso a la función pública en condiciones de igualdad.

Sin embargo, a fin de lograr un adecuado equilibrio con otros valores de relevancia constitucional, como la garantía de certeza y seguridad jurídica, el derecho de autodeterminación de los partidos políticos y el derecho a ser electo de las personas postuladas, esta Sala Superior ha determinado que se deben atender ciertos criterios para justificar la incorporación de

³¹ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, “Recomendación general No. 25, referente a medidas especiales de carácter temporal”, párr. 22.

estas medidas orientadas a garantizar un acceso efectivo de las mujeres a una función pública.

a) Oportunidad

Como se ha explicado, las autoridades legislativas y administrativas tienen la facultad y, en ocasiones, obligación de establecer reglas orientadas a asegurar condiciones de igualdad entre mujeres y hombres en el ejercicio de los derechos político-electorales. Los alcances del ejercicio de esta facultad varían en función de la autoridad y el momento en que se desarrolle. En este sentido, se pueden distinguir los siguientes escenarios:

i) Autoridades legislativas. Su ejercicio se encuentra limitado por lo previsto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, conforme al cual las leyes electorales federal y locales deben promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no puede haber modificaciones legales fundamentales.

- **Noventa días antes del inicio del proceso electoral.** Puede modificar las acciones afirmativas existentes, implementar nuevas o establecer mecanismos tendientes a hacerlas efectivas, respetando los parámetros constitucionales o convencionales.
- **Cuando no median noventa días previos al inicio del proceso electoral.** Únicamente pueden aplicarse al proceso electoral respectivo aquellas normas que no supongan una modificación legal fundamental, es decir, en cuestión de género, aquellas que tiendan a hacer efectivas las reglas previstas constitucional, convencional y legalmente.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

ii) Autoridades administrativas. Su ejercicio debe respetar el principio de reserva de ley³² y subordinación jerárquica³³.

- **Primordialmente, antes del inicio del proceso electoral o del desarrollo de los procedimientos de selección de candidaturas y, necesariamente, antes de la jornada electoral.** Puede establecer las medidas necesarias para hacer efectivas las acciones afirmativas previstas constitucional y legalmente y, en particular, el derecho de acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad, incluyendo la trascendencia a la integración del órgano, así como aquellas que procuren el cumplimiento de las normas legislativas en la materia, o bien, de criterios jurisprudenciales de carácter vinculante³⁴.

Sobre este punto, cabe destacar que la adopción de medidas afirmativas adicionales no quedaría supeditado a la decisión de las autoridades electorales, porque –además de que algunas necesariamente deben adoptarse por mandato constitucional– los partidos o actores políticos –incluyendo los colectivos de defensa de derechos de mujeres o de derechos humanos– pueden presentar solicitudes sobre esta cuestión y,

³² La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el principio de reserva de ley se presenta cuando “una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta [...]”. Véase tesis de jurisprudencia de rubro “**FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES**”. 9ª época; Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, mayo de 2007, T XXV, pág. 1515, número de registro 172521.

³³ La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que esta limitante se refiere a que el ejercicio de la facultad reglamentaria “no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar”. Lo anterior, conforme a la tesis de jurisprudencia de rubro “**FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES**”. 9ª época; Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, mayo de 2007, T XXV, pág. 1515, número de registro 172521.

³⁴ En torno a esta cuestión, es factible valorar la posibilidad de que se presenten escenarios sumamente extraordinarios en los que sea imperioso adoptar medidas especiales para atender situaciones graves y concretas, en los cuales las autoridades jurisdiccionales electorales tendrían que implementarlas, incluso después de la jornada electoral, a partir de una justificación exhaustiva y reforzada, en atención a las implicaciones sobre los demás principios constitucionales.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

en su caso, controvertir las decisiones que se adopten. Se destaca que esta Sala Superior ha reconocido que las personas –mujeres y hombres– cuentan con interés legítimo para tutelar el principio de paridad de género en relación con la adopción de medidas para su garantía³⁵.

Asimismo, es pertinente reflexionar en torno a la posibilidad de que se presenten escenarios sumamente 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.

La distinción temporal señalada parte de la base de que el ejercicio legislativo y reglamentario aumenta el grado de certeza, ya que permite a todos los participantes del proceso electoral conocer de antemano las reglas respectivas, generando previsibilidad sobre la actuación de la autoridad al momento de la asignación correspondiente y certidumbre a los partidos en torno a aquello que deben hacer dentro del proceso.

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, pues una vez celebrada la jornada electoral debe procurarse la mayor protección a los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica.

De este modo, una regla de ajuste como la ordenada por la Sala CDMX y adoptada por el Consejo Estatal no solo implica una medida orientada a dar efectividad a reglas preestablecidas, sino que incide de manera importante en el procedimiento de asignación de regidurías de

³⁵ Sirve de apoyo la jurisprudencia 8/2015, 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**”. Disponible en: 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.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

representación proporcional y, por ende, debía ser establecida con anterioridad para que todos los participantes en la contienda electoral y la ciudadanía en general la conocieran de antemano y la consideraran al momento de adoptar decisiones como la emisión del sufragio.

Entonces, aunque la introducción de medidas afirmativas por parte de las autoridades electorales está justificada y es necesaria, las mismas se deben incorporar al orden normativo en materia electoral de manera oportuna.

De conformidad con lo previsto en el artículo 41 de la Constitución General, el principio de certeza es uno de los que rigen a la materia electoral, el cual es una garantía de carácter institucional del ordenamiento.

El ejercicio de una facultad reglamentaria o normativa debe estar orientado a la garantía de los derechos político-electorales de la ciudadanía, pero la misma también debe atender el principio de certeza y seguridad jurídica, en el sentido de permitir que todos los participantes del proceso electoral estén en aptitud de conocer, de antemano, las reglas respectivas, generando previsibilidad sobre la actuación de la autoridad al momento de la asignación correspondiente y certidumbre a los partidos en torno a aquello que deben hacer dentro del proceso y con respecto a lo que deben esperar de la autoridad.

De tal manera, el previo conocimiento de las reglas que van a regir cada una de las etapas de un proceso electoral resulta vital a efecto de dotar de legitimidad las actuaciones de las autoridades electorales.

Se debe tener presente que los actores políticos preparan de manera previa al registro de las fórmulas correspondientes su estrategia a fin de obtener el triunfo de la contienda, o bien, posicionarse de la mejor manera posible dentro del órgano de representación popular respectivo, para lo cual planifican y realizan sus procedimientos internos, de conformidad con un marco normativo, el cual debe ser previsible, además de que la

ciudadanía emite el sufragio tomando en consideración las candidaturas que presentan los partidos políticos en los comicios.

Partiendo de lo expuesto, en un momento ulterior a la jornada electoral no es posible alterar el régimen para la asignación de regidurías de representación proporcional, sobre todo si para la adopción de la acción afirmativa debe haber una justificación particular atendiendo a las circunstancias históricas y del proceso electoral en que se pretende aplicar.

Los principios de seguridad jurídica, certeza, publicidad e irretroactividad exigen establecer disposiciones jurídicas previamente al acto que regulan o al acto del cual deriva uno posterior –como la jornada electoral tratándose de la asignación de cargos de representación proporcional– con el fin de asegurar el correcto funcionamiento del proceso electoral. La existencia de normas electorales que proporcionen a todos los actores que participan durante el proceso de un cierto grado de previsibilidad jurídica, es también una condición necesaria –aunque no suficiente– para el desarrollo de los derechos sustantivos.

b) Deber de motivación

La autoridad electoral debe justificar de manera suficiente 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 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

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

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); el señalamiento de algún aspecto normativo que se traduce en una situación de desigualdad en relación con los derechos de las mujeres; o bien, los resultados de procesos electorales pasados en los que se evidencie que las medidas adoptadas hasta ese momento han sido insuficientes para aumentar significativamente el número de mujeres que acceden a los cargos de elección popular.

En ese sentido, tal como se sostuvo en la sentencia SUP-JDC-1172/2017 y acumulados, las autoridades que implementen una medida especial deben identificar la finalidad o el objeto específico que busca alcanzar, esto es, el resultado funcional que se pretende respecto a la situación que se quiere superar con la medida. Ello permitirá –en su momento– valorar su idoneidad, necesidad y eficacia.

En consonancia con lo afirmado, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer precisó que el significado del término “especiales” es que las medidas “están destinadas a alcanzar un objetivo específico”.

Además, el Comité precisó que los Estados tienen la obligación de adoptar y aplicar medidas especiales de carácter temporal “si se puede demostrar que dichas medidas son necesarias y apropiadas para acelerar el logro del objetivo general de la igualdad sustantiva o *de facto* de la mujer o de un objetivo específico relacionado con esa igualdad”³⁶.

En específico, respecto a la necesidad y oportunidad de adoptar una medida especial, el citado Comité destacó los deberes siguientes:

³⁶ Recomendación general No. 25, cit., párrs. 21 y 24.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

27. Al aplicar medidas especiales de carácter temporal para acelerar el logro de la igualdad sustantiva o *de facto* de la mujer, los Estados Partes deberán analizar el contexto de la situación de la mujer en todos los ámbitos de la vida, así como en el ámbito específico al que vayan dirigidas esas medidas. Deberán evaluar la posible repercusión de las medidas especiales de carácter temporal respecto de un objetivo concreto en el contexto nacional y adoptar las medidas especiales de carácter temporal que consideren más adecuadas para acelerar el logro de la igualdad sustantiva o *de facto* de la mujer.

28. Los Estados Partes deberán explicar las razones de la elección de un tipo de medida u otro. La justificación de la aplicación de dichas medidas deberá incluir una descripción de la situación real de la vida de la mujer, incluidas las condiciones e influencias que conforman su vida y sus oportunidades, o de un grupo específico de mujeres que sean objeto de formas múltiples de discriminación, cuya situación trata de mejorar el Estado Parte de manera acelerada con la aplicación de dichas medidas especiales de carácter temporal. Asimismo, deberá aclararse la relación que haya entre dichas medidas y las medidas y los esfuerzos generales que se lleven a cabo para mejorar la situación de la mujer.

Precisado lo anterior, se destaca que los principios de paridad de género y los derechos político-electorales de las mujeres deben 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.

Entonces, es indispensable puntualizar las circunstancias fácticas (una práctica generalizada y sistemática, acontecimientos más particulares o los resultados de los procesos electorales recientes) y los aspectos normativos (ciertas regulaciones y sus efectos) que se buscan atender y superar con la medida.

c) Regla general conforme a un criterio objetivo y razonable

Finalmente, se destaca que el mandato de paridad de género y la garantía de los derechos político-electorales de las mujeres están a cargo de todos los partidos y actores políticos por igual.

Desde esta perspectiva, en la sentencia SUP-REC-1317/2018 y acumulados, esta Sala Superior destacó que la aproximación que el Tribunal Electoral ha adoptado del principio de paridad de género no ha

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

sido a nivel individual, sino grupal, en donde se ha buscado revertir la situación de desventaja que enfrentan las mujeres en el ejercicio de sus derechos político-electorales, principalmente, como grupo social.

Así, el principio de paridad de género busca ofrecer condiciones equitativas para que las mujeres puedan acceder a cargos públicos. Este principio, aún y cuando busca lograr una sociedad más incluyente e igualitaria, se traduce en derechos que están destinados a un grupo social específico, es decir, en derechos de las mujeres.

En ese sentido, el principio de paridad de género no debe entenderse como aquél que favorece solo a las mujeres, sino que –mientras éstas son las destinatarias– el beneficio es a toda la sociedad, porque se busca que las decisiones que afectan e inciden en el proyecto nacional sean lo más incluyentes posibles. Entonces, bajo este supuesto, incluir a las mujeres en los procesos deliberativos y de toma de decisión es un elemento esencial dentro de una sociedad democrática.

Siguiendo este razonamiento y en íntima relación con los criterios antes desarrollados, 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 ciertos 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 en la legislación 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.

5.4.3. Aplicación al caso concreto

En este apartado se revisará la medida adoptada por el Consejo Estatal, así como las consideraciones a partir de las cuales la Sala responsable la convalidó, de conformidad con los criterios para la justificación de la adopción de una medida afirmativa adicional a las previstas en la legislación y demás normativa aplicable.

En primer lugar, si bien este aspecto –en sí mismo– no puede llevar a la invalidación de la sentencia controvertida, se destaca que está acreditado que –por orden de la Sala CDMX– la regla de ajuste se dispuso por el Consejo Estatal para el caso específico de la designación de regidurías del ayuntamiento de Yecapixtla, Morelos, de manera posterior a la celebración de la jornada electoral.

Por otra parte, y de manera central, se advierte que el Consejo Estatal no implementó una regla de ajuste de manera general y conforme a un

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

criterio objetivo, sino que la medida únicamente se implementó en relación con el PSD, sin que hubiera una justificación suficiente en cuanto a las razones por las que ese partido político debía sufrir la modificación de su lista de regidurías de representación proporcional.

El no haber adoptado una medida afirmativa de manera oportuna y con un diseño adecuado, se tradujo en que se aplicara exclusivamente al PSD, como si se tratara de una norma privativa, las cuales están vedadas en el artículo 13 constitucional. Si bien se aprecia que esa situación pudo deberse a que únicamente las candidatas del PSD habían presentado una impugnación por esta cuestión, la verdadera complejidad derivó de que la medida de ajuste no se adoptó conforme a los criterios señalados. Además, tal como se expuso en el apartado **5.3.** de la presente, la Sala CDMX concedió libertad para que el Consejo Estatal estableciera – conforme a sus atribuciones– la medida afirmativa respectiva para que el ayuntamiento quedara integrado paritariamente, así como los parámetros para definir al partido político al cual se aplicaría.

Al respecto, se advierte que no se adoptó un mecanismo específico ni un parámetro para realizar los ajustes correspondientes, siendo que el PSD no había sido el partido político con menor votación y, por ende, existen elementos para considerar que las modificaciones de las listas hubieran podido recaer en otros partidos políticos. Si lo que se pretendía era asegurar la integración paritaria del ayuntamiento, debía implementarse la medida de tal manera que se pudiera aplicar de manera generalizada y objetiva.

Por otra parte, se estima que fue incorrecta la perspectiva adoptada tanto por el Consejo Estatal como por la Sala responsable, pues partieron de un enfoque de la cuestión como si se tratara de que las ciudadanas Maricela Guzmán Rodríguez y Bárbara Edith Vicuña Toscano tenían un mejor derecho que el recurrente por el solo hecho de ser mujeres. Ello pues,

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

como se ha razonado en otro punto de la presente, la paridad de género tiene un enfoque colectivo o grupal, en tanto se pretende revertir una situación de discriminación estructural enfrentada por un grupo social.

Desde esta óptica, en los mismos términos en que se resolvió en el asunto SUP-REC-1317/2018 y acumulados, esta Sala Superior estima que la paridad, aun cuando en su aplicación sí se individualice a una mujer en específico, **no constituye derechos individuales**, de modo que una mujer pueda reclamar que tiene mejor derecho que otra mujer; incluso, tampoco se traduce en que una mujer tenga un mejor derecho que un hombre solo por ser mujer. Todo depende del contexto y de la situación específica, en la cual se debe hacer un juicio en el que se advierta que, como grupo social, las mujeres se encuentran en desventaja.

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

Por tanto, resultan sustancialmente fundados los planteamientos del recurrente analizados en los dos apartados anteriores.

Es pertinente precisar que el acuerdo del Consejo Estatal, en lo relativo a la implementación de las medidas necesarias para lograr una conformación paritaria por razón de género del ayuntamiento, únicamente fue controvertido por el candidato del PSD, por lo que ha quedado firme en relación con la asignación del resto de las regidurías. Por lo tanto, no sería factible analizar la validez de la determinación de la autoridad electoral por lo que hace a la asignación del resto de las regidurías, con independencia de lo resuelto por la Sala responsable en la sentencia SCM-JRC-279/2018 y acumulados.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

6. EFECTOS

Esta Sala Superior estima pertinente destacar que a través de la sentencia SUP-REC-1794/2018 y acumulados, emitida en la sesión pública del trece de diciembre de este año, se vinculó al Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana para que, antes del inicio del siguiente proceso electoral, emitiera un acuerdo en el que estableciera los lineamientos y medidas de carácter general que estimara adecuados para garantizar una conformación paritaria de los distintos órganos de elección popular.

Asimismo, se determinó dar vista de la sentencia al Congreso del Estado de Morelos y hacerla del conocimiento del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales electorales de las entidades federativas de la República mexicana.

Por lo expuesto, se considera innecesario que en la presente se realice algún pronunciamiento al respecto.

Con base en las consideraciones desarrolladas en el apartado **5** de la sentencia, esta Sala Superior toma las siguientes determinaciones:

- i)* **Confirmar** el fallo dictado en el expediente SCM-JDC-de 1242/2018 y acumulados, en relación con las impugnaciones de Luis Enrique Morales Ramos y Karina Lizbeth López Robles.
- ii)* **Revocar** la mencionada sentencia, por lo que hace a la impugnación de Maricela Guzmán Rodríguez y Bárbara Edith Vicuña Toscano, para el efecto de **confirmar** –por las razones expuestas en la presente– la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos en el expediente TEEM/JDC/455/2018-1 y acumulados, en cuanto a –entre otros aspectos– la decisión de:

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

- **Modificar** el acuerdo IMPEPAC/CEE/412/2018, en relación con la asignación de la regiduría correspondiente al Partido Socialdemócrata de Morelos.
- **Dejar sin efectos** las constancias de asignación de las ciudadanas Maricela Guzmán Rodríguez y Bárbara Edith Vicuña Toscano, postuladas en la segunda posición en la lista de regidurías del Partido Socialdemócrata de Morelos.
- **Ordenar** que se asigne la regiduría correspondiente al Partido Socialdemócrata de Morelos a favor de la fórmula integrada por Ricardo Gallardo Balderas y Jorge Alberto Franco Cortés, como propietario y suplente.

En consecuencia, respecto a la regiduría correspondiente al Partido Socialdemócrata de Morelos, debe estarse a lo determinado por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana en el Acuerdo IMPEPAC/CEE/419/2018, emitido en cumplimiento de la sentencia TEEM/JDC/455/2018-1 y acumulados.

7. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **acumulan** los expedientes SUP-REC-1930/2018 y SUP-REC-1931/2018 al diverso SUP-REC-1929/2018, por lo que se **ordena** añadir una copia certificada de los puntos resolutivos a los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se **revoca parcialmente** la sentencia dictada en el expediente SCM-JDC-1242/2018 y acumulados por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Cuarta Circunscripción Electoral Plurinominal, con sede en la Ciudad de México, en términos del apartado **6** de este fallo.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda. En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, de ser el caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y de los magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera y José Luis Vargas Valdez, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

VOTO PARTICULAR EN CONJUNTO QUE, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULAN LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO Y LOS MAGISTRADOS FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA Y JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS.

Con el debido respeto, formulamos el presente voto particular porque no compartimos la argumentación que sustenta la decisión, ni el sentido en el que la mayoría determina revocar parcialmente la sentencia dictada por la Sala Regional Ciudad de México, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SCM-JDC-1242/2018 y acumulados.

En nuestro concepto, la demanda del recurso de reconsideración SUP-REC-1929/2018 **debe desecharse**, porque no se actualiza ninguna de las hipótesis de procedencia de ese medio de impugnación extraordinario.

En consecuencia, formulamos el presente voto particular, a partir de las consideraciones que enseguida se exponen.

Análisis del caso concreto

En el particular, el recurrente impugna la sentencia dictada por la Sala Regional Ciudad de México, en el expediente SCM-JDC-1242/2018 y acumulados, en la que resolvió revocar la diversa emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos y confirmar el

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

acuerdo, mediante el cual, en cumplimiento a lo ordenado en una ejecutoria dictada previamente por ese órgano regional, se reasignaron los regidores del Municipio de Yecapixtla, Morelos buscando garantizar la paridad de género.

Cabe mencionar que uno de los juicios ciudadanos que dio origen al recurso de reconsideración al rubro indicado, fue promovido por Maricela Guzmán Rodríguez y Bárbara Edith Vicuña Toscano, quienes impugnaron la sentencia dictada por el Tribunal Electoral local, por considerar que vulneraba el principio de legalidad y de cosa juzgada, al haberse determinado dejar sin efecto sus constancias de asignación de regidoras y ordenado expedirlas a la fórmula encabezada por el ahora recurrente.

En efecto, las mencionadas ciudadanas argumentaron en la demanda que motivó la integración del juicio identificado con la clave SCM-JDC-1242/2018 y acumulados, que la Sala Regional Ciudad de México ya había resuelto sobre el tema de paridad de género al resolver los diversos juicios SCM-JRC-279/2018 y acumulados, en el cual se ordenó que se considerarían sus candidaturas en la integración paritaria del Ayuntamiento respecto al partido político que las postulaba.

Por tanto, estimaron que el Tribunal local estaba impedido para desatender lo determinado por la citada Sala Regional.

La autoridad responsable al dictar la sentencia impugnada consideró lo siguiente:

- Que previamente ya había resuelto sobre el tema de paridad de género dentro de la cadena impugnativa generada con motivo de la elección del Ayuntamiento de Yecapixtla, Morelos;

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

específicamente por cuanto hace a que, al momento de asignar regidurías, debía estarse a lo ordenado en la sentencia SCM-JRC-279/2018 y acumulados, en la que esencialmente ordenó que se atendiera el principio de paridad de género, lo cual es cosa juzgada.

- Que el Tribunal Local debió advertir que el acuerdo IMPEPAC/CEE/412/2018 implementó una medida proteccionista a favor del género femenino, dada la situación extraordinaria de discriminación en contra de las mujeres que esa localidad ha vivido a nivel municipal.
- Que en la sentencia del expediente SCM-JRC-279/2018 y acumulados, ya había precisado que la postulación paritaria y la alternancia en las listas registradas puede no ser una medida suficiente para lograr una integración paritaria de los órganos de gobierno, pues a pesar de que se cumplió con el deber de registrar planillas con alternancia en los géneros, la asignación realizada de acuerdo con el orden de prelación por parte de la autoridad administrativa electoral local, había dado como resultado una composición no paritaria del Ayuntamiento.
- Que, en tal virtud, si en la sentencia del expediente SCM-JRC-279/2018 y acumulados, la responsable ya se había pronunciado sobre el tema de paridad de género en la integración del Ayuntamiento Yecapixtla, Morelos, era inviable que el Tribunal Local hiciera valer de nueva cuenta las consideraciones que le fueron revocadas, pues tal determinación era firme.
- Que el hecho de que el órgano jurisdiccional local reiterara los mismos argumentos que dentro de la cadena impugnativa le fueron revocados, constituía una clara vulneración a los principios de legalidad y seguridad jurídica.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

Con base en lo antes expuesto, se advierte que lo resuelto por la Sala Regional responsable sólo constituye un pronunciamiento de legalidad que se circunscribió a analizar si el Tribunal Electoral de Morelos podía o no reiterar las consideraciones que vertió en la sentencia que le revocó la Sala Regional responsable en los expedientes SCM-JRC-279/2018 y acumulados.

De esta manera, la determinación de la Sala Regional de revocar la sentencia local se basó en que la decisión de implementar una medida que asegurara la integración paritaria del cabildo de Yecapixtla había sido adoptada por ese órgano de justicia federal en una resolución previa, de modo que la autoridad estatal no estaba en aptitud de dejar sin efectos dicha orden.

De ahí que resulte evidente que, en la sentencia impugnada, en forma alguna se realizó un ejercicio de control de constitucionalidad y/o convencionalidad, por lo que no se satisface el presupuesto para la procedencia del recurso de reconsideración SUP-REC-1929/2018.

Cabe mencionar que, ante este órgano jurisdiccional, el recurrente expone medularmente:

- La Sala regional responsable ignoró que el acuerdo constituye un nuevo acto, razón por la cual, a partir de su emisión se le causó un perjuicio personal.
- Si bien existe una sentencia previa de la Sala Regional, en la que se ordenó a la autoridad administrativa electoral local la implementación de un mecanismo que asegurara la integración paritaria del ayuntamiento de Yecapixtla, en dicha ejecutoria no se ordenó que el ajuste se hiciera específicamente a la lista del Partido Socialdemócrata de

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

Morelos³⁷, ni que la regiduría correspondiente a ese partido se le asignara a las ciudadanas postuladas en la segunda posición de la lista correspondiente a ese instituto político.

- La Sala responsable trasgredió el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, pues no existe ley o reglamento que contemple una directriz que permita la modificación en la integración del ayuntamiento para garantizar la paridad entre mujeres y hombres.
- La medida de ajuste en la asignación de las regidurías para conseguir una integración paritaria del cabildo de Yecapixtla es inválida, toda vez que se adoptó con posterioridad a la jornada electoral.
- La regla de ajuste implementada por el Instituto Electoral local no se basó en un criterio objetivo, pues se advierte que sin justificación alguna la modificación en la lista recayó en las candidaturas del PSD.
- El ajuste en la distribución de puestos debió ocurrir en relación con la lista de Movimiento Ciudadano, que fue la opción política que obtuvo menor porcentaje de votación.

De lo expuesto, se puede apreciar, los conceptos de agravio evidencian que la *litis* que subsiste involucran exclusivamente aspectos de legalidad que no permiten tener por superado el requisito de procedencia del recurso de reconsideración, toda vez que están encaminados a cuestionar aspectos relacionados con los efectos del acuerdo emitido por la autoridad administrativa electoral local en cumplimiento a una diversa ejecutoria de la Sala Regional, sin que estos contengan relación alguna con cuestiones de

³⁷ En adelante, PSD.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

constitucionalidad o convencionalidad que al efecto la Sala Regional haya analizado o dejado de estudiar en su perjuicio.

Ahora bien, en su escrito de demanda, para justificar la procedencia del medio, el recurrente afirma que la autoridad responsable llevo cabo una indebida interpretación del principio constitucional de paridad de género, lo cual, desde nuestra perspectiva, constituye una manifestación que tiene el propósito de generar artificiosamente la procedencia del recurso de reconsideración, toda vez que, como ya se dijo, del análisis de la sentencia controvertida no se advierte que la autoridad responsable haya llevado a cabo tal interpretación.

En efecto, la Sala Regional Ciudad de México, se limitó a precisar que el tema de paridad de género en la asignación de regidurías del Ayuntamiento de Yecapixtla ya había sido juzgado al dictar sentencia en los juicios SCM-JRC-279/2018 y acumulados, en la cual ordenó la asignación de regidurías de manera paritaria, sin embargo, no hizo alguna interpretación constitucional, como lo afirma el ahora recurrente.

En consecuencia, al no actualizarse alguna de las hipótesis de procedibilidad del recurso de reconsideración previstas en los artículos 61, apartado 1, inciso a) y b); 62, apartado 1, inciso a), fracción IV, de la Ley de General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ni de aquéllas derivadas de la interpretación de este órgano jurisdiccional especializado, lo procedente conforme a Derecho era desechar la demanda.

SUP-REC-1929/2018 Y ACUMULADOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ