



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

**JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLITICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO (Y
DE LAS PERSONAS CIUDADANAS) Y
DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL
ELECTORAL**

EXPEDIENTES: SCM-JDC-7/2024 Y
ACUMULADOS

PARTE ACTORA:
ALEJANDRO ROSAS GARCÍA Y
OTRAS PERSONAS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO
DE HIDALGO

MAGISTRADA:
MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIADO:
ALEXANDRA D. AVENA
KOENIGSBERGER, OMAR ERNESTO
ANDUJO BITAR, IVONNE LANDA
ROMÁN, SILVIA DIANA ESCOBAR
CORREA, PAOLA LIZBETH VALENCIA
ZUAZO Y MARÍA DE LOS ÁNGELES
VERA OLVERA

COLABORARON:
MIOSSITY MAYEED ANTELIS
TORRES Y MAYRA ELENA
DOMÍNGUEZ PÉREZ

Ciudad de México, a 16 (dieciséis) de febrero de 2024 (dos mil veinticuatro)¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública **acumula** los juicios en que se actúa, **desecha** y **sobresee** las demandas que se precisan al actualizarse las causales de improcedencia consistentes en extemporaneidad, preclusión y falta de interés y

¹ Las fechas en esta sentencia se entenderán referidas a 2024 (dos mil veinticuatro), a menos que expresamente se señale otro año.

modifica la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo en el juicio TEEH-JDC-086/2023 y acumulados que revocó el acuerdo IEEH/CG/063/2023 emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, relacionado con las reglas inclusivas de postulación de candidaturas a diputaciones locales y ayuntamientos para el proceso electoral 2023-2024, para los efectos precisados más adelante.

ÍNDICE

GLOSARIO.....	3
ANTECEDENTES.....	4
RAZONES Y FUNDAMENTOS.....	7
PRIMERA. Jurisdicción y competencia	7
SEGUNDA. Acumulación	7
TERCERA. Perspectiva de género.....	8
CUARTA. Improcedencia	11
4.1. Falta de legitimación e interés jurídico de quien se ostenta como representante del PRI, alegada por el Tribunal Local.....	11
4.1.1. Legitimación y personería	11
4.1.2. Interés.....	14
4.2. Extemporaneidad	15
4.3. Preclusión	19
4.4. Falta de interés	22
QUINTA. Requisitos de procedencia.....	25
5.1. Requisitos generales.....	25
5.2. Requisitos especiales de los Juicios de Revisión	27
SEXTA. Contexto de la controversia	29
6.1. Síntesis del Acuerdo 63	29
6.2. Síntesis de la sentencia impugnada	30
6.3. Controversia.....	31
SÉPTIMA. Estudio de fondo	32
7.1. Vulneración al principio de certeza	32
7.1.1. Planteamiento.....	32
7.1.2. Respuesta	34
7.2. Argumentos relacionados con la acción afirmativa para personas jóvenes.....	58



7.2.1. Relacionados con la falta de exhaustividad en el análisis de las causales de improcedencia58

7.2.2. Relacionados con la supuesta incongruencia67

7.2.3. Relacionados con la afirmación de que las personas jóvenes son un grupo vulnerable.....70

7.3. Argumentos relacionados con la acción afirmativa en materia de paridad84

7.3.1. Planteamientos.....84

7.3.2. Estudio previo de los agravios del PVEM y los de los demás partidos relacionados con la inaplicación del último párrafo del artículo 119 del Código Local.....92

7.3.3. Estudio.....99

OCTAVA. Efectos138

GLOSARIO

Acuerdo 63	Acuerdo IEEH/CG/063/2023 propuesto por las Comisiones Permanentes de los derechos político-electorales para los pueblos y comunidades indígenas, equidad de género y participación ciudadana, jurídica y de prerrogativas y partidos políticos al pleno del Consejo General por el que se aprueban las reglas inclusivas de postulación de candidaturas a diputaciones locales y ayuntamientos para el proceso electoral 2023-2024 ²
Código Local	Código Electoral del Estado de Hidalgo
Congreso Local	Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo
Constitución General	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Hidalgo
INE	Instituto Nacional Electoral
IEEH o Instituto Local	Instituto Estatal Electoral de Hidalgo
Juicio de la Ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y personas ciudadanas)
Juicio de Revisión	Juicio de revisión constitucional electoral

² Consultable en el disco compacto visible en la hoja 388 del cuaderno accesorio 2 del expediente del juicio SCM-JRC-1/2024.

Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Partidos	Ley General de Partidos Políticos
PAN	Partido Acción Nacional
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PT	Partido del Trabajo
PVEM	Partido Verde Ecologista de México
Reglas	Reglas inclusivas de postulación de candidaturas a diputaciones locales y ayuntamientos para el proceso electoral 2023-2024 aprobadas en el acuerdo IEEH/CG/063/2023
Suprema Corte o SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal Local	Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo

A N T E C E D E N T E S

1. Acuerdo 63. El 31 (treinta y uno) de octubre de 2023 (dos mil veintitrés), el Consejo General del IEEH emitió acuerdo en el que aprobó las Reglas.

2. Instancia local

2.1 Demandas. Inconformes con la determinación anterior, diversas personas ciudadanas y partidos políticos, presentaron medios de impugnación ante el IEEH y el Tribunal Local respectivamente³.

2.2. Sentencia impugnada. El 2 (dos) de enero, el Tribunal

³ Demandas con las cuales se formaron los siguientes juicios: TEEH-JDC-086/2023, TEEH-RAP-MOR-008/2023, TEEH-JDC-088/2023, TEEH-JDC-090/2023, TEEH-JDC-091/2023, TEEH-JDC-093/2023, TEEH-JDC-094/2023, TEEH-JDC-097/2023, TEEH-JDC-098/2023, TEEH-JDC-099/2023, TEEH-RAP-PVEM-009/2023, TEEH-RAP-MC-010/2023, TEEH-JDC-100/2023, TEEH-JDC-105/2023, TEEH-JDC-107/2023.



Local revocó el Acuerdo 63 para que el IEEH emitiera uno nuevo en el que -entre otras cuestiones- modificara la acción afirmativa para postular a personas jóvenes a diputaciones por ambos principios, así como la postulación exclusiva para mujeres a las presidencias municipales⁴.

3. Instancia federal

3.1. Juicios de la Ciudadanía y Juicios de Revisión.

Inconformes con la sentencia referida, el 6 (seis) de enero, 2 (dos) personas ciudadanas y el PRI presentaron demandas con las que se integraron los expedientes SCM-JDC-7/2024, SCM-JDC-8/2024 y SCM-JRC-1/2024, respectivamente, los cuales fueron turnados a la ponencia a cargo de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas.

Posteriormente, en distintas fechas, diversas personas ciudadanas y partidos políticos presentaron demandas, las cuales fueron recibidas en esta Sala Regional el 9 (nueve) de enero y se remitieron a la Sala Superior de este Tribunal Electoral -al igual que las 3 (tres) demandas referidas en el antecedente 3.1 de esta sentencia- para que determinara la sala competente para conocer la controversia.

3.2. Acuerdo de remisión a la Sala Regional.

El 25 (veinticinco) de enero la Sala Superior, emitió un acuerdo plenario en el juicio SUP-JRC-2/2024 y acumulados en que -entre otras cosas- determinó que esta sala es la competente para conocer las controversias planteadas y le reencauzó en su totalidad las demandas antes referidas para que las conociera y resolviera.

⁴ Visible en las hojas 242 a 303 del cuaderno accesorio 3 del expediente del juicio SCM-JRC-1/2024 que se cita como hecho notorio en términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios y la tesis P. IX/2004, antes referida.

3.3. Recepción en Sala Regional y turno. Una vez recibidas las constancias remitidas por la Sala Superior, el 27 (veintisiete) de enero se recibieron en esta Sala Regional las constancias respectivas.

En consecuencia, se devolvieron a esta sala los juicios previamente integrados en dicho órgano jurisdiccional⁵ que son:

Expediente	Parte actora
SCM-JDC-7/2024	Alejandro Rosas García
SCM-JDC-8/2024	Aurelio Ramírez Alamilla
SCM-JRC-1/2024	PRI

Adicionalmente, con las demás demandas remitidas por la Sala Superior se integraron los expedientes que a continuación se señalan que fueron turnados a la ponencia a cargo de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas.

Expediente	Parte actora
SCM-JDC-43/2024	Marco Antonio Romero Castillo
SCM-JDC-44/2024	Aurelio Ramírez Alamilla
SCM-JDC-45/2024	Alejandro Rosas García
SCM-JRC-5/2024	PVEM
SCM-JRC-6/2024	PT
SCM-JRC-7/2024	Movimiento Ciudadano
SCM-JRC-8/2024	PAN
SCM-JRC-9/2024	MORENA
SCM-JRC-10/2024	PAN

3.4. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la magistrada instructora admitió las demandas y se cerró la instrucción.

⁵ Según se refiere en el antecedente 3.1 de esta sentencia.



RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia

Esta Sala Regional es competente para conocer estos medios de impugnación promovidos por diversas personas ciudadanas, así como por los partidos políticos PRI, PVEM, PT, Movimiento Ciudadano, PAN y MORENA a fin de controvertir la sentencia emitida por el Tribunal Local que, entre otras cosas, revocó el Acuerdo 63 para que el IEEH emitiera uno nuevo en el que -entre otras cuestiones- modificara la acción afirmativa para postular a personas jóvenes a diputaciones por ambos principios, así como la postulación exclusiva para mujeres a las presidencias municipales; lo que tiene fundamento en:

- **Constitución General:** artículos 41 base VI, 94 párrafo primero y 99 párrafos primero, segundo y cuarto fracción IV.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 164, 166-III.b), 173 y 176-III.
- **Ley de Medios:** artículos 3.2 incisos c) y d), 79.1, 80.1-f), 86 y 87.1 b).
- **Acuerdo INE/CG130/2023**, aprobado por el Consejo General del INE, que establece el ámbito territorial de cada una de las circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.
- **Acuerdo emitido por la Sala Superior en el juicio SUP-JRC-2/2024 y acumulados** que determinó que esta Sala Regional era competente para conocer y resolver la controversia planteada por la parte actora.

SEGUNDA. Acumulación

Del análisis de las demandas se advierte que hay conexidad en la causa, al existir identidad de acto impugnado y autoridad responsable, pues impugnan la sentencia por la que el Tribunal Local revocó el Acuerdo 63.

SCM-JDC-7/2024 Y ACUMULADOS

En esas condiciones, con la finalidad de evitar la emisión de sentencias contradictorias y en atención a los principios de economía y celeridad procesal, procede acumular los juicios SCM-JDC-43/2024, SCM-JDC-44/2024, SCM-JDC-45/2024, SCM-JRC-5/2024, SCM-JRC-6/2024 SCM-JRC-7/2024, SCM-JRC-8/2024, SCM-JRC-9/2024, SCM-JRC-10/2024, al Juicio de la Ciudadanía SCM-JDC-7/2024 por ser el primero que se recibió en esta sala, tomando en consideración que previamente se habían acumulado al mismo los juicios SCM-JDC-8/2024 y SCM-JRC-1/2024⁶.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 180-XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la Ley de Medios, y 79 y 80.3 del Reglamento Interno de este tribunal. En consecuencia, deberá integrarse copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a cada expediente acumulado.

TERCERA. Perspectiva de género

En atención a que una de las temáticas a revisar por parte de esta Sala Regional es la relativa a la decisión tanto del IEEH como del Tribunal Local respecto de reservar ciertos municipios para postulación exclusiva de mujeres por los partidos políticos, la controversia se estudiará con perspectiva de género.

En este escenario, se precisa que la perspectiva de género como método analítico debe aplicarse en todos los casos que involucren posibles relaciones asimétricas, prejuicios y patrones estereotípicos independientemente del género de las personas involucradas, con la finalidad de detectar y eliminar las barreras

⁶ Mediante acuerdo plenario del 10 (diez) de enero.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-7/2024 Y
ACUMULADOS

y los obstáculos que discriminan a las personas por su pertenencia al grupo de “mujeres” u “hombres”⁷.

Juzgar con esta perspectiva implica reconocer la situación de desventaja particular en la cual históricamente se han encontrado las mujeres -aunque no necesariamente está presente en todos los casos-, como consecuencia de la construcción que socioculturalmente existe en torno a la posición y rol que debieran asumir, como una cuestión inevitable e implícita a su sexo⁸.

La perspectiva de género obliga a las personas juzgadoras a incorporar en los procesos jurisdiccionales un análisis de los posibles sesgos de desequilibrio que, de manera implícita o explícita, puedan estar contenidos en la ley o en el acto impugnado⁹.

Esto permite identificar la existencia de distinciones indebidas, exclusiones o restricciones basadas en el género que impidan el goce pleno de los derechos de las mujeres.

El Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la Suprema Corte¹⁰ señala que juzgar con perspectiva de género implica tener cuidado especial al estudiar los “tratamientos jurídicos diferenciados” en un conflicto, pues es necesario

⁷ Sirve como criterio orientador la Tesis aislada 1ª. LXXIX/2015 (10a) emitida por la Primera Sala de la SCJN, de rubro **IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. DEBE APLICARSE ESTE MÉTODO ANALÍTICO EN TODOS LOS CASOS QUE INVOLUCREN RELACIONES ASIMÉTRICAS, PREJUICIOS Y PATRONES ESTEREOTÍPICOS, INDEPENDIENTEMENTE DEL GÉNERO DE LAS PERSONAS INVOLUCRADAS**, consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 15, febrero de 2015 (dos mil quince), tomo II, página 1397, registro:2008545.

⁸ De acuerdo a la tesis aislada 1a. XXVII/2017 (10a.) de la Primera Sala de la SCJN con el rubro **JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN**, consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 40, marzo de 2017 (dos mil diecisiete), tomo I, página 443.

⁹ Así fue establecido por la Sala Superior al resolver el juicio SUP-JDC-1619/2016.

¹⁰ Edición 2020 (dos mil veinte).

determinar si tal diferencia es objetiva y razonable o si, por el contrario, es injustificada e implica una vulneración a los derechos de alguna persona por razón de género.

Para ello, propone estudiar si dicho trato diferenciado **(i)** implica la existencia subyacente de algún rol o estereotipo de género, **(ii)** encuadra en alguna categoría sospechosa, **(iii)** tiene por objeto o resultado, el impedir, anular o menoscabar el reconocimiento, ejercicio o goce -en condiciones de igualdad- de los derechos humanos. Esto puede hacerse, según el protocolo referido, con un “*análisis que*:

- Permite visibilizar la asignación social diferenciada de roles y tareas en virtud del sexo, género o preferencia/orientación sexual.
- Revela las diferencias en oportunidades y derechos que siguen a esta asignación.
- Evidencia las relaciones de poder originadas en estas diferencias.
- Atiende la vinculación que existe entre las cuestiones de género, raza, religión, edad, etcétera.
- Revisa los impactos diferenciados de la leyes y políticas públicas basadas en estas asignaciones, diferencias y relaciones de poder.
- Determina en qué casos un trato diferenciado es arbitrario y en qué casos necesario”¹¹.

Aplicar esta perspectiva en un caso particular, no se traduce en que el órgano jurisdiccional esté obligado a resolver el fondo conforme a las pretensiones planteadas atendiendo solamente al género de las personas, ni que dejen de observarse los requisitos de procedencia para la interposición de cualquier

¹¹ Ver página 64 del Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la SCJN, edición 2020 (dos mil veinte).



medio de defensa¹², aunado a los criterios legales y jurisprudenciales que al caso resulten aplicables; ello, ya que las formalidades procesales, así como los criterios de la Sala Superior y de la Suprema Corte, son los mecanismos que hacen posible arribar a una resolución adecuada.

Por tanto, dichas directrices serán tomadas en cuenta en el caso en estudio.

CUARTA. Improcedencia

Por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente, se analizará las causales de improcedencia que advierte esta Sala Regional así como las expresadas por la autoridad responsable en sus informes circunstanciados.

4.1. Falta de legitimación e interés jurídico de quien se ostenta como representante del PRI, alegada por el Tribunal Local

4.1.1. Legitimación y personería. El Tribunal Local en su informe circunstanciado refiere que quien comparece carece de legitimación conforme al artículo 88.1 de la Ley de Medios, pues el presente juicio solo puede ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos.

Asimismo, señala que no se puede reconocer dicho carácter a la persona que comparece en representación del PRI, pues no se encuentra formalmente registrada ante el Consejo General

¹² Sirve como criterio orientado, la tesis aislada II.1o.1 CS (10a.) emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito con residencia en Ciudad Nezahualcóyotl Estado de México, de rubro **PERSPECTIVA DE GÉNERO. LA OBLIGACIÓN DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE JUZGAR BAJO DICHO PRINCIPIO, NO SIGNIFICA QUE DEBAN RESOLVER EL FONDO DEL ASUNTO CONFORME A LAS PRETENSIONES PLANTEADAS POR LAS O LOS GOBERNADOS**, consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 35, octubre de 2016 (dos mil dieciséis), tomo IV, página 3005; referida al resolver el recurso SUP-REC-851/2018 y acumulado.

del IEEH y aunque exhibe un poder general para pleitos y cobranzas, dicho instrumento notarial resulta inválido.

Refiere que del análisis que se realice al instrumento por el cual pretende acreditar su personalidad y legitimación advierte que quien otorga dicho poder a quien comparece en representación del PRI es la persona secretaria jurídica y de transparencia del referido partido político.

Señala además, que el artículo 99-III de los Estatutos del PRI dispone que su Secretaría Jurídica y de Transparencia tendrá -entre otras atribuciones- la de representar al partido en tribunales con las facultades de apoderado general, pero que de dicho precepto no se desprende que dentro de estas facultades tuviera la de delegar dicha representación.

Finalmente, refiere que conforme al artículo 89-XIII de los Estatutos del PRI quien tiene la facultad de otorgar mandatos especiales es la presidencia del Comité Ejecutivo Nacional y no la Secretaría Jurídica y de Transparencia de dicho partido.

A consideración de esta Sala Regional **la causal referida** por el Tribunal Local **es improcedente**.

Como refiere el Tribunal Local, de acuerdo con el artículo 88.1.d) de la Ley de Medios, el Juicio de Revisión solo podrá ser promovido por sus representantes legítimos, entendiéndose como tales aquellas que tengan facultades de representación de acuerdo con los estatutos del partido político.

En el caso, quien acude a este juicio es Marco Antonio Mendoza Bustamante, ostentándose como persona apoderada general del PRI en Hidalgo y como presidente del Comité Directivo



Estatat en Hidalgo, carácter que pretende acreditar con la copia certificada de la escritura 193,821 (ciento noventa y tres mil ochocientos veintiuno) expedida por la persona titular de la notaría pública número 154 (ciento cincuenta y cuatro) de la Ciudad de México.

Al respecto, de dicho poder se puede observar que la persona titular de la Secretaría Jurídica y de Transparencia del Comité Ejecutivo Nacional y persona apoderada general del PRI (Israel Chaparro Medina) confirió a Marco Antonio Mendoza Bustamante el poder para ejercer en nombre y representación de dicho partido político en asuntos del estado de Hidalgo.

Asimismo, de la transcripción de los documentos del apéndice se extrae que la facultad de otorgar dicho poder en favor de quien comparece a juicio deriva de una cadena de sucesivas delegaciones de dicha facultad (cláusula séptima de la escritura número 154,325 [ciento cincuenta y cuatro mil trescientos veinticinco] de 7 [siete] de marzo de 2016 [dos mil dieciséis], e inciso I) de la escritura número 28,440 [veintiocho mil cuatrocientos cuarenta] de 12 [doce] de noviembre de 2015 [dos mil quince]) y que parten de quien en ese momento ostentaba el cargo de titular de la presidencia del Comité Ejecutivo Nacional.

Como admite el propio Tribunal Local, dicha persona tiene -de acuerdo con el artículo 89-XIII de los Estatutos del PRI- la facultad de sustituir, otorgar y revocar mandatos.

De ahí que, contrario a lo afirmado por el Tribunal Local, se advierte que quien comparece en representación del PRI cuenta con facultades para ello de acuerdo con sus propios estatutos; de ahí que se considere que se encuentra legitimado y tiene personería suficiente para acudir a juicio.

Por ello, se desestima la causal en estudio.

4.1.2. Interés. El Tribunal Local también señala que el PRI carece de interés jurídico para controvertir la determinación del Tribunal Local, dado que no formó parte del juicio primigenio, ni como parte promovente ni como parte tercera interesada.

Esta sala regional considera que dicho planteamiento es **infundado**, pues el PRI sí cuenta con el interés suficiente para promover el presente juicio.

Si bien es cierto que el PRI no compareció ante la instancia local, la sentencia impugnada revocó el Acuerdo 63 modificando la situación jurídica prevaleciente y originando una nueva oportunidad de impugnación.

Partiendo de ahí, conforme a lo previsto en el artículo 41 de la Constitución General, los partidos políticos tienen interés legítimo para impugnar cualquier acto o resolución que aleguen le genera una afectación, dado su carácter de entidades de interés público, lo cual implica que, con independencia de un interés directo, sí les faculta jurídicamente para actuar en defensa del interés público, difuso o colectivo.

Al respecto, este Tribunal Electoral ha reconocido que los partidos políticos pueden deducir acciones tuitivas de intereses difusos contra actos de las autoridades que aún sin afectar un interés jurídico directo, consideren que **afectan el interés de una comunidad, colectividad o grupo social en su conjunto**, porque con independencia de la defensa de sus intereses particulares, al hacerlo, no defienden un interés propio, sino que buscan la **prevalencia del interés público**.



Lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia 10/2005 de la Sala Superior de rubro **ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR**¹³.

Bajo dicha perspectiva, el PRI sí tiene interés para cuestionar la determinación adoptada por el Tribunal Local pues considera que vulneró principios constitucionales como los de legalidad y certeza, al constituir una limitante para lograr la equidad de las persona actoras políticas que decidan contender por un cargo de elección popular, siendo claro que lo hace en defensa del interés de la ciudadanía en general, de ahí que se encuentre justificado el interés tuitivo del PRI para deducir la presente acción, al margen de que en el estudio de fondo de la controversia resulten fundados o infundados sus argumentos.

Al respecto, resulta aplicable en lo conducente la jurisprudencia 15/2000 de la Sala Superior de rubro **PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES**¹⁴.

Debido a lo anterior es que se desestima la causal de improcedencia analizada.

4.2. Extemporaneidad

Las demandas que dieron origen a los juicios SCM-JDC-43/2024, SCM-JDC-44/2024, SCM-JDC-45/2024 y

¹³ Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 6 a 8.

¹⁴ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001 (dos mil uno), páginas 23 a 25.

SCM-JRC-6/2024 fueron presentadas de manera extemporánea.

El artículo 8 de la Ley de Medios señala que los medios de impugnación deben presentarse dentro de los 4 (cuatro) días contados a partir del siguiente a aquél en que se hubiere notificado el acto o resolución controvertida de conformidad con la ley aplicable, o en su defecto, se tenga conocimiento del acto o resolución impugnada.

Por otro lado, el artículo 10.1.b) de la citada ley, establece que los medios de impugnación serán improcedentes cuando no se interpongan en los plazos señalados en dicha ley.

Además, de conformidad con el artículo 7 de la Ley de Medios, para contar el plazo para la presentación de las demandas, durante los procesos electorales los plazos se deben contar en días naturales¹⁵.

Como ya se señaló en el apartado anterior, la parte actora de los citados juicios controvierte la sentencia emitida por el Tribunal Local el 2 (dos) de enero en que se revocó el Acuerdo 63.

Cabe señalar que, en cada caso, quienes acuden a combatir la sentencia impugnada no fueron parte de los juicios de origen, ni acudieron en calidad de parte tercera interesada. En ese sentido, al ser personas ajenas a la relación procesal deben entenderse notificadas a través de la publicación que haga la autoridad en sus estrados.

¹⁵ Esto, pues el artículo 7.1 de la Ley de Medios dispone que durante los procesos electorales se considera que todos los días y horas son hábiles.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-7/2024 Y
ACUMULADOS

Lo anterior, de acuerdo con el criterio establecido por la Sala Superior en la jurisprudencia 22/2015 de rubro **PLAZO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. CUANDO EL INTERESADO ES AJENO A LA RELACIÓN PROCESAL, SE RIGE POR LA NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS**¹⁶.

Además, dado que la controversia se encuentra relacionada con el proceso electoral local en curso en el estado de Hidalgo -pues el acto impugnado ordenó la modificación en las Reglas- para efectos del cómputo debe estarse a la regla que señala que **todos los días y horas son hábiles**.

En ese sentido, si la notificación por estrados se publicó el 2 (dos) de enero¹⁷, el plazo para controvertir la sentencia impugnada transcurrió del 4 (cuatro) al 7 (siete) de enero¹⁸.

Las partes actoras presentaron sus respectivas demandas en las siguientes fechas:

Juicio	Fecha de presentación
SCM-JDC-43/2024	8 (ocho) de enero
SCM-JDC-44/2024	15 (quince) de enero
SCM-JDC-45/2024	23 (veintitrés) de enero
SCM-JRC-6/2024	8 (ocho) de enero

Por tanto, estas demandas son extemporáneas.

No pasa desapercibido que la parte actora del juicio **SCM-JDC-44/2024** se autoadscribe como persona indígena y en

¹⁶ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 38 y 39.

¹⁷ Conforme a la cédula de notificación por estrados remitida por el Tribunal Local el 30 (treinta) de enero a través del oficio TEEH-P-061/2024 dentro de los juicios SCM-JDC-7/2024 y acumulados.

¹⁸ Ello pues las notificaciones surtirán sus efectos legales a partir del día siguiente en que se practiquen conforme al artículo 372 del Código Local.

su demanda refiere haber conocido la sentencia impugnada hasta el 11 (once) siguiente, por lo que -desde su óptica- el plazo para presentar su demanda concluyó el 15 (quince) de enero¹⁹.

Sin embargo, como se explicó, existe una constancia de la publicación de la sentencia impugnada en los estrados del Tribunal Local el 2 (dos) de enero, documental pública que por su propia naturaleza -al ser expedida por una persona que cuenta con fe pública²⁰- tiene valor probatorio pleno, en términos de los artículos 14.1.a) y 16.2 de la Ley de Medios.

Además, no se advierte que la parte actora exponga alguna particularidad, obstáculo técnico o circunstancia geográfica, social y cultural que justifique la presentación extemporánea de la demanda, y que por ello pudiera ser aplicable la excepción establecida en la razón esencial de la jurisprudencia 7/2014 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD**²¹.

Por tanto, al no haber sido parte procesal en la instancia anterior, le surte efectos la notificación por estrados.

Por otra parte, respecto del juicio **SCM-JDC-45/2024**, no pasa inadvertido que en la demanda se señalan 2 (dos) actos impugnados atribuidos a igual número de autoridades responsables (Instituto Local y Tribunal Local).

¹⁹ Tal y como lo refiere en su demanda en la hoja 8 del expediente SCM-JDC-44/2024.

²⁰ De conformidad con el artículo 30-II del Reglamento Interno del Tribunal Local.

²¹ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, 2014 (dos mil catorce), páginas 15, 16 y 17.



No obstante ello, la porción de la demanda del juicio SCM-JDC-45/2024 dirigida contra el acto atribuido al Instituto Local fue escindida mediante acuerdo emitido por esta Sala Regional el 30 (treinta) de enero por lo que únicamente podrían subsistir como parte de esta controversia, los agravios dirigidos contra la sentencia impugnada; sin embargo, como se evidenció, estos fueron planteados hasta el 23 (veintitrés) de enero, por lo que no fueron presentados de manera oportuna.

En ese sentido, al haberse presentado fuera del plazo establecido en la Ley de Medios, las demandas de los juicios SCM-JDC-43/2024, SCM-JDC-44/2024, SCM-JDC-45/2024 -por lo que respecta a la parte de su impugnación que subsiste como controversia en esta sala- y SCM-JRC-6/2024 deben desecharse.

4.3. Preclusión

Por otra parte, la demanda que dio origen al juicio SCM-JRC-10/2024 debe **desecharse**, toda vez que precluyó el derecho de la parte actora para ejercer la acción intentada.

Por regla general, la preclusión se actualiza cuando después de la presentación de una demanda que da origen a un medio de impugnación, la persona accionante intenta a través de una nueva controvertir el mismo acto reclamado, señalando a la misma autoridad u órgano responsable, pues se estima que con la primera demanda ha agotado su derecho de acción y, en consecuencia, se encuentra impedida legalmente para promover un segundo medio en los mismos términos.

Así, conforme a lo establecido en la tesis 2a. CXLVIII/2008 de la Sala Superior de rubro **PRECLUSIÓN. SUPUESTOS EN LOS QUE**

OPERA²², la preclusión es la pérdida, extinción o consumación de un derecho procesal que se da por haber ejercido ya una vez, válidamente, ese derecho.

En ese sentido, de una interpretación de los artículos 2.1 así como 9.1 y 9.3 de la Ley de Medios, conforme a lo establecido en el artículo 17 de la Constitución General, la preclusión es aplicable a la materia electoral, motivo por el cual los órganos jurisdiccionales correspondientes, en atención a los principios procesales de certeza y seguridad jurídica, deben desechar las demandas que pretendan impugnar un mismo acto combatido previamente.

El mencionado criterio se ha sustentado en la materia por este tribunal electoral, pues cuando los hechos en que se sustentan los conceptos de agravio son prácticamente iguales, van dirigidos a una misma pretensión en un mismo sentido y se trata de la misma autoridad y acto reclamado no tiene sentido alguno analizar ambas demandas.

Lo anterior, conforme al criterio contenido en la jurisprudencia 33/2015 de la Sala Superior de rubro **DERECHO A IMPUGNAR ACTOS ELECTORALES. LA RECEPCIÓN DE LA DEMANDA POR ÓRGANO OBLIGADO A INTERVENIR EN EL TRÁMITE O SUSTANCIACIÓN GENERA SU EXTINCIÓN POR AGOTAMIENTO**²³.

Ahora bien, en la jurisprudencia 14/2022 de rubro **PRECLUSIÓN DEL DERECHO DE IMPUGNACIÓN DE ACTOS ELECTORALES. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN A DICHO PRINCIPIO CON LA PRESENTACIÓN OPORTUNA DE DIVERSAS DEMANDAS CONTRA UN**

²² Consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVIII, diciembre de 2008 (dos mil ocho), página 301.

²³ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 23, 24 y 25.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-7/2024 Y
ACUMULADOS

MISMO ACTO, CUANDO SE ADUZCAN HECHOS Y AGRAVIOS DISTINTOS²⁴, la Sala Superior dispuso que, por regla general, la presentación de una demanda cierra la posibilidad jurídica de presentar una diversa en contra de un mismo acto, dando lugar al desechamiento de las promovidas posteriormente; sin embargo, cuando se impugne un mismo acto, pero **(i)** los motivos de impugnación de las demandas tengan un contenido sustancial diferente, pues aduzcan hechos y agravios distintos, y **(ii)** estén presentados dentro del plazo para impugnar, por excepción no procede el desechamiento mientras se advierta que se trata de genuinas impugnaciones diferenciadas entre sí y, por tanto, no se produce el principio de preclusión en atención al derecho de acceso a la impartición completa de justicia.

En el caso, quien se ostenta como representante propietario del PAN presentó, de manera conjunta con quien se ostentó como representante suplente del referido partido, un juicio para controvertir la sentencia impugnada, con el que se formó el expediente **SCM-JRC-8/2024** y, posteriormente se recibió otra demanda promovida únicamente por la primera de las personas mencionadas contra el mismo acto, con la que se integró el expediente del juicio **SCM-JRC-10/2024**.

Ambos escritos fueron presentados dentro del plazo de 4 (cuatro) días establecido en la Ley de Medios para controvertir la sentencia impugnada, como se advierte de la siguiente tabla:

MEDIO DE IMPUGNACIÓN	PARTE ACTORA	FECHA DE NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA	FECHA DE PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA
SCM-JRC-8/2024	Rafael Sánchez Hernández	4 (cuatro) de enero ²⁵	8 (ocho) de enero

²⁴ Consultable en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 15, número 27, 2022 (dos mil veintidós), páginas 51, 52 y 53.

²⁵ Constancia de notificación personal visible en la hoja 311 cuaderno accesorio 3 del expediente SCM-JRC-1/2024.

**SCM-JDC-7/2024 Y
ACUMULADOS**

MEDIO DE IMPUGNACIÓN	PARTE ACTORA	FECHA DE NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA	FECHA DE PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA
	Víctor Hugo Sánchez Rivera		
SCM-JRC-10/2024	Víctor Hugo Sánchez Rivera		

Ahora bien, del análisis de ambas demandas, esta Sala Regional advierte que sustancialmente son las mismas alegaciones, por lo que se debe concluir que se trata de la misma impugnación y se actualiza la preclusión.

En ese orden de ideas, con la presentación del primer juicio -SCM-JRC-8/2024- la parte actora agotó su derecho de acción para controvertir la resolución impugnada.

En ese contexto, la parte actora está impedida legalmente para ejercer por segunda ocasión su derecho de acción contra ese acto, con la misma pretensión. De ahí que, al **precluir el derecho de la parte actora** se actualiza la causal de improcedencia antes expuesta, por lo que debe desecharse la demanda con que se integró el juicio **SCM-JRC-10/2024**.

4.4. Falta de interés

Respecto de los juicios SCM-JDC-7/2024 y SCM-JDC-8/2024, al admitirse conjuntamente con el juicio SCM-JRC-1/2024 (por haber sido acumulados), la magistrada reservó al pleno el pronunciamiento respecto del planteamiento que hizo el Tribunal Local en torno a la causa de improcedencia de falta de interés.

Esta Sala Regional considera que el planteamiento del Tribunal Local es **fundado**.

De acuerdo con el artículo 10.1.b) de la Ley de Medios los medios de impugnación serán improcedentes cuando se



pretenda impugnar actos o resoluciones que no afecten el interés jurídico quien promueva.

Por su parte, la jurisprudencia 7/2002 de la Sala Superior de rubro **INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO**²⁶ explica que, por regla general, el interés jurídico procesal existe si en la demanda se afirma la infracción de algún derecho sustancial de la parte actora y esta hace ver que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para reparar esa afectación al derecho político electoral que se dice vulnerado.

Así, el interés jurídico procesal es el vínculo entre la situación antijurídica que se denuncia y la actividad que se pide del tribunal para repararla, así como la aptitud de ésta para alcanzar la pretensión sustancial de la parte actora.

Esto es, que en el supuesto de que se reconozca que la parte actora tiene razón, la sentencia pueda tener como efecto restituirle en el uso y goce del derecho político-electoral transgredido y, en consecuencia, reparar la vulneración a los derechos que reclama.

Por ello, únicamente puede iniciar un procedimiento quien afirma la existencia de una lesión a su derecho y pide su restitución, en el entendido de que la resolución solicitada debe poder reparar tal situación irregular.

En el caso, Alejandro Rosas García (parte actora en el juicio SCM-JDC-7/2024) y Juan Luis González Pérez (parte actora en el juicio SCM-JDC-8/2024) afirman ser aspirantes a la

²⁶ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003 (dos mil tres), página 39.

candidatura a la presidencia municipal de Tulancingo de Bravo y Zapotlán de Juárez, Hidalgo, respectivamente, y refieren que derivado de la sentencia impugnada en dichos municipios los partidos políticos únicamente pueden postular a mujeres para dicho cargo.

Partiendo de lo anterior, esta Sala Regional considera que personas referidas no cuentan con interés jurídico, toda vez que la sentencia no estableció de manera directa un obstáculo o impedimento para que las partes actoras participaran en el proceso intrapartidista para alcanzar las candidaturas que aspiran.

De la sentencia no se desprende que, como afirman, los municipios de Tulancingo de Bravo y Zapotlán de Juárez estuvieran reservadas exclusivamente para postulaciones del género femenino; sino que establece que el Instituto Local deberá hacer un nuevo estudio, con parámetros distintos, para determinar los municipios en los que habría de establecerse dicha medida.

Por lo anterior, el acto que pretenden controvertir no vulnera en perjuicio de las partes actoras referidas ningún derecho político electoral y, por tanto, a ningún fin eficaz llevaría el estudio de la controversia planteada, pues no existe una vulneración a derechos que pueda ser reparada por este órgano jurisdiccional ni derecho que pueda ser restituido.

De ahí que, en términos de los artículos 9.3 y 11.1.c) de la Ley de Medios lo procedente sea **sobreseer** los juicios SCM-JDC-7/2024 y SCM-JDC-8/2024, al haber sido admitidos.

* * *



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-7/2024 Y ACUMULADOS

Considerando lo anterior, son improcedentes las siguientes demandas:

Expediente	Parte actora	Razón de la improcedencia
SCM-JDC-7/2024	Alejandro Rosas García	Falta de interés jurídico
SCM-JDC-8/2024	Juan Luis González Pérez	
SCM-JDC-43/2024	Marco Antonio Romero Castillo	Extemporaneidad
SCM-JDC-44/2024	Aurelio Ramírez Alamilla	
SCM-JDC-45/2024	Alejandro Rosas García	
SCM-JRC-6/2024	PT	
SCM-JRC-10/2024	PAN	Preclusión

QUINTA. Requisitos de procedencia. En atención a la conclusión a que llegó esta sala respecto a la improcedencia de algunos de los juicios que se resuelven [SCM-JDC-7/2024, SCM-JDC-8/2024, SCM-JDC-43/2024, SCM-JDC-44/2024, SCM-JDC-45/2024, JRC-6/2024 y SCM-JRC-10/2024], se analizará ahora si las otras demandas, las cuales se lista a continuación, cumplen los requisitos de procedencia:

Expediente	Parte actora
SCM-JRC-1/2024	PRI
SCM-JRC-5/2024	PVEM
SCM-JRC-7/2024	Movimiento Ciudadano
SCM-JRC-8/2024	PAN
SCM-JRC-9/2024	MORENA

Los juicios referidos en la tabla que antecede reúnen los requisitos de procedencia establecidos en los artículos 7, 8, 9.1, 13.1 incisos a) y b), 86.1, 88.1.b) de la Ley de Medios.

5.1. Requisitos generales

a) Forma. Las demandas de los juicios SCM-JRC-1/2024, SCM-JRC-5/2024, SCM-JRC-7/2024, SCM-JRC-8/2024 y

SCM-JRC-9/2024 se presentaron por escrito ante esta Sala Regional y ante el Tribunal Local, en ellas constan los nombres de los partidos que integran la parte actora, así como el nombre y la firma autógrafa de quienes acuden en su representación, señalaron el acto impugnado y la autoridad responsable. Además, expusieron hechos, agravios y ofrecieron pruebas.

b) Oportunidad. Las demandas referidas fueron promovidas en el plazo de 4 (cuatro) días naturales establecido para tal efecto, pues la resolución impugnada fue notificada al PVEM, Movimiento Ciudadano, PAN y MORENA el 4 (cuatro) de enero²⁷ y presentaron sus demandas el 8 (ocho) siguiente, mientras que al PRI se le notificó por estrados el 2 (dos) de enero y presentó su demanda el 6 (seis) siguiente por lo que es evidente su oportunidad.

c) Legitimación y personería. El PVEM, Movimiento Ciudadano, PAN y MORENA tienen legitimación para promover estos juicios según el artículo 88.1 de la Ley de Medios, pues son partidos políticos nacionales con registro en Hidalgo.

Por su parte, de acuerdo con los artículos 13.1.a)-II y 88.1.b) de la Ley de Medios, quien suscribe la demanda en nombre de los citados partidos son sus representantes ante el Instituto Local carácter que les fue reconocido por el Tribunal Local en la sentencia impugnada, además de que fueron quienes interpusieron el medio de impugnación al que recayó la sentencia impugnada por lo que tienen personería para ello.

De igual forma, el PRI cumple con dicho requisito conforme a lo determinado en la razón y fundamento CUARTA.

²⁷ Constancia de notificación por correo electrónico visible en la hoja 338, así como las constancias de notificación de manera personal visibles en las hojas 315, 311 y 304 del acuerdo accesorio 3 del expediente SCM-JRC-1/2024.



d) Interés jurídico. El PVEM, Movimiento Ciudadano y MORENA cumplen dicho requisito, pues fueron parte actora y en su caso parte tercera interesada -PAN- en la instancia local y controvierten la determinación del Tribunal Local al considerar que la revocación del Acuerdo 63 modificó el número de municipios para postulación exclusiva para mujeres a presidencias municipales, vulnerando sus derechos, así como la obligación de postular a personas jóvenes para diputaciones locales.

Por otra parte, el PRI también satisface este requisito conforme a lo explicado en la razón y fundamento CUARTA de esta sentencia.

e) Definitividad. La sentencia impugnada es definitiva y firme, pues de conformidad con la legislación local no existe algún medio de defensa que deba ser agotado antes de acudir ante esta Sala Regional.

5.2. Requisitos especiales de los Juicios de Revisión

a) Violaciones constitucionales. Este requisito está cumplido, pues se trata de una exigencia formal, que se colma con la enunciación de los preceptos constitucionales que se estiman transgredidos y no es necesario determinar la eficacia de lo alegado para estudiar la procedencia, ya que eso es parte del estudio del fondo.

En el caso, el PRI refiere que la resolución impugnada vulneró los artículos 16, 41 y 116; el PVEM refiere que se transgredieron los artículos 14, 16, 35, 41 fracción I y II así como 116 fracción IV inciso g); Movimiento Ciudadano señala que se vulneraron los artículos 1, 2, 4, 14, 16, 17, 35, 41 fracción VI, 99, 124 y 133; el

PAN señala que la sentencia emitida por el Tribunal Local vulneró los artículos 14, 16, 17, 41 y 116; y finalmente MORENA señala que se vulneraron los artículos 1, 14 párrafo segundo, 16 primer párrafo, 35 fracción II, 40, 41 base I, tercer párrafo, 115 base I, segundo párrafo, 116 segundo párrafo, fracciones II, segundo párrafo y IV inciso b), 124 y 133 -en todos los casos de la Constitución General- por lo que este requisito está cumplido en términos de la jurisprudencia 2/97 de la Sala Superior de rubro **JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACION DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PARRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA**²⁸.

b) Violación determinante. Este requisito está cumplido pues la controversia gira en torno a la decisión del Tribunal Local que revocó el Acuerdo 63 para que -entre otras cuestiones- modificara respecto a la acción de personas jóvenes para diputaciones la obligación de postular, por lo menos una fórmula de personas menores de 30 (treinta) años por ambos principios, así como la acción afirmativa de postulación exclusiva de mujeres a las presidencias municipales, lo que podría ser determinante para el resultado de dichas elecciones.

c) Reparabilidad. En este caso está satisfecho el requisito previsto en los artículos 86.1.d) y 86.1.e) de la Ley de Medios, pues si las partes actoras de estos juicios tuvieran razón podría revocarse la sentencia del Tribunal Local y confirmar el Acuerdo 63, de ahí que exista la posibilidad jurídica y material de reparar la vulneración alegada en el proceso electoral local actual, toda vez que aún no inicia el periodo para el registro de dichas candidaturas.

²⁸ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 1, año 1997 (mil novecientos noventa y siete), páginas 25 y 26.



SEXTA. Contexto de la controversia

6.1. Síntesis del Acuerdo 63

En el Acuerdo 63 el Instituto Local implementó diversas acciones afirmativas para el registro de candidaturas de los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes, candidaturas independientes y candidaturas independientes indígenas para diputaciones y ayuntamientos, en materia de paridad de género y respecto de personas indígenas, con discapacidad, jóvenes, de la diversidad sexual y género, y migrantes, con la finalidad de potenciar el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía perteneciente a dichos grupos en situación de vulnerabilidad.

En lo que es materia de los presentes juicios, el IEEH estableció -respecto de personas ciudadanas jóvenes (menores de 30 [treinta] años) la obligación para los partidos políticos de postular por lo menos una fórmula (propietaria y suplente) de este grupo, y en respeto a su autodeterminación, se les permitió decidir si lo hacían por el principio de mayoría relativa (en los distritos electorales locales catalogados como no indígenas) o por el principio de representación proporcional (en la lista "A").

Esto, en el entendido de que si les postulaban en la lista "A", debían hacerlo en alguno de los 2 (dos) primeros lugares de esta, respetando la alternancia de género que correspondiera y las postulaciones de otros grupos de atención prioritaria.

Respecto a la paridad de género horizontal en los ayuntamientos se señaló que en ningún caso podrían asignarse menos del 50% (cincuenta por ciento) del total de postulaciones de partidos políticos, coaliciones y -en su caso- candidaturas comunes en favor de las mujeres.

Mientras que en el caso de la paridad en su vertiente vertical se debía garantizar que las fórmulas se integraran por personas del mismo género (salvo que la persona propietaria fuera hombre, pues la suplente podría ser mujer); que existiera alternancia de género entre las fórmulas de todos los cargos, y que en caso de que la planilla fuera impar la mayoría debería ser para las mujeres.

Asimismo, se señaló que todos los partidos políticos y/o coaliciones o candidaturas comunes, candidaturas independientes e independientes indígenas debían postular fórmulas completas de mujeres a la presidencia en 20 (veinte) municipios (de los cuales 7 [siete] son catalogados como indígenas), respetando en todo momento la paridad horizontal a nivel del total de sus postulaciones partidistas, la alternancia de género en la paridad vertical y la postulación de personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria dentro de cada planilla.

Para lo anterior, determinó inobservar el último párrafo del artículo 119 del Código Local -que establece la postulación paritaria de los partidos políticos a través de bloques de competitividad alta, media y baja- al considerar que era una obligación innecesaria, pues con la determinación de reservar algunos municipios a la postulación exclusiva de mujeres se garantizaba su acceso real y material a las presidencias municipales en el 23% (veintitrés por ciento) de los municipios del estado.

6.2. Síntesis de la sentencia impugnada

Por su parte, el Tribunal Local determinó -entre otras cuestiones- tener por acreditada la omisión legislativa atribuida al Congreso



Local sobre la obligación de los partidos políticos de postular personas menores de 30 (treinta) años a diputaciones, ordenado a dicho órgano que, de acuerdo con su agenda legislativa, discutiera, aprobara y publicara las reformas a la legislación electoral que considerara necesarias para dicho fin.

Respecto al Acuerdo 63 lo revocó parcialmente para, en lo que interesa, modificar las siguientes acciones afirmativas:

- La de personas jóvenes para diputaciones, ya que resultaba incongruente y no resultaba progresiva, determinando que debían ser 2 (dos) las postulaciones obligatorias para dicho grupo (1 [una] por cada principio).
- La de postulación exclusiva de mujeres para presidencias municipales en 20 (veinte) ayuntamientos, al considerar que el Instituto Local no había fundado y motivado debidamente el establecimiento de la misma, que había dejado en manos de los partidos políticos determinar el universo respecto del cual se determinarían los municipios en cuestión y que había omitido justificar los mecanismos y los parámetros considerados para ello; además de que -en su consideración- no se atendieron los principios de progresividad y de no regresividad, y debió excluir a las candidaturas independientes de dicha medida.

En consecuencia, ordenó al IEEH que emitiera un nuevo acuerdo en que realizara ciertas modificaciones que le ordenó.

6.3. Controversia

Ante esta instancia la controversia se centra en determinar si, como sostienen los partidos actores, fue indebido el estudio que el Tribunal Local hizo respecto de 2 (dos) de las acciones afirmativas contenidas en el Acuerdo 63 y, por tanto, debe revocarse la sentencia impugnada.

Si bien, esa es la pretensión inmediata de todos los partidos actores, de las respectivas demandas y actuaciones procesales en la instancia anterior, se desprende que la pretensión final de los partidos políticos PRI y PAN es que subsista el contenido del Acuerdo 63 en los términos originalmente aprobados, mientras que el resto de los partidos actores pretenden que se revoque tanto la sentencia impugnada como el Acuerdo 63 pues consideran que sus demandas en la instancia local no fueron debidamente estudiadas y el Tribunal Local se excedió en sus facultades.

SÉPTIMA. Estudio de fondo

7.1. Vulneración al principio de certeza

7.1.1. Planteamiento

Argumentos del PRI [juicio SCM-JRC-1/2024]

El PRI estima que la sentencia impugnada vulnera el principio de certeza al modificar las reglas ya iniciado el proceso electoral. Señala que este principio consiste en que al iniciar el proceso electoral quienes participan conozcan con certeza las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento que permitirá a la ciudadanía acceder al ejercicio del poder público, con la seguridad de que antes del inicio del proceso electoral se tuvo oportunamente la posibilidad de inconformarse con las modificaciones legislativas que pudieran haber trastocado derechos político-electorales.

Refiere que el mencionado principio tiene como excepciones: que las modificaciones legislativas no sean de naturaleza trascendental para el proceso electoral, caso en el cual la falta del cumplimiento del requisito formal de su promulgación y publicación sin mediar el plazo de 90 (noventa) días establecido en el artículo 105-II penúltimo párrafo de la Constitución General



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-7/2024 Y
ACUMULADOS

no producirá su invalidez, pues aún en el supuesto de que rompiera la regularidad constitucional, su reparación podría ordenarse sin dañar alguno de los actos esenciales del proceso electoral aunque este ya hubiera comenzado; y, si la modificación a las leyes electorales se hace indispensable por una declaración de invalidez que hubiera decretado la Suprema Corte ya iniciado el proceso electoral, pues en ese caso la creación de nuevas normas tiene como sustento circunstancias fácticas que demandan la generación de disposiciones jurídicas complementarias o la reforma de las existentes, a fin de garantizar el pleno ejercicio de los derechos político-electorales, pues sería ilógico que por el cumplimiento de un requisito formal el trabajo parlamentario quedara inmovilizado cuando los propios acontecimientos exigen su intervención.

Sin embargo, el PRI alega que dichas excepciones no se actualizan en el caso concreto ya que la presente controversia no es de la autoría del poder legislativo, sino del IEEH -al emitir el Acuerdo 63- y del Tribunal Local -al emitir la sentencia impugnada-; máxime que este último tuvo más de 2 (dos) meses para emitir la sentencia impugnada y lo hizo 15 (quince) días después de iniciado el proceso electoral local en Hidalgo.

Por lo anterior, el partido estima que aplicar los efectos decretados en la sentencia impugnada implicaría una vulneración al principio de certeza.

Argumentos del PAN [juicio SCM-JRC-8/2024]

El PAN señala que la Suprema Corte estableció -al resolver las acciones de inconstitucionalidad 192/2023 y acumuladas- que los efectos de las normas declaradas inconstitucionales en esa acción deben postergarse hasta después de que concluya el

proceso electoral local en Hidalgo, debiéndose aplicar la ley vigente a efecto de no afectar el proceso electoral. El partido señala que la acción de inconstitucionalidad se resolvió el 7 (siete) de diciembre de 2023 (dos mil veintitrés) y el proceso electoral local inició el 15 (quince) de diciembre siguiente, por lo que debe aplicarse lo resuelto en ella.

Por lo anterior, el PAN estima que la sentencia impugnada atenta contra el principio de certeza al cambiar las reglas en pleno desarrollo del proceso electoral; aunado a ello, señala que el Tribunal Local dio al IEEH 15 (quince) días para emitir una nueva determinación sobre las acciones afirmativas, lo que conllevaría a una nueva cadena impugnativa que lo única que ocasiona es la vulneración al principio de certeza; por tanto, el partido señala que deberían postergarse los efectos de la sentencia impugnada hasta que concluya el proceso electoral 2023-2024, como concluyó la Suprema Corte en las acciones referidas.

7.1.2. Respuesta

Los planteamientos del PRI y del PAN resultan **infundados**, por una parte, y **fundados** pero **inoperantes** en otra, como se explica.

El artículo 105-II penúltimo párrafo de la Constitución General establece que las leyes electorales federal y locales deben promulgarse y publicarse por lo menos 90 (noventa) días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no puede haber modificaciones legales fundamentales.

Como lo señalan el PRI y el PAN, dicha disposición tiene como objeto la prevalencia del principio de certeza; sin embargo, como lo hizo notar el PRI en sus argumentos, el pleno de la Suprema



Corte ha sostenido en la jurisprudencia de rubro **CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO**²⁹ que dicha norma acepta las siguientes excepciones:

- a. Que las modificaciones legislativas no sean de naturaleza trascendental para el proceso electoral, pues si su carácter es accesorio o de aplicación contingente, la falta de cumplimiento del requisito formal de su promulgación y publicación sin mediar el plazo de 90 (noventa) días a que alude el artículo 105 fracción II penúltimo párrafo de la Constitución General no producirá su invalidez, pues aún en el supuesto de que rompieran con la regularidad constitucional por diversos motivos, su reparación bien podría ordenarse sin dañar alguno de los actos esenciales del proceso electoral, aunque este ya hubiera comenzado; y,
- b. Que la modificación a las leyes electorales sea indispensable por una declaración de invalidez que hubiese hecho la Suprema Corte ya haya iniciado el proceso electoral.

Sobre esa base, **para esta Sala Regional en el caso concreto no se está frente a la disposición del artículo 105 fracción II penúltimo párrafo de la Constitución General**, sino ante una de las **excepciones** establecidas por la Suprema Corte, pues **(i)** no se trató de la emisión de una ley sino de la implementación de acciones afirmativas que tienen como fin completar una prescripción constitucional -en el caso, la paridad de género y la inclusión de grupos minoritarios, igualdad y no discriminación-;

²⁹ Jurisprudencia P./J. 98/2006, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, agosto de 2006 (dos mil seis), página 1564. Registro digital: 174536.

y, **(ii)** las acciones afirmativas no constituyen modificaciones fundamentales que requirieran su realización 90 (noventa) días antes del inicio del proceso electoral, por lo que **(iii)** pueden emitirse incluso iniciado el proceso electoral de que se trate, sin que ello signifique la vulneración al principio de certeza.

En principio, debe establecerse que las acciones afirmativas tienen sustento en el derecho de igualdad y no discriminación³⁰, pues su implementación se justifica en tanto buscan revertir situaciones de desigualdad³¹.

Constituyen medidas compensatorias que se aplican en sectores o grupos sociales que son discriminados, tales como mujeres, indígenas y personas con discapacidades, entre otros, **y tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica** que enfrentan estos grupos en el ejercicio de sus derechos y buscan garantizarles un plano de igualdad sustancial³².

Este tipo de acciones se caracterizan por ser: **(i)** temporales, porque su duración se encuentra condicionada al fin que se proponen; **(ii)** proporcionales, al exigírseles un equilibrio entre las medidas implementadas y los resultados perseguidos, evitando producir una mayor desigualdad a la que pretende eliminar; así como, **(iii)** razonables y objetivas, ya que deben

³⁰ Previstos en los artículos 1° párrafos primero y quinto, así como 4° primer párrafo de la Constitución General.

³¹ Jurisprudencia 43/2014 de la Sala Superior de rubro **ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL**. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 15, 2014 (dos mil catorce), páginas 12 y 13.

³² Así lo ha sostenido esta Sala Regional al resolver, por ejemplo, el juicio SCM-JDC-145/2021.



responder al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado³³.

Además, las acciones afirmativas se componen de los siguientes elementos³⁴: **a) Objeto y fin**, que implica hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades; **b) Destinatarias**, hacia personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación que deban gozar y ejercer efectivamente sus derechos; y, **c) Conducta exigible**, que abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria. La figura más conocida de las acciones afirmativas son las políticas de cuotas o cupos.

Aunado a ello, la Sala Superior ha sostenido que las acciones afirmativas se caracterizan, también, por su grado de intensidad y pueden distinguirse entre acciones afirmativas **flexibles y rígidas o fuertes**. Así, al resolver el juicio SUP-JDC-1274/2021 explicó -con base en doctrina- la diferencia entre estos 3 (tres) tipos de acciones:

- **Flexibles:** pueden entenderse como ciertas medidas o programas adoptados con el objetivo de visibilizar la exclusión y discriminación que enfrentan las personas que

³³ Jurisprudencia 30/2014 de la Sala Superior de rubro **ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN**. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 15, 2014 (dos mil catorce), páginas 11 y 12.

³⁴ Jurisprudencia 11/2015, de rubro **ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES**. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015 (dos mil quince), páginas 13, 14 y 15.

pertenecen a ciertos grupos sociales, así como de contribuir a mejorar su situación. Por ejemplo, se puede tratar de cursos o programas especiales de entrenamiento destinados a ciertos grupos vulnerables y que tienen como objetivo potenciar sus habilidades o prepararlas de mejor manera. Otra forma en la que se pueden implementar es el trato preferencial en los procedimientos de contratación o admisión, como, por ejemplo, otorgar puntos adicionales por tratarse de una persona perteneciente a algún grupo minoritario o vulnerable o -en situaciones de empate entre dos o más personas-, optar por la persona que pertenezca al grupo social menos representado en la empresa o institución de la que se trate.

- **Rígidas o fuertes:** son aquellas comúnmente conocidas como las acciones afirmativas en forma de cuota. Estas implican reservar un número específico de espacios para las personas pertenecientes a los grupos minoritarios, subrepresentados o en situación de desventaja. Como ejemplos de acciones afirmativas rígidas, destaca la obligación que tienen los partidos políticos de hacer sus postulaciones de forma paritaria o de postular a cierto número de personas pertenecientes a otros grupos sociales; o bien, las acciones afirmativas que buscan garantizar que las integraciones de los órganos de representación sean paritarias. También, estamos frente a acciones afirmativas rígidas cuando se han emitido convocatorias exclusivas para mujeres en los casos de las consejerías electorales.

Señaló que este tipo de medidas [rígidas y fuertes] son más intervencionistas que las flexibles y si bien ambas buscan favorecer la participación e inclusión de las personas que pertenecen a grupos en situación de desventaja, su grado de



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-7/2024 Y
ACUMULADOS

intervención es distinto y, por lo tanto, sus resultados pueden ser diferentes.

Es importante resaltar que en dicho precedente la Sala Superior sostuvo que **la decisión de adoptar una acción afirmativa específica recae en la autoridad administrativa electoral**, quien tiene la autonomía y facultades para determinar las estrategias que implementará a fin de garantizar condiciones de igualdad en los procedimientos en su competencia.

Ahora bien, como se explicó, mediante el Acuerdo 63 que fue revisado por el Tribunal Local en la sentencia impugnada, el IEEH -entre otras cuestiones- implementó acciones afirmativas para la inclusión de diversos grupos en situación de vulnerabilidad para el proceso electoral local en curso.

En ese sentido, el acuerdo emitido por el Instituto Local tuvo como finalidad únicamente complementar una prescripción constitucional [principio de paridad de género, igualdad y no discriminación] a través de una reglamentación adjetiva para hacerla efectiva, lo cual no representa un ejercicio de carácter legislativo, ni una modificación o regulación fundamental.

El Acuerdo 63 fue emitido por el IEEH el 31 (treinta y uno) de octubre de 2023 (dos mil veintitrés) y el 15 (quince) de diciembre de 2023 (dos mil veintitrés) inició el proceso electoral local en Hidalgo 2023-2024. Posteriormente, como señalan el PRI y el PAN, el Tribunal Local emitió **la sentencia impugnada -el 2 (dos) de enero de 2024 (dos mil veinticuatro)-, esto último fue ya iniciado el proceso electoral.**

Es importante destacar que el Tribunal Local revocó el Acuerdo 63 y ordenó al IEEH emitir una nueva determinación en

que se pronunciara sobre las acciones afirmativas previstas para personas jóvenes, y paridad de género, conforme a los parámetros que estableció en la sentencia impugnada.

Si bien el Tribunal Local ordenó dichas modificaciones, lo cierto es que **no constituyen modificaciones fundamentales** que atenten contra el correcto desarrollo del proceso electoral.

Al respecto, el pleno de la Suprema Corte definió en la jurisprudencia de rubro **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN "MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES"**, CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS³⁵ que una modificación a una ley electoral, sin importar su jerarquía normativa, será de carácter fundamental cuando tenga por objeto, efecto o consecuencia, producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso, a través de la cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera de los entes políticos, incluyendo a las autoridades electorales.

Así, las modificaciones legales no serán fundamentales, aun cuando se reformen preceptos que rigen el proceso electoral, si el acto no afecta los elementos rectores señalados, de forma que repercuta en las reglas a seguir durante el proceso electoral; por consiguiente, si las modificaciones tienen como única finalidad precisar y dar claridad a los supuestos normativos correspondientes desde su aspecto formal, la reforma no tendrá el carácter mencionado.

³⁵ Jurisprudencia P./J. 87/2007, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XXVI, diciembre de 2007 (dos mil siete), página 563. Registro digital: 170886.



En tal sentido, para la emisión del Acuerdo 63 se partió de una base constitucional y legal, en tanto **la implementación de las acciones afirmativas únicamente constituyó una extensión reglamentaria para complementar y desarrollar los mandatos que la autoridad administrativa electoral está obligada a cumplir y garantizar³⁶** en el proceso electoral en curso, en favor del ejercicio de los derechos político-electorales de grupos en situación de vulnerabilidad, **lo cual no se traduce en una acción legislativa o una alteración del marco jurídico de origen aplicable, de ahí que su emisión no se trate de modificaciones fundamentales**, sino de la implementación de acciones afirmativas que logren dar operatividad al proceso electoral en curso³⁷, **garantizando los derechos político electorales de quienes integran ciertos grupos en situación de vulnerabilidad** de tal manera que se tutele -de manera específica- su **derecho a acceder a los cargos de elección popular en igualdad de oportunidades que el resto de la población.**

En el caso, se está frente a la implementación de acciones afirmativas rígidas, pues implicaron la obligación de reservar espacios en la postulación de candidaturas a diputaciones y ayuntamientos para personas pertenecientes a grupos discriminados, subrepresentados o en situación de vulnerabilidad, con la finalidad de obtener mejores resultados en su acceso a dichos cargos y favorecer su participación.

Estas acciones fueron justificadas por el Instituto Local explicando -en el Acuerdo 63 a grandes rasgos- que el artículo

³⁶ Sirven de apoyo los criterios sostenidos por la Sala Superior al resolver los recursos SUP-RAP-726/2017 y acumulados, y SUP-RAP-342/2023.

³⁷ Sirve de orientación el criterio sostenido por la Sala Superior en el juicio SUP-JRC-14/2020.

1° de la Constitución General reconoce el goce y ejercicio de los derechos humanos en igualdad y no discriminación. Además, sostuvo que es obligación de todas las autoridades del Estado, en el ámbito de sus competencias, promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los diversos principios establecidos constitucionalmente.

En cumplimiento a esas obligaciones el IEEH señaló que desde procesos electorales anteriores ha venido realizando acciones para garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales de grupos históricamente vulnerados en una marco de igualdad, pues de conformidad con el artículo 48 del Código Local, dicho instituto tiene como fines contribuir al desarrollo de la vida democrática de la entidad, fortalecer el régimen de partidos políticos, garantizar a la ciudadanía el ejercicio de sus derechos político-electorales, y tener acceso en condiciones de igualdad a la función pública, entre otras.

Por ello, además de aplicar las normas que el Congreso Local ha estatuido a favor de los grupos de atención prioritaria, ha considerado necesario -desde procesos electorales pasados-, establecer medidas compensatorias para la elección de diputaciones y ayuntamientos que les permita ejercer sus derechos en un marco de igualdad, con la finalidad de revertir las condiciones de desigualdad estructural y consolidar una democracia incluyente real y efectiva, al ser una obligación establecida en las Constituciones General y Local.

En cuanto a la paridad de género, el Instituto Local señaló que si bien las normas reguladoras del proceso electoral han venido evolucionando lo cierto es que los fines perseguidos han sido lentos y complejos, de ahí que se tuvo que transitar de un sistema de cuotas al de “paridad en todo” -con la reforma



constitucional de 2019 (dos mil diecinueve)- a fin de permitir el acceso real y material de las mujeres al ejercicio del poder público.

Destacó que en la Opinión Consultiva OC-18/13, la Corte Interamericana de Derechos Humanos hizo hincapié en que los Estados parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos están obligados a adoptar todas aquellas medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de un determinado grupo de personas, siempre que dichas medidas se realicen con el debido respeto a los derechos humanos y de conformidad con el principio de la aplicación de la norma que mejor proteja a la persona humana. Por ello es necesario implementar criterios progresivos que generen una mayor participación de las mujeres, tales como medidas administrativas y/o legislativas que impliquen un tratamiento preferente a este sector que se encuentra en desventaja o discriminado.

En ese contexto, indicó que en los últimos 5 (cinco) procesos electorales locales el IEEH ha emitido metodologías, criterios, lineamientos y reglas para garantizar el cabal cumplimiento de la paridad de género, y acciones en favor de mujeres indígenas, además de buscar que tanto la postulación como el acceso al cargo se realice en igualdad de condiciones entre mujeres y hombres.

Lo anterior, porque acorde a diversos precedentes de la Sala Superior el principio de paridad es una herramienta constitucional permanente cuya finalidad es hacer efectivos en el ámbito electoral los principios de igualdad entre los hombres y las mujeres, y por tanto dicho principio no se agota con el

registro de candidaturas por los partidos, sino que debe trascender a la integración de los órganos.

En tal sentido, el IEEH estimó que **para lograr garantizar el derecho de las mujeres al acceso a cargos de elección popular en condiciones de igualdad debía emitir las acciones afirmativas** aprobadas en el Acuerdo 63, que incluyen medidas para que accedan a las presidencias municipales donde **el escenario histórico está aún muy lejos de ser paritario ya que en 2016 (dos mil dieciséis) fueron electas sólo 17 (diecisiete) mujeres presidentas de 84 (ochenta y cuatro) ayuntamientos y en la última elección de 2020 (dos mil veinte) solo resultaron electas 15 (quince) mujeres.**

Lo anterior, reveló para el IEEH que **si bien la metodología de bloques asegura una contienda paritaria, ha sido insuficiente para garantizar el acceso paritario de las mujeres** a las presidencias municipales.

Además, explicó que los partidos políticos constitucionalmente son entidades de interés público y conforme a los primeros dos párrafos de la Base I del artículo 41 de la Constitución General, se encuentran sujetos a que su intervención y participación en los procesos electorales sea no solo ejerciendo sus derechos y prerrogativas, sino también cumpliendo sus obligaciones y específicamente en lo que corresponde a la postulación de sus candidaturas, por tanto, deben observar y cumplir el principio de paridad de género.

Esto es relevante pues deriva de una reforma reciente a la Constitución General que en 2019 (dos mil diecinueve)³⁸

³⁸ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 (seis) de junio de 2019 (dos mil diecinueve).



incorporó al artículo 41 como uno de los fines de los partidos políticos el fomentar el principio de paridad de género.

Como puede advertirse, **el Instituto Local razonó la necesidad de emitir acciones afirmativas** a fin de lograr un acceso real y efectivo de las mujeres a las presidencias municipales en Hidalgo -cargos de elección popular- en el proceso electoral en curso, en cumplimiento a las obligaciones constitucionales y convencionales que tiene dicha autoridad.

Tal actuación está plenamente justificada en términos del artículo 2° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que señala que cuando el “ejercicio de los derechos y libertades no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter”, los Estados parte están obligados a adoptar “las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.”

En ese sentido, tales medidas no se limitan a las de carácter legislativo, pues para obtener la tutela óptima de los derechos humanos es válido que se tomen medidas de otra naturaleza, como pueden ser las adoptadas por las autoridades administrativas electorales en el ámbito de sus facultades y competencia, lo que no resulta contrario a lo dispuesto en el artículo 105 constitucional en su fracción II penúltimo párrafo, en tanto los derechos humanos reconocidos en el bloque de constitucionalidad deben ser promovidos, respetados, protegidos y garantizados por todas las autoridades que integran el Estado y consecuentemente, si su ejercicio no está garantizado en disposiciones legislativas o de otro carácter, entonces, tiene el compromiso de adoptar cualquier tipo de medida necesaria para hacer efectivos tales derechos y libertades.

Esto fue sostenido por la Sala Superior al resolver el juicio SUP-JRC-14/2020, en que además, estableció lo siguiente:

... si de conformidad con plazos bajo los que se rige la promulgación y publicación de las leyes federales y locales en materia electoral, se descartara la posibilidad de la entrada en vigor de alguna reforma legislativa tendente a garantizar el ejercicio de algún derecho humano reconocido en el bloque de constitucionalidad, tal situación lleva consigo a que las autoridades electorales administrativas, en el ejercicio de sus atribuciones, de manera precautoria y provisional, emitan los acuerdos, lineamientos o cualquier otra medida en materia electoral, que tienda al mismo fin; ya que de lo contrario, subsistiría un incumplimiento al deber convencional de adoptar disposiciones de derecho interno para garantizar el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y el riesgo de que el Estado Mexicano incurriera en responsabilidad internacional.

[...]

En este sentido, si por alguna razón, el poder legislativo de las entidades federativas no pudiera promulgar y publicar la reforma legislativa local en materia de paridad, por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, como lo dispone el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, del Pacto Federal, tal situación de ningún modo impedirá que durante el proceso electoral local de que se trate, el principio de paridad se materialice.

Lo anterior obedece, por un lado, en que la reforma legal publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de abril, establece reglas claras respecto de la postulación paritaria de candidaturas, en fórmulas, listas y planillas; así como en la integración de los poderes legislativo federal y locales, y los ayuntamientos; y por otra parte, porque en todo caso, las autoridades electorales administrativas (INE y OPLES), en el ejercicio de sus atribuciones, de manera precautoria y provisional, válidamente pueden emitir acuerdos, lineamientos o cualquier otra medida que garanticen el ejercicio del derecho humano a la igualdad, mediante el principio de paridad.

[Lo resaltado es propio]

En el caso, el IEEH optó -en el ámbito de sus facultades y analizando el contexto del estado de Hidalgo- por la **implementación de acciones afirmativas rígidas con el fin de obtener resultados diferentes al de los procesos electorales anteriores** en que detectó incluso una disminución en el acceso de las mujeres a los cargos de elección popular, a pesar de que el último de estos tuvo lugar después de la referida reforma constitucional de 6 (seis) de junio de 2019 (dos mil diecinueve)



que establece como uno de los fines de los partidos políticos de fomentar el principio de paridad de género.

Es decir, aunque la Constitución General ya se había reformado para incluir dicho fin a cargo de los partidos políticos, las reglas existentes en Hidalgo y las acciones realizadas por los propios partidos políticos no solo evidenciaron ser insuficientes para cumplir tal finalidad, sino que incluso hubo un retroceso en conseguir el acceso paritario de las mujeres a las presidencias municipales en dicho estado.

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido³⁹ que la paridad se trata de una política pública que implica la integración de una perspectiva de género en su preparación, diseño, implementación, monitoreo y evaluación, así como en la toma de decisiones, de tal forma que se promueva la igualdad entre hombres y mujeres, combatiendo con ello las desigualdades estructurales y actitudes discriminatorias.

Así, la satisfacción de los objetivos que se buscan con la incorporación del mandato de paridad de género a nivel constitucional requiere el diseño e implementación de estrategias institucionales e, inclusive, de distintas medidas afirmativas o medidas especiales de carácter temporal. La implementación y adopción estatal de las medidas para alcanzar la paridad es necesaria, porque la inclusión constitucional de una cláusula de igualdad y no discriminación no basta para transformar la realidad social que, como resultó evidente del análisis realizado por el IEEH, no permite el acceso de las mujeres a las presidencias municipales -como cargos de

³⁹ Al resolver el recurso SUP-REC-578/2019 y acumulados.

elección popular- en igualdad de oportunidades que los hombres.

En otras palabras, la Sala Superior sostuvo -a partir de la reforma de “paridad en todo”- que **aun y con la existencia del principio constitucional de paridad de género, todavía no existen condiciones igualitarias para que las mujeres puedan acceder a cargos públicos y de toma de decisión**, por lo que ha sido consistente en confirmar el uso de medidas afirmativas en su favor, a fin de remediar estas desigualdades⁴⁰.

No pasa inadvertido que en algunos de los referidos precedentes, la Sala Superior estudió la omisión de legislar respecto a ciertas medidas para garantizar la paridad de género; sin embargo, esta sala considera que si tal intervención mediante la implementación de acciones afirmativas es válida ante una omisión absoluta, también lo es ante una regulación que -como en el caso- ha demostrado ser insuficiente para garantizar a las mujeres su derecho a acceder de manera efectiva a las presidencias municipales -como cargos de elección popular- en igualdad de condiciones que los hombres.

Esto, pues considerar lo contrario implicaría validar que los procesos electorales se desarrollen con normas que no garantizan tal derecho -que es un derecho político electoral- a las mujeres, en franca contravención a su derecho humano a ser votadas en igualdad de oportunidades que los hombres, lo que se traduciría en una discriminación de facto, permitida o tolerada por el Estado mexicano al no implementar las medidas necesarias para tutelar ese derecho que -se ha demostrado- no ha logrado garantizarse de manera plena.

⁴⁰ Entre otros casos, al resolver los juicios: SUP-JDC-1825/2019; SUP-JDC-1230/2019; SUP-JDC-35/2018; SUP-JRC-4/2018; SUP-JDC-1172/2017.



A este respecto, al resolver el referido juicio SUP-JRC-14/2020, la Sala Superior sostuvo lo siguiente:

En el ámbito político electoral, la paridad constituye una de las vías que concretiza el principio de igualdad y no discriminación, y es por ello, que el respaldo constitucional y convencional que rige estos mandatos se extiende también para aquélla³⁶.

Los artículos 1, párrafo quinto³⁷ y 4, párrafo primero³⁸, de la Constitución Federal, reconocen el principio de igualdad y no discriminación, así como el derecho a la igualdad legal de la mujer y el hombre.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que la igualdad, como principio adjetivo, presenta dos modalidades:

- La igualdad formal o de derecho, que protege contra distinciones o tratos arbitrarios y se compone a su vez de la igualdad ante la ley, como uniformidad en la aplicación de la norma jurídica por parte de todas las autoridades, e igualdad en la norma jurídica, que se dirige a la autoridad materialmente legislativa y que consiste en el control del contenido de las normas a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio. Su violación da lugar a actos discriminatorios directos, cuando la distinción en la aplicación o en la norma obedece explícitamente a un factor prohibido o no justificado constitucionalmente, o a actos discriminatorios indirectos, que se dan cuando la aplicación de la norma o su contenido es aparentemente neutra, pero su efecto o resultado lleva a una diferenciación o exclusión desproporcionada de cierto grupo social, sin que exista justificación objetiva para ello; y
- La igualdad sustantiva o de hecho, que radica en alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas, lo que conlleva que en algunos casos sea necesario remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos. Por ello, su violación surge cuando existe una discriminación estructural contra un grupo social o sus integrantes y la autoridad no lleva a cabo las acciones necesarias para eliminar y/o revertir tal situación; además, su violación también puede reflejarse en omisiones, en una desproporcionada aplicación de la ley o en un efecto adverso y desproporcional de cierto contenido normativo, contra un grupo social relevante o de sus integrantes, con la diferencia de que, respecto a la igualdad formal, los elementos para verificar la violación dependerán de las características del propio grupo y la existencia acreditada de la discriminación estructural y/o sistemática³⁹.

³⁶ Por ejemplo; los artículos: 1, párrafo quinto; 4, párrafo primero, 41, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 24 de la Convención Americana

Sobre Derechos Humanos; III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; 4, incisos f) y j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; y 3 de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

³⁷ “Artículo 1 [...] Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

³⁸ “Artículo 4o.- La mujer y el hombre son iguales ante la ley. [...]”

³⁹ Cfr.: Tesis 1a./J. 126/2017 (10a.), con rubro: “DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES”, consultable en: Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I, p. 119.

Así, debe considerarse que la emisión de la sentencia impugnada, que continuó velando por la correcta implementación de las acciones afirmativas -emitida ya iniciado el proceso electoral- fue una consecuencia lógica del inicio de la cadena impugnativa comenzada por los propios partidos actores -y otras personas y partidos- contra el Acuerdo 63, siendo que el Tribunal Local -con fundamento en el artículo 24 párrafo tercero fracción IV⁴¹ de la Constitución Local y artículo 436-II⁴² del Código Local- tiene facultades legales para revocar el acto impugnado sometido a su jurisdicción, precisamente como parte de su función judicial.

Al respecto, la Sala Superior ha sido consistente en reconocer la posibilidad de implementar acciones afirmativas, incluso una vez

⁴¹ “**Artículo 24.-** [...]”

*IV.- Para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señale esta Constitución, y las leyes respectivas. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales, fijará los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos de esta Constitución. **Correspondiendo al Tribunal Electoral la aplicación del sistema mencionado.***

El Tribunal Electoral será autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones y tendrá la competencia que determinen esta Constitución y la Ley.”

⁴² “**Artículo 436.** Las sentencias que resuelvan el fondo del juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía serán definitivas y podrán tener los efectos siguientes:

I. Confirmar el acto o resolución impugnado: y

*II. **Revocar** o modificar el acto o resolución impugnado y restituir al promovente en el uso y goce del derecho político-electoral que le haya sido vulnerado.”*



iniciado el proceso electoral respectivo, siempre y cuando, no incidan en el normal desarrollo del procedimiento electivo⁴³.

Ha señalado que **debe analizarse el momento en que las medidas afirmativas son implementadas, por lo cual, las personas juzgadoras deben atender, en cada caso, cual es el momento límite para garantizar** a los partidos políticos, a las precandidaturas y la militancia, así como a la ciudadanía en general, contar con un plazo adecuado y razonable para conocer de las medidas adoptadas y llevar a cabo las contiendas electorales con pleno conocimiento de sus efectos.

A este respecto, la Sala Superior ha sostenido⁴⁴ que las medidas que implementen las autoridades administrativas electorales deben aprobarse con una anticipación suficiente para hacer factible su definitividad **antes del inicio del registro de candidaturas** (paridad en la postulación) o el desarrollo de la jornada electoral (paridad en la integración), lo que en el caso se cumplió con la emisión del Acuerdo 63, pues a pesar de ser una medida rígida, fue emitida incluso antes del inicio del proceso electoral en Hidalgo.

Lo anterior, tomando en cuenta que el proceso electoral no constituye un fin en sí mismo, sino que es un instrumento para que el derecho al voto, activo y pasivo pueda ser ejercido. Esto implica que los actos del proceso electoral que adquieren definitividad son los que emiten las autoridades encargadas de organizar los comicios, en cada una de las etapas que integran dicho proceso⁴⁵.

⁴³ Ver sentencia del recurso SUP-REC-249/2021 y SUP-REC-255/2021 acumulado.

⁴⁴ Ver la sentencia del juicio SUP-JRC-14/2020.

⁴⁵ Según se desprende de la tesis XII/2001 de la Sala Superior de rubro **PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. SÓLO OPERA RESPECTO DE ACTOS O RESOLUCIONES DE LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES**, consultable en

En esas condiciones y con base en los citados precedentes de la Sala Superior, además de las obligaciones que esta Sala Regional tiene como parte de las autoridades del Estado mexicano de garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos -lo que incluye el derecho de las mujeres al acceso a los cargos de elección popular en igualdad de oportunidades y sin circunstancias que impliquen una discriminación en su contra-, al igual que el Tribunal Local y el IEEH, , resulta evidente que la implementación de acciones afirmativas por parte del Instituto Local y su confirmación en la sentencia impugnada **se emitieron de forma oportuna para garantizar diversos principios fundamentales** de certeza, paridad de género, igualdad y no discriminación, tomando en consideración que las solicitudes de registro de candidaturas a diputaciones y ayuntamientos deberán presentarse en marzo.

Aunado a ello, desde la aprobación por parte del IEEH del Acuerdo 63 -el 31 (treinta y uno) de octubre de 2023 (dos mil veintitrés)-, esto fue antes del inicio del proceso electoral local, los partidos políticos, personas que participarían en el proceso electoral como precandidatas y candidatas y la ciudadanía en general, tuvieron conocimiento de la implementación de acciones afirmativas que atendieran las obligaciones constitucionales a que están obligadas las autoridades electorales, **con independencia de que después inició la cadena impugnativa contra ello.**

El actuar de las autoridades electorales no fue espontáneo, sino que deriva de la observancia de las obligaciones constitucionales y legales que deben cumplir en el desarrollo del

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, año 2002 (dos mil dos), páginas 121 y 122.



proceso electoral y que incluso también constituyen una obligación para los propios partidos políticos, por lo que era previsible para quienes participan en el proceso electoral que, atendiendo al marco legal y constitucional aplicable, las autoridades electorales tanto administrativas como jurisdiccionales, emitieran acciones afirmativas -de estimarlas necesarias, como sucedió en el caso- a fin de cumplir la paridad de género, la igualdad y no discriminación.

Además, debe considerarse que el actuar del IEEH resultaba previsible para este proceso electoral, pues **ha venido persiguiendo el objetivo de generar una democracia inclusiva y paritaria en Hidalgo, lo cual está evidenciado que no se ha logrado de manera efectiva**, máxime tomando en cuenta la referida reforma constitucional del 6 (seis) de junio de 2019 (dos mil diecinueve) que estableció como uno de los fines de los partidos políticos el fomentar la paridad de género.

De ahí que en el Acuerdo 63 el Instituto Local destacara que **en los últimos 5 (cinco) procesos electorales de la entidad** ha emitido metodologías, criterios, lineamientos y reglas para garantizar el cabal cumplimiento de la paridad de género y la inclusión de diversos grupos en situación de vulnerabilidad y desventaja, además de buscar que tanto la postulación como el acceso a los cargos de elección popular se realice en igualdad de condiciones, de ahí que si en las 5 (cinco) contiendas anteriores dicho instituto implementó acciones afirmativas sin que a la actualidad haya logrado ese objetivo, resulta obvio que en la presente contienda continúe con ellas, incluso buscando mejorar la metodología a fin de lograr cumplir sus obligaciones constitucionales y convencionales, así como conseguir que los propios partidos políticos cumplan su finalidad de hacer posible

el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público en clave de igualdad y paridad de género.

En este sentido, la Sala Superior ha señalado⁴⁶ que la observancia al principio de paridad no constituye para los partidos políticos una regla nueva, pues desde 2017 (dos mil diecisiete)⁴⁷ ha sostenido criterios en el sentido de que los partidos políticos también tienen el deber de garantizarla.

De ahí que los planteamientos del PRI y del PAN sean **infundados** pues, contrario a lo que afirman, en el caso se actualizó una de las excepciones previstas por la Suprema Corte, de tal manera que las acciones afirmativas implementadas, a pesar de ser una medida rígida, no constituyen modificaciones fundamentales que requirieran su realización 90 (noventa) días antes del inicio del proceso electoral, como ya se razonó, sobre todo considerando que el Acuerdo 63 se aprobó antes de su comienzo por lo que tampoco puede decirse que hubiera impedido a los partidos políticos tomar las previsiones necesarias para preparar sus postulaciones con la debida anticipación y, conforme a dicho acuerdo, procurando la paridad real de las mujeres en el acceso a las presidencias municipales del estado de Hidalgo. En consecuencia, no se vulneró el principio de certeza.

Tampoco tiene razón el PAN al señalar que el Tribunal Local solo dio al IEEH 15 (quince) días para emitir una nueva determinación sobre las acciones afirmativas, lo que conllevará a una nueva cadena impugnativa que continuará vulnerando el principio de certeza.

⁴⁶ Al resolver el recurso SUP-REC-578/2019.

⁴⁷ Al resolver el juicio SUP-JDC-369/2017.



Lo anterior porque el artículo 349 párrafo segundo del Código Local⁴⁸, en congruencia con el artículo 41 párrafo 3 base VI último párrafo de la Constitución General y 6.2 de la Ley de Medios, establece que la interposición de los medios de impugnación en materia electoral no produce efectos suspensivos sobre el acto o la resolución impugnada, por lo que siguen surtiendo sus efectos hasta en tanto no exista otra determinación que lo revoquen o modifique, lo cual contrario a vulnerar el principio de certeza contribuye a la continuidad y desarrollo de la cadena impugnativa a fin de lograr expeditamente una solución final de la controversia.

Por otro lado, el PAN señala que la Suprema Corte estableció, al resolver la acción de inconstitucionalidad 192/2023 y acumuladas, que los efectos de los decretos declarados inconstitucionales en ella deben postergarse hasta después de que concluya el proceso electoral local en Hidalgo, sin embargo, dicho argumento resulta **ineficaz** para alcanza su pretensión.

En efecto, el 7 (siete) de diciembre del año pasado al resolver dicha acción de inconstitucional la Suprema Corte invalidó el Decreto 573 -relacionado con la consulta a personas con discapacidad- y Decreto 576 -relacionado con la consulta a personas y comunidades indígenas y afromexicanas- ambos aprobados por el Congreso Local en sesión del 18 (dieciocho) de agosto de 2023 (dos mil veintitrés), estableciendo que la declaratoria de invalidez de esos decretos surtiría sus efectos una vez que concluya el proceso electoral 2023-2024 en el estado de Hidalgo, lo cual implica que **el desarrollo de dicho**

⁴⁸ “**Artículo 349. [...]**

La interposición de todos los medios de impugnación se hará en los términos y con los requisitos previstos por este Código **y no suspenderá los efectos de los actos o resoluciones impugnados.**”

proceso electoral continuará su curso normal con la legislación actual.

Así, como lo afirma el PAN, los efectos de la acción serán aplicables hasta que concluya el mismo; además, no tiene razón al señalar que los efectos de la sentencia impugnada deberían surtir sus efectos hasta que concluya el actual proceso electoral -tal como lo estableció la Suprema Corte para los efectos de la citada acción de inconstitucionalidad- porque a diferencia de lo resuelto en esa acción- como se razonó la implementación de las acciones afirmativas por parte del IEEH no constituyen modificaciones sustanciales de tal manera que afecten el adecuado desarrollo del proceso electoral, de ahí que deban ser aplicables al proceso electoral actual.

Finalmente, esta Sala Regional estima **fundado** el agravio en que el PRI alega que el Tribunal Local tardó más de 2 (dos) meses para emitir la sentencia impugnada y lo hizo 15 (quince) días después de iniciado el proceso electoral local en Hidalgo, lo cual derivado de las impugnaciones del Acuerdo 63 impidió a los partidos actores y la ciudadanía tener plena certeza en torno a su aplicabilidad antes de su inicio; sin embargo, el mismo resulta **insuficiente para alcanzar su pretensión**, que es revocar tanto la sentencia impugnada como el Acuerdo 63, al considerar contrario a la legalidad la emisión de acciones afirmativas, por lo que el mismo se torna **inoperante**.

En efecto, del expediente se desprende que la cadena impugnativa contra el Acuerdo 63 inició ante el Tribunal Local con la presentación de diversos medios de impugnación a partir del 6 (seis) de noviembre de 2023 (dos mil veintitrés)⁴⁹; en tanto,

⁴⁹ Como puede advertirse del sello de recepción por parte de la Oficialía de Partes del Tribunal Local del medio de impugnación visible en la hoja 2 (dos) del cuaderno accesorio 1 del juicio SCM-JRC-1/2024.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-7/2024 Y
ACUMULADOS

como lo señala el PRI, el Tribunal Local resolvió la controversia puesta a su consideración por diversas personas ciudadanas y partidos políticos hasta el 2 (dos) de enero de 2024 (dos mil veinticuatro).

Al respecto, esta sala considera que el Tribunal Local dejó de observar que la controversia está relacionada con el desarrollo del proceso electoral en curso en el estado de Hidalgo y que implicaba un tema que necesitaba definición urgente al tener relación con la postulación de candidaturas. Esto, tomando en consideración que -como se dijo- los procesos electorales constitucionales adquieren definitividad con los actos que emiten las autoridades encargadas de organizar los comicios, en cada una de las etapas que integran dicho proceso⁵⁰.

Así, la resolución de **las controversias relacionadas con el desarrollo de un proceso electoral constitucional deben ser resueltas a la brevedad posible**, pues el proceso electoral se compone de diversas etapas [preparación de la elección, jornada electoral, resultados y declaración de validez⁵¹], que se van desahogando con el transcurso del tiempo con el objetivo de hacer efectivo el ejercicio del derecho al voto activo y pasivo el día de la jornada electoral.

De ahí que para esta Sala Regional **el PRI tenga razón** al alegar la demora en que incurrió el Tribunal Local para dar definición a la controversia puesta a su consideración. A pesar de ello, el agravio es **inoperante** porque dicha demora resulta insuficiente

⁵⁰ Según se desprende de la tesis XII/2001 de la Sala Superior de rubro **PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. SÓLO OPERA RESPECTO DE ACTOS O RESOLUCIONES DE LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES**, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, año 2002 (dos mil dos), páginas 121 y 122.

⁵¹ Artículo 208 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

para lograr su pretensión final que es revocar la sentencia impugnada y el Acuerdo 63.

En principio, porque finalmente el Tribunal Local emitió la sentencia impugnada y como consecuencia de ello el PRI pudo recurrir ante esta sala, pero además porque su pretensión es que se revoque la sentencia impugnada bajo el argumento -en este agravio- de que la implementación de acciones afirmativas una vez iniciado el proceso electoral es contrario a la legalidad, lo cual ya quedó demostrado que no tiene razón.

No obstante ello, esta Sala Regional estima necesario **exhortar** al Tribunal Local para que en lo subsecuente resuelva las controversias relacionadas con el desarrollo de un proceso electoral constitucional a la brevedad posible, en atención al principio de certeza.

7.2. Argumentos relacionados con la acción afirmativa para personas jóvenes

7.2.1. Relacionados con la falta de exhaustividad en el análisis de las causales de improcedencia

a) Planteamiento

- Respetto de la omisión legislativa

El PAN señala que el Tribunal Local, a sabiendas de que las causales de improcedencia son de estudio preferente, omitió analizarlas respecto de los Juicios de la Ciudadanía locales TEEH-JDC-093/2023 y TEEH-JDC-094/2023, por lo que estima que se transgredieron los principios de exhaustividad, imparcialidad, congruencia, legalidad, falta de fundamentación y motivación, certeza, objetividad, debido proceso, puesto que el Tribunal Local no debió hacer un análisis de fondo ya que las demandas antes referidas resultaban extemporáneas.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-7/2024 Y
ACUMULADOS

Lo anterior, pues consideró que la fecha límite que tiene el Congreso Local para aprobar las reformas en materia electoral es de 90 (noventa) días antes de que inicie el proceso electoral ordinario local, de conformidad con el artículo 105 fracción II penúltimo párrafo de la Constitución General, y conforme al artículo 100 del Código Local el actual proceso electoral ordinario inició el 15 (quince) de diciembre de 2023 (dos mil veintitrés).

Por ello, el PAN considera que las personas inconformes con las omisiones legislativas tenían 4 (cuatro) días hábiles posteriores a dicho término para inconformarse; esto es, hasta el 21 (veintiuno) de septiembre o bien pudieron inconformarse 4 (cuatro) días después de las últimas reformas realizadas por el poder legislativo del estado de Hidalgo en materia electoral recaídas al Código Local publicada en Periódico Oficial del Estado de Hidalgo el 23 (veintitrés) de agosto de 2023 (dos mil veintitrés).

- **Respecto del Acuerdo 63**

El PAN también argumenta que las demandas de los juicios TEEH-JDC-093/2023 y TEEH-JDC-094/2023 fueron presentadas de manera extemporánea respecto a la impugnación del Acuerdo 63, transgrediendo el principio de legalidad.

En su consideración, el Tribunal Local solicitó -sin fundamento ni motivo alguno- la ratificación de las demandas por vía virtual ZOOM.

Además, argumenta, con independencia de que no esté fundada la ratificación de los juicios, el tiempo para la presentación de los mismos se debió computar desde la fecha de su ratificación; es

decir, el 15 (quince) de noviembre, siendo así extemporáneas las demandas.

b) Respuesta

- Respecto de la omisión legislativa

Los argumentos son **infundados** como se explica.

El PAN hace valer una presunta omisión del Tribunal Local respecto del estudio de las causas de improcedencia de los juicios TEEH-JDC-093/2023 y TEEH-JDC-094/2023.

Cabe señalar que del expediente no se desprende que se hiciera valer por parte del IEEH ni del Congreso Local (autoridades señaladas como responsables en dichos juicios) alguna causa de improcedencia respecto de las demandas en cuestión, ni tampoco se advierte que el PAN o alguna otra persona lo hubiera hecho en carácter de parte tercera interesada.

En ese sentido, en principio, la supuesta falta de exhaustividad no podría derivar de la omisión de responder los planteamientos de las partes en dichos juicios.

Ahora, como afirma el partido, la revisión de la procedencia de un medio de impugnación es una cuestión de orden público y de estudio preferente; por tanto, con independencia de que no se hagan valer causas de improcedencia, los órganos jurisdiccionales están obligados a analizar -de manera oficiosa- que los medios de impugnación reúnan los requisitos formales y materiales para su estudio.

Del expediente se advierte que las demandas de los juicios TEEH-JDC-093/2023 y TEEH-JDC-094/2023 fueron presentadas -vía correo electrónico- por María Francés Medina



Hernández⁵² y Karla Velasco Velasco⁵³, respectivamente, el 8 (ocho) de noviembre de 2023 (dos mil veintitrés).

De igual forma se advierte que en sus respectivas demandas, las partes actoras identificaron como uno de los actos impugnados la “*omisión absoluta de legislar el acceso a diputaciones locales a favor de las juventudes o personas menores de 30 años de edad*” y como autoridad responsable de dicho acto al Congreso Local.

El PAN argumenta -en primer término- que dado que el artículo 105 fracción II último párrafo de la Constitución General establece que las leyes electorales federal y locales deben promulgarse y publicarse por lo menos 90 (noventa) días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, ese es el límite temporal que marca el inicio del plazo para la interposición de los medios de impugnación que prevé el artículo 351 del Código Local⁵⁴.

Sin embargo, dicha afirmación es errónea pues la disposición constitucional señalada no tiene los alcances que pretende. Si bien es un límite previsto para preservar la certeza en materia electoral⁵⁵, está dirigido a los congresos federal y de los estados y a su actividad legislativa.

⁵² Visible en la hoja 226 del cuaderno accesorio 1 del juicio SCM-JRC-1/2024.

⁵³ En la hoja 239 del cuaderno accesorio 1 del juicio SCM-JRC-1/2024.

⁵⁴ “**Artículo 351.** Los medios de impugnación previstos en este Código deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable.”

⁵⁵ Que consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal que lo regirá. Ver la jurisprudencia P./J. 98/2006 del pleno de la SCJN de rubro: **CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO.** Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, agosto de 2006 (dos mil seis), página 1564.

Incluso, no es una regla que debe entenderse en términos absolutos, pues el propio texto constitucional señala que la prohibición es respecto de normas que pretendan aplicarse en el proceso electoral que está por iniciar; y la Suprema Corte ha sostenido que solo debe entenderse respecto de aquellas modificaciones legales que tengan el carácter de “fundamental”⁵⁶. Es decir, el límite temporal no implica que dichos órganos deban cesar por completo su actividad legislativa en materia electoral.

Por tanto, considerar dicha regla como un límite temporal para la presentación de medios de impugnación implica desnaturalizarla, excediendo el objeto para el cual está prevista y el órgano a la que se dirige.

Por otra parte, como ya se señaló, el acto controvertido por quienes presentaron los juicios en estudio es una omisión legislativa.

La Sala Superior ha establecido⁵⁷ que la omisión legislativa de carácter concreto se configura cuando el poder legislativo no cumple, en un tiempo razonable o dentro del plazo determinado en la Constitución General, un mandato concreto de legislar, impuesto expresa o implícitamente por ella misma.

⁵⁶ Cuando tenga por objeto, efecto o consecuencia, producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso, a través de la cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera de los actores políticos, incluyendo a las autoridades electorales. Ver la jurisprudencia P./J. 87/2007 de rubro: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN “MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES”, CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007 (dos mil siete), página 563.

⁵⁷ Sentencias emitidas, entre otros, en los juicios SUP-JDC-574/2023, SUP-JE-1053/2023, SUP-JDC-283/2021, SUP-JDC-2493/2020, SUP-JRC-14/2020, SUP-JDC-1282/2019, SUP-JDC-281/2017, SUP-JDC-114/2017, SUP-JDC-109/2017, SUP-JDC-2665/2014, SUP-JDC-485/2014, SUP-JE-8/2014 y SUP-JRC-122/2013.



Asimismo, ha señalado que la omisión del poder legislativo ordinario se presenta cuando está obligado a desarrollar un mandato constitucional en una ley y no lo hace; o bien cuando el poder legislativo no emite una ley o parte de esta, que debería expedir para hacer real y efectivo el mandato constitucional.

De acuerdo con la jurisprudencia 15/2011 de la Sala Superior de rubro **PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES**⁵⁸, cuando se impugnan omisiones de una autoridad, debe entenderse -en principio- que el mencionado acto genéricamente entendido se realiza cada día que transcurre, toda vez que es un hecho de tracto sucesivo y, por tanto, el plazo legal para impugnarlo no ha vencido.

Por tanto, contrario a lo afirmado por el PAN, en el caso de las omisiones -incluidas las legislativas-, debido a su propia naturaleza, no pueden tener una fecha cierta respecto de la cual corra el plazo para interponer un medio de impugnación; sino que debe entenderse que sus efectos -en tanto no cese- se producen día a día, renovándose de manera constante el plazo en cuestión.

De ahí que los argumentos del PAN respecto de los efectos del artículo 105 fracción II de la Constitución General sean **infundados**.

Tampoco tiene razón dicho partido cuando refiere que las referidas demandas son extemporáneas tomando en cuenta la

⁵⁸ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 4, número 9, 2011 (dos mil once), páginas 29 y 30.

fecha de la última reforma al Código Local (22 [veintidós] de agosto de 2023 [dos mil veintitrés]).

Lo anterior, pues como ya se dijo, el acto impugnado era una omisión concreta del legislativo y no, como pretende hacer ver el PAN, los posibles defectos de la legislación efectivamente promulgada y publicada. De ahí que sean también **infundadas** tales afirmaciones.

En ese sentido, esta Sala Regional no advierte la falta de exhaustividad que hizo valer el PAN, pues -por una parte- la supuesta extemporaneidad no fue hecha valer por ninguna de las partes durante los juicios, y -por la otra- no se advierte una causa patente y manifiesta de improcedencia que el Tribunal Local hubiera inadvertido, por lo que son **infundadas** las afirmaciones del PAN respecto de la omisión legislativa.

- Respecto del Acuerdo 63

Los argumentos son, igualmente, **infundados**.

El PAN también afirma una falta de exhaustividad relacionada con la omisión de valorar que las demandas de los juicios TEEH-JDC-093/2023 y TEEH-JDC-094/2023 eran extemporáneas respecto del Acuerdo 63.

Lo anterior pues, en su consideración, el Tribunal Local -sin fundamento alguno- solicitó la ratificación de las demandas por vía virtual “*ZOOM*”; y tal ratificación sucedió el 15 (quince) de noviembre de 2023 (dos mil veintitrés).

El PAN argumenta que la fecha que el Tribunal Local debió tomar en consideración como la de la presentación de la demanda, para el cómputo del plazo que las personas actoras



de dichos juicios tenían para interponerlos, fue la de la ratificación (15 [quince] de noviembre de 2023 [dos mil veintitrés]) y no la de la recepción del correo electrónico por el que se presentó la demanda (8 [ocho] de noviembre de 2023 [dos mil veintitrés]).

Ahora, del expediente se extrae que el 9 (nueve) de noviembre de 2023 (dos mil veintitrés)⁵⁹ la magistratura instructora tuvo por recibidas las demandas y determinó que, dado que fueron presentadas por correo electrónico, conforme el artículo 93 del Reglamento Interior del Tribunal Local⁶⁰, era necesario citar a las partes actoras para que comparecieran por videollamada a través de la plataforma “ZOOM” a ratificar sus respectivos escritos, fijando como fecha para ello, inicialmente, el 14 (catorce) de noviembre de 2023 (dos mil veintitrés).

Del expediente también se desprende que el 15 (quince) de noviembre siguiente se celebró la audiencia en cuestión y las partes actoras de los juicios TEEH-JDC-093/2023 y TEEH-JDC-094/2023 comparecieron por videoconferencia y ratificaron sus demandas⁶¹; así como que la magistratura instructora las tuvo por ratificadas⁶².

⁵⁹ El acuerdo puede consultarse en las hojas 251 a 253 del cuaderno accesorio 1 del juicio SCM-JRC-1/2024.

⁶⁰ “Artículo 93. Toda vez que, en los medios de impugnación presentados de manera electrónica no obra firma autógrafa del promovente, la o el Magistrado instructor, emitirá un proveído en el cual señalará fecha y hora a fin de que se lleve a cabo una video llamada entre la o el Secretario de Estudio y Proyecto correspondiente y el promovente, la cual tendrá como finalidad que el promovente ratifique su escrito de demanda.

La diligencia señalada en el párrafo que antecede podrá efectuarse a través de los siguientes medios electrónicos: correo electrónico, video conferencias, WhatsApp, Zoom, Skipe (sic), Google Meet, Jitsi, Messenger y demás aplicaciones que similares se encuentren a disposición del Tribunal que permitan la comunicación audiovisual.”

⁶¹ Como se desprende del acta levantada por una de las personas secretarías de estudio y proyecto del Tribunal Local, visible en las hojas 264 a 266 del cuaderno accesorio 1 del juicio SCM-JRC-1/2024.

⁶² Acuerdo de 16 (dieciséis) de noviembre de 2023 (dos mil veintitrés), visible en las hojas 267 y 268 del cuaderno accesorio 1 del juicio SCM-JRC-1/2024.

En ese sentido, toda vez que la normativa con la que se rige la actuación del Tribunal Local prevé la posibilidad de que las personas presenten los medios de impugnación a través del correo electrónico, y establece la necesidad de que, en esos casos, estas sean ratificadas a través de plataformas de comunicación digital, la actuación del Tribunal Local fue ajustada a derecho.

Partiendo de eso, el PAN no tiene razón cuando sostiene que la ratificación de las referidas demandas hecha a través de la plataforma “*ZOOM*” carecía de fundamento y motivo alguno, pues -como ya se vio- en el acuerdo en que la magistratura instructora citó a las partes actoras a la audiencia por videoconferencia en que se llevaría a cabo la ratificación de sus demandas, estableció el fundamento y las razones para tal determinación.

Tampoco tiene razón el referido partido actor cuando refiere que la fecha que debió tomarse en consideración para la verificación de la oportunidad en la presentación de la demanda era la de la ratificación y no la de la recepción del correo electrónico.

Esto, pues la finalidad de la ratificación de un escrito -cuando está prevista normativamente- es constatar la identidad y voluntad de la parte promovente y con ello convalidar y dotar de plenos efectos jurídicos a una actuación previa; por lo que una vez que se ha ratificado debidamente una demanda, la autoridad reconoce que su presentación fue auténtica, cobrando plena validez y surtiendo todos sus efectos jurídicos desde el inicio (su presentación).



Lo anterior, además, porque la diligencia de ratificación es un trámite necesariamente posterior a la presentación, y la fijación de la fecha en la que debe celebrarse corresponde al órgano jurisdiccional, escapando de la voluntad y el control de la parte promovente. De ahí que no sea posible sujetar la procedencia de un medio de impugnación a cuestiones ajenas que escapen del control de quien promueva.

En ese sentido, en consideración de esta Sala Regional, los argumentos de la parte actora en este punto son **infundados**.

7.2.2. Relacionados con la supuesta incongruencia

a) Planteamiento. Tanto el PRI como el PAN consideran que la resolución impugnada es incongruente porque por una parte ordena al Congreso Local que incorpore una acción afirmativa para personas menores de 30 (treinta) años y -por la otra- al IEEH que implemente una acción afirmativa para obligar a los partidos políticos a postular una fórmula de diputaciones al mismo grupo etario bajo ambos principios. Lo que -en su consideración- resultan decisiones contrarias.

b) Respuesta. Los argumentos de ambos partidos son **infundados** pues el que el Tribunal Local hubiera ordenado a 2 (dos) entidades distintas a realizar acciones en un mismo sentido no es contradictorio en sí mismo, como afirman.

Para respetar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, las sentencias deben respetar -entre otros principios- el de congruencia.

De acuerdo con la Sala Superior⁶³, desde un aspecto externo, la congruencia es la exigencia de que las resoluciones guarden plena coincidencia con la controversia, integrada con la demanda y el acto impugnado.

Así, son incongruentes aquellas decisiones que: **(i)** otorguen más o menos de lo pedido, **(ii)** concedan una cosa distinta a la solicitada y **(iii)** omitan pronunciarse sobre algunos de los planteamientos.

La congruencia de las sentencias también tiene una expresión interna, es decir, que no deben existir incoherencias entre las consideraciones o sus puntos resolutivos.

Ahora, como sostuvo la Suprema Corte⁶⁴, las acciones afirmativas son medidas de carácter administrativo y/o legislativo que implican un tratamiento preferente a un cierto grupo o sector que se encuentra en desventaja o es discriminado.

Asimismo⁶⁵, estableció que:

- a) El deber constitucional de tutelar la igualdad esta impuesta a todas las autoridades, sin reserva alguna o derivado del tipo de función que realizan
- b) Además, están obligadas a adoptar las medidas que estén a su alcance, tanto por separado como coordinadamente, para combatir la discriminación.
- c) Incluso están autorizadas legalmente a disponer de su presupuesto para la consecución de dicho fin, esto es,

⁶³ Al respecto resulta aplicable la jurisprudencia 28/2009 de la Sala Superior de rubro **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA**. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 5, 2010 (dos mil diez), páginas 23 y 24.

⁶⁴ En la sentencia de la Acción de Inconstitucionalidad 35/2014 y acumuladas.

⁶⁵ En la ejecutoria de la Acción de Inconstitucionalidad 54/2022 y acumuladas, párrafo 333.



para garantizar que toda persona goce, sin discriminación alguna, de todos los derechos y libertades consagrados en la Constitución General, en las leyes y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Así, para la Suprema Corte, las autoridades distintas a las legislativas, en su ámbito de competencia, pueden implementar acciones afirmativas encaminadas a combatir la discriminación con el objeto de:

- a) Tornar plenamente efectivo el derecho constitucional y convencional a la igualdad, mediante la adopción de medidas para hacerlo efectivo cuando sea necesario.
- b) Desarrollar, instrumentar y asegurar el cumplimiento de los preceptos legislativos en los que se contemplen acciones afirmativas.
- c) Implementar las reglas que sean obligatorias.

De lo anterior, esta Sala Regional concluye que para garantizar la efectividad del derecho humano a la igualdad, todas las autoridades -en su ámbito de competencia- están obligadas a implementar las acciones necesarias y razonables que estén a su alcance, de manera coordinada y complementaria.

Bajo esa lógica, no es contradictorio que una autoridad jurisdiccional ordene a 2 (dos) autoridades distintas que en su ámbito individual de competencia implementen medidas en un mismo sentido en favor de algún grupo que se considere en una situación de desventaja o discriminación.

Ello máxime cuando resulta evidente que los efectos de ambas órdenes no surtirán efectos en el mismo proceso electoral ya que lo que -en su momento- legisle el Congreso Local no podría servir como sustento para las acciones afirmativas a

implementar en el proceso electoral en curso -según se estableció en la sentencia impugnada en términos del artículo 105 constitucional-, mientras que la orden que se dio al IEEH para regular la referida acción afirmativa regirá únicamente en este proceso -pues se ordenó emitir un nuevo acuerdo en que quedaran firmas las cuestiones no controvertidas, siendo que el Acuerdo 63 se emitió para regular las reglas inclusivas de postulación en el actual proceso electoral-.

Por tanto, no existe para esta Sala Regional la supuesta incongruencia en la determinación del Tribunal Local. De ahí que sea **infundado** el planteamiento del PRI y el PAN.

7.2.3. Relacionados con la afirmación de que las personas jóvenes son un grupo vulnerable

7.2.3.1. Planteamiento

- **Falta de justificación de la acción afirmativa respecto de las personas jóvenes (PRI [SCM-JRC-1/2024])**

Para el PRI, la sentencia impugnada está indebidamente fundada y motivada porque el Tribunal Local, en ningún momento, realizó un estudio del porqué las personas menores de 30 (treinta) años debían ser consideradas como un “grupo en desventaja” o en situación de vulnerabilidad (exposición a riesgos), pues no padecen desventajas derivadas de factores sociales y características jurídicas, personales y culturales, ni existen discriminaciones estructurales que operen en su contra.

Lo anterior -argumenta- podría constituir un obstáculo para la legitimación de las personas representantes de elección popular, pues la predominancia de un grupo sobre otro podría generar una baja participación al no permitir que los mayores sectores de la población cuenten con alguien con quien se sientan más identificados, vulnerando los derechos políticos de los mismos,



al ser desproporcionados privilegiando a un segmento de la población⁶⁶.

El PRI resalta que la Ley General para la Igualdad de Hombres y Mujeres no considera al segmento de la población de personas menores de 30 (treinta) años dentro del contexto de definición de las acciones afirmativas.

- **Falta de exhaustividad al no estudiar de manera completa el concepto de grupo vulnerable e indebida fundamentación y motivación (PAN [SCM-JRC-8/2024])**

Para el PAN, el Tribunal Local transgredió los principios de exhaustividad, congruencia, legalidad, imparcialidad, falta de fundamentación y motivación, certeza, objetividad y debido proceso, dejándolo en estado de indefensión, al considerar como grupo en situación de vulnerabilidad al sector de personas jóvenes entre 18 (dieciocho) y 29 (veintinueve) años de edad y -en ese sentido- imponer una acción afirmativa excesiva.

Lo anterior porque, al estudiar dicha acción afirmativa, partió de una premisa falsa al considerar a las personas jóvenes como un grupo en situación de vulnerabilidad y no fundamentó debidamente esa afirmación, dado que en este grupo no existen discriminaciones estructurales que operen en su contra.

7.2.3.2. Decisión

Los agravios del PRI y del PAN son **sustancialmente fundados** en cuanto a la indebida fundamentación y motivación, porque si bien es necesario contemplar mecanismos para garantizar la participación efectiva de las juventudes, no tiene justificación la

⁶⁶ Argumento que también señala el PAN en la demanda del SCM-JRC-8/2024.

determinación de modificar la acción afirmativa para personas jóvenes establecida en el Acuerdo 63 que obliga a los partidos a postular por lo menos 1 (una) fórmula de personas menores de 30 (treinta) años por ambos principios, ya que el Tribunal Local solo hizo referencia al principio de progresividad sin explicar por qué debía ampliarse tal medida.

Marco normativo

El artículo 16 párrafo primero de la Constitución General establece la obligación de todas las autoridades de fundamentar y motivar sus actos. Fundamentar significa expresar el dispositivo legal aplicable al asunto, mientras que motivar es expresar las razones por las que el caso se adecua a esa norma jurídica.

Hay una **indebida fundamentación** cuando se invoca el precepto legal pero no es aplicable al asunto, y una **incorrecta motivación** cuando el dispositivo legal es aplicable pero las razones que establece la autoridad están en desacuerdo con el contenido de la norma⁶⁷.

Por otra parte, el artículo 1° de la Constitución General dispone que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con dicha norma suprema y con los tratados internacionales, favoreciendo en todo tiempo a las personas y permitan la **protección más amplia**.

También, tal artículo establece la obligación de las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de sus competencias, de

⁶⁷ Sirve como criterio orientado la jurisprudencia I.3o.C. J/47 emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito de rubro **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR** (consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, febrero de 2008 [dos mil ocho], página 1964).



promover, respetar, proteger y garantizar los **derechos humanos** de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En ese sentido, el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevé que los Estados parte se comprometen a respetar los derechos y libertades ahí reconocidos, así como a garantizar su libre y pleno ejercicio a todas las personas sujetas a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Contexto

En el Acuerdo 63 fue señalado que resultaba de suma importancia la emisión de las Reglas para que en la postulación de las candidaturas a diputaciones y ayuntamientos, se garantizara la igualdad y no discriminación, así como el principio de progresividad, a través de normar la inclusión en el ámbito político-electoral de grupos de atención prioritaria; lo que fueron definidos, en el artículo 2 de las Reglas, como grupos de población que enfrentan dificultades para el pleno ejercicio de sus derechos humanos y que constantemente son víctimas de actos de discriminación, exclusión y violencia, conformados por personas indígenas, personas con discapacidad, personas jóvenes (menores de 30 [treinta] años al día de la elección), personas de la diversidad sexual y de género, y personas migrantes, entre otras.

Por ello, el IEEH estableció, como una acción afirmativa en favor de dicho grupo (párrafo 47 del Acuerdo 63 y artículo 17 de las Reglas) que los partidos políticos debían postular al menos una

fórmula de personas ciudadanas jóvenes, con posibilidad de elegir si lo hacían por el principio de mayoría relativa en los distritos electorales locales catalogados como no indígenas, o por el principio de representación proporcional en la lista “A” en alguno de los 2 (dos) primeros lugares de esta, respetando la alternancia de género y las postulaciones de otros grupos de atención prioritaria.

Dado que -entre otras cuestiones- ello fue controvertido, el Tribunal Local determinó que era fundado el agravio consistente en la inobservancia del principio de progresividad porque la acción afirmativa de personas jóvenes a diputaciones era la misma que fue implementada en el proceso electoral inmediato anterior.

Para el Tribunal Local, el IEEH dejó de observar el principio de progresividad, pues a pesar de la falta de normas que obliguen a los partidos políticos a postular personas menores de 30 (treinta) años para diputaciones, no atendió a su deber de ampliar la protección de los derechos político electorales de tal grupo, pues no aumentó la obligación impuesta en el proceso electoral pasado a los partidos políticos, sino que la mantuvo igual.

Incluso, señaló que ante la imposibilidad de que la medida se pudiera cumplir en los distritos electorales indígenas, podría suceder que no se obtenga un mayor beneficio (comparado con el proceso electoral previo) para el grupo que se pretende proteger. Esto, considerando que existen 18 (dieciocho) distritos electorales y 6 (seis) están catalogados como indígenas, por lo que los partidos políticos podrían postular a menores de 30 (treinta) años únicamente en los referidos distritos de mayoría o



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-7/2024 Y
ACUMULADOS

en uno de los 2 (dos) primeros lugares de su lista "A" de representación proporcional.

De igual forma, para el Tribunal Local resultó fundado el agravio sobre que la acción afirmativa no garantizaba el acceso efectivo de las personas jóvenes a alguna diputación ya que era de cumplimiento optativo para los partidos políticos, toda vez que de los numerales 100 a 106, y los artículos 4 y 17 del Acuerdo 63 no advertía alguna consecuencia para los partidos políticos postulantes que -en su caso-no cumplieran la acción afirmativa de personas jóvenes.

También fue fundado el argumento respecto a que no se garantizaba la representación proporcional de la población joven. El Tribunal Local señaló que, aún y cuando en atención a los datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) la mayoría de la población en Hidalgo es adulta y personas mayores, se debía procurar una mayor representación de las personas jóvenes en el Congreso Local, por lo que era viable -atendiendo a la progresividad- que se ampliara la posibilidad de que tales personas gradualmente aumentaran el acceso a más de una diputación por cualquiera de ambos principios.

Asimismo, fueron fundados los agravios respecto a que el Consejo General del IEEH no atendió los parámetros establecidos por la Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-28/2019, en cuanto que el criterio poblacional para la implementación de acciones afirmativas no debe ser el único parámetro a observar, sino que se debe atender al contexto y circunstancias del caso. En ese sentido, a juicio del Tribunal Local, el IEEH se encontraba obligado a observar no solo el criterio poblacional, sino que en atención al

principio de progresividad debió valorar si resultaba suficiente repetir la misma acción afirmativa para personas jóvenes que se aplicó en el proceso electoral inmediato anterior o si era necesario ampliar los alcances de la misma.

En consecuencia, el Tribunal Local revocó la parte correspondiente del Acuerdo 63 para ordenar al IEEH que modificara la acción afirmativa para personas jóvenes, obligando a los partidos a postular por lo menos 1 (una) fórmula de personas menores de 30 (treinta) años por cada uno de los dos principios, es decir una en cualquiera de los distritos electorales de mayoría relativa catalogados como no indígenas⁶⁸ y otra más en alguno de los 2 (dos) primeros lugares de la lista “A” de representación proporcional, y precisar a las consecuencias (sanción) que tendrán la inobservancia de tal acción.

Justificación de la decisión

En principio, en esta sentencia la referencia a personas jóvenes no implica desconocer que existen muchos y muy diversos sectores o juventudes con características particulares y específicas, que los diferencian nítidamente (CEPAL/CELADE, 2000; Rodríguez y Dabesiez, 1991)⁶⁹.

⁶⁸ Dado que el Tribunal Local determinó que el Acuerdo 63 era incongruente, porque -por una parte- señalaba que en los distritos electorales catalogados como indígenas no sería posible cumplir con la acción afirmativa para jóvenes y -por otra- el artículo 17.1 de las Reglas daba pauta a interpretar que no había restricción para tal cumplimiento y que los partidos podrían postular a personas menores de 30 (treinta) años en cualquier distrito, al haber señalado la posibilidad de hacerlo en los distritos electorales por mayoría relativa o en la lista “A”, sin precisar que debían excluirse los distritos catalogados como indígenas.

Por lo anterior, el Tribunal Local revocó el Acuerdo 63, para que el Consejo General del IEEH emitiera otro en que armonizara su parte considerativa para precisar que en los distritos electorales de mayoría relativa catalogados como indígenas por el INE no sería posible a cumplir con la acción afirmativa de postulación de personas jóvenes a diputaciones.

⁶⁹ Ver Rodríguez Vignoli, Jorge. *Vulnerabilidad y grupos vulnerables: un marco de referencia conceptual mirando a los jóvenes*. CEPAL. Santiago de Chile, 2001 (dos mil uno). Consultable en https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/7150/S018659_es.pdf [visto el 3 (tres) de febrero].



En el Acuerdo 63 están incluidas las personas jóvenes (menores de 30 [treinta] años al día de la elección) como pertenecientes a los “grupos de atención prioritaria”; mientras que el Tribunal Local indicó que eran un “grupo vulnerable”.

Con independencia de la definición o categorización que el IEEH o el Tribunal Local señalaron, ambas autoridades consideraron a las personas jóvenes como pertenecientes a un grupo poblacional respecto del que, por sus características, era necesario implementar una medida afirmativa para garantizar su participación en las candidaturas a diputaciones en Hidalgo.

Además, no está controvertida la determinación de que serían consideradas, en el caso, personas jóvenes a las menores de 30 (treinta) años al día de la elección.

Ahora bien, -más allá de la definición de las personas jóvenes realizadas por el IEEH y el Tribunal Local-, en el Acuerdo 63 se estableció una medida afirmativa para tal grupo y en la sentencia impugnada el Tribunal Local ordenó modificarla.

En el caso, los agravios del PRI y el PAN versan sobre la determinación del Tribunal Local de que al ser las personas jóvenes un grupo en situación de vulnerabilidad, requerían que se les ampliara la medida afirmativa establecida en el Acuerdo 63.

En ese sentido, con independencia de si las personas jóvenes pertenecen a un grupo en situación de vulnerabilidad (y reconociendo que además podrían tener alguna característica que les haría pertenecer a algún grupo en situación de vulnerabilidad por cuestiones diversas), esta sala debe definir si es viable la incorporación de acciones afirmativas en su favor y

-de ser procedente- si fue correcta la determinación de su ampliación.

Para resolver el asunto, sirve como referencia la sentencia de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-71/2016 y acumulados, en que reconoció que se debían garantizar los derechos político-electorales de las personas jóvenes (entre otras), a partir del establecimiento de ciertas y determinadas obligaciones a los partidos políticos al postular sus respectivas candidaturas que representarían a dichos sectores de la población (en ese caso, en la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México).

Para la Sala Superior, en la elección de las 60 (sesenta) diputaciones de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, elegidas según el principio de representación proporcional, debían promoverse los derechos humanos de carácter político-electoral de las personas jóvenes y garantizarlos, lo que se traducía en el establecimiento de ciertas y determinadas obligaciones a los partidos políticos nacionales para incentivar su participación en la vida democrática del Estado, para lo cual se debía incluir una acción afirmativa para este sector de la sociedad.

Dado que se trataba de una asamblea constituyente, para la Sala Superior resultó relevante que las personas jóvenes fueran partícipes activas, no solo en el nombramiento de las personas representantes populares, sino en el ejercicio del cargo representativo, ya que “la juventud como miembro de una sociedad pluricultural y como integrante de un Estado en constante cambio, tiene el derecho de fortalecer y expresar los diferentes elementos de identidad que la distingue de otros



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-7/2024 Y
ACUMULADOS

sectores y grupos sociales y que a la vez, la cohesiona con otros”.

Por ello, para la Sala Superior fue necesaria la implementación de acciones afirmativas como una herramienta encaminada a garantizar la equidad en el acceso a los cargos de elección popular, con un efecto correctivo y progresivo que ha llevado a una mayor participación de ciertos sectores de la sociedad en la toma de decisiones políticas en nuestro país.

En ese caso, la Sala Superior estableció que las personas jóvenes son un grupo insuficientemente representado, y la medida afirmativa podría generar que alcancen un nivel de participación más alto, a efecto de generar condiciones de equidad.

Además del criterio de la Sala Superior, existen documentos internacionales que abordan el tema de los derechos de las juventudes y plantean la necesidad de medidas de inclusión, como el Programa Mundial para la Juventud de mil novecientos noventa y seis (Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/50/81 y A/RES/62/126 de 14 [catorce] de diciembre de 1996 [mil novecientos noventa y seis] y de 18 [dieciocho] de enero de 2007 [dos mil siete]) y la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes [y Personas Jóvenes] (firmada por el plenipotenciario mexicano el 11 [once] de octubre de 2005 [dos mil cinco] y aún no ha sido ratificado por el Senado de la República⁷⁰).

⁷⁰ En respuesta al Punto de Acuerdo por el que se exhorta al Poder Ejecutivo Federal a remitir la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes y el Protocolo Adicional denominado Pacto Iberoamericano de Juventud, a fin de ser aprobados en esta Soberanía (Senado de la República), fue informado que se estableció un grupo de trabajo para evaluar el marco legislativo e institucional vigente y retomar el proceso de consulta. Respuesta consultable en <https://infosen.senado.gob.mx/infosen/CCTP/RESPUESTAS/2019-05->

Por lo anterior, esta sala concluye que -atendiendo a las características propias de cada caso- **puede justificarse válidamente la incorporación de acciones afirmativas a favor de las personas jóvenes⁷¹**, para garantizar su participación efectiva.

No obstante ello, como sostienen tanto el PRI como el PAN, la determinación de modificar la acción afirmativa para personas jóvenes establecida en el Acuerdo 63, para obligar a los partidos a postular por lo menos una fórmula de personas menores de 30 (treinta) años por ambos principios, no tiene justificación.

Para determinar tal modificación, el Tribunal Local indicó que el IEEH no aumentó la obligación impuesta a los partidos políticos en el proceso electoral anterior, sino que la mantuvo igual, y dado que se debía procurar una mayor representación de las personas jóvenes en el Congreso Local, a juicio de ese órgano jurisdiccional era viable -atendiendo a la progresividad- que se ampliara la posibilidad de que tales personas gradualmente aumentaran el acceso a más de una diputación por cualquiera de ambos principios.

De ahí que, para esta Sala Regional, **el Tribunal Local solo hizo referencia al principio de progresividad sin explicar por qué debía ampliarse la medida**, pues el argumento (circular) se basó en el referido principio.

[15/DGPL_2P1A_2598_SEGOB_SRE_ESPA%C3%91A.pdf](#) [visto el 3 (tres) de febrero].

⁷¹ A una conclusión similar llegó la Sala Toluca al resolver el juicio ST-JRC-14/2016 y acumulados, en que señaló que *“la incorporación de acciones afirmativas a favor de este grupo -los jóvenes- para ser postulados necesariamente como candidatos a los Ayuntamientos e, incluso, en lugares preferentes de las planillas, constituye una medida apegada a los contenidos constitucionales”*.



Incluso, el Tribunal Local advirtió que el IEEH se encontraba obligado a observar el criterio poblacional y valorar si resultaba suficiente con repetir la misma acción afirmativa para personas jóvenes que se aplicó en el proceso electoral inmediato anterior o si era necesario ampliar los alcances de la misma; pero en la sentencia impugnada no existe tal valoración, sino solo la mención al principio de progresividad y derivó de ahí la necesidad de ampliar la medida.

El **principio de progresividad** contenido en el artículo 1º de la Constitución General, conforme al criterio desarrollado por la Segunda Sala de la Suprema Corte, implica tanto gradualidad como progreso. Lo que está en la jurisprudencia 2a./J. 35/2019 (10a.) de rubro **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO**⁷².

Conforme al texto de la jurisprudencia, la gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos; y el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar, por lo que se encuentra tanto prohibida la regresividad del disfrute, como la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual, que implica incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos e impide adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección.

En materia político-electoral, el principio de progresividad, rector de los derechos humanos, tiene una proyección en 2 (dos)

⁷² Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 63, febrero de 2019 (dos mil diecinueve), tomo I, página 980.

vertientes: [a] la primera reconoce la prohibición de regresividad respecto de tales derechos, que opera como límite a las autoridades y a las mayorías, y [b] la segunda, obliga al Estado a limitar las modificaciones -formales o interpretativas- al contenido de los derechos humanos, únicamente a aquéllas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones, o bien, a través del aumento en el reconocimiento de las personas titulares del mismo. Esto está señalado en la jurisprudencia 28/2015 de la Sala Superior de rubro **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES**⁷³.

En ese sentido, el principio de progresividad no puede entenderse como una justificación para que, sin explicación adicional, en todos los casos se deba ampliar la protección a cierto derecho humano respecto de lo que estaba regulado previamente.

En efecto, el principio de progresividad implica la prohibición de regresividad y ampliar los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones.

Así, es cierto que ante la implementación de una medida afirmativa, en atención al principio de progresividad, hasta en tanto no se cumplan los fines de esa medida, no podría establecerse -en procesos posteriores- alguna medida menor, pero **no implica que en cada proceso electoral deba incluirse una posición más, sin que exista un análisis que justifique tal ampliación.**

⁷³ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 39 y 40.



De ahí que la sentencia impugnada se encuentre indebidamente fundada y motivada en cuanto a la determinación de modificar la acción afirmativa para para obligar a los partidos a postular por lo menos una fórmula de personas menores de 30 (treinta) años por cada uno de los principios -mayoría relativa y representación proporcional-, ya que el Tribunal Local no justificó por qué -en este proceso electoral- debían incluirse ambos, sino que solo hizo referencia al principio de progresividad de los derechos humanos. En ese sentido los agravios son **sustancialmente fundados**.

Ante ello, lo procedente es **modificar en esa parte la sentencia impugnada**, teniendo como consecuencia que **debe subsistir lo establecido el Acuerdo 63** respecto a la postulación de personas ciudadanas jóvenes; con la precisión que hizo el Tribunal Local sobre que la postulación debe entenderse en cualquiera de los distritos electorales catalogados como no indígenas⁷⁴; así como la orden que dio el Tribunal Local de regular la consecuencia que tendría el incumplimiento, por parte de los partidos políticos, de las acciones afirmativas establecidas en el referido acuerdo.

Dado el sentido de lo resuelto en este apartado y toda vez que tanto el PRI como el PAN han alcanzado su pretensión respecto de la acción afirmativa para personas jóvenes que era que se revocara lo ordenado por el Tribunal Local al IEEH respecto al aumento en la referida acción afirmativa en la sentencia

⁷⁴ Dado que el Tribunal Local revocó el Acuerdo 63, para que el Consejo General del IEEH emitiera otro en que armonizara su parte considerativa para precisar que en los distritos electorales de mayoría relativa catalogados como indígenas por el INE no sería posible a cumplir con la acción afirmativa de postulación de personas jóvenes a diputaciones.

impugnada, a ningún fin práctico llevaría el estudio de los restantes argumentos.

7.3. Argumentos relacionados con la acción afirmativa en materia de paridad

7.3.1. Planteamientos

7.3.1.a) Falta de fundamentación y motivación. El PRI y PAN sostienen que el Tribunal Local de manera arbitraria y sin sustento, determinó que se aplique una regla excesiva, al ordenar que sea en los 41 (cuarenta y un) municipios y aquellos que desde 1947 (mil novecientos cuarenta y siete) no han sido gobernados por mujeres, en los que se reserven de manera exclusiva para la postulación de mujeres como presidentas municipales; medida que, a su decir, no cumple con los parámetros de proporcionalidad, racionalidad y objetividad, ni con la finalidad de la jurisprudencia de la Sala Superior 11/2015⁷⁵.

Asimismo, señalan que se determinó la incongruencia del Acuerdo 63 por no ser claro el parámetro histórico, pero se pasa por alto que, en Hidalgo, a fin de alcanzar la paridad sustantiva en la *postulación* de candidaturas, se han establecido bloques de competitividad para garantizar que las mujeres sean propuestas en espacios para elecciones en las que sus partidos resulten competitivos con el fin de hacer más efectiva y posible la obtención de triunfos de mayoría para las candidatas mujeres.

De igual manera, en su concepto, el Tribunal Local se equivoca cuando afirma que el Acuerdo 63 no observa los principios de progresividad y de no regresividad, puesto que el IEEH sí los

⁷⁵ De rubro **ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES**, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015 (dos mil quince), páginas 13, 14 y 15.



cumple, al reservar 20 (veinte) municipios a mujeres, más las que resulten triunfadoras de los 22 (veintidós) en que indistintamente se postulen mujeres y hombres.

En su caso, consideran que debió aplicar un *test* de proporcionalidad para determinar si la acción afirmativa es la adecuada al caso concreto, sin que ello resulte en la afectación de los derechos político-electorales de otras personas en la entidad, en específico el de postulación, el de votar y ser votadas y ocupar espacios públicos.

Lo anterior, puesto que la acción afirmativa respecto de 20 (veinte) municipios, y los partidos políticos poder postular candidaturas en el resto de los 64 (sesenta y cuatro) municipios de acuerdo con su libre autoorganización, es una medida progresista y constitucional, puesto que garantiza que haya un incremento en el número de mujeres respecto del proceso 2015-2016 (dos mil quince - dos mil dieciséis) en el que se eligieron 17 (diecisiete) presidentas municipales.

Esto evidencia que, para dichos partidos, la reserva que hizo el IEEH no es contraria a derecho, incluso el PAN sostiene que *“El acuerdo de exclusividad de la autoridad administrativa electoral donde se proponen 20 municipios exclusivos para mujeres en las presidencias municipales sí está debidamente fundado y motivado contrario a lo resuelto por la responsable.”*

7.3.1.b) Falta de competencia del Instituto Local. El PRI sostiene que es cierto que el IEEH es competente para aprobar las reglas de asignación de acuerdo con lo establecido por el artículo 66 del Código Local, el cual contempla la obligación de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y las plasmadas en sus reglamentos y los acuerdos que

se aprueben, así como para aprobar y expedir los reglamentos, programas, reglas y demás disposiciones para el buen funcionamiento de esa autoridad administrativa.

No obstante ello, refiere que al resolver el recurso SUP-RAP-116/2020, la Sala Superior consideró que el sistema jurídico no les atribuye a las autoridades administrativas facultades explícitas para establecer las condiciones de instrumentación y garantía de la paridad de género, sino que esta es una atribución del Poder Legislativo. Aunado a que en el mismo sentido se pronunció esa Sala Superior al resolver el juicio SUP-JDC-115/2022.

Por otro lado, el PRI expone que si bien la Sala Superior ha sostenido que, ante la falta de regulación para el cumplimiento del mandato constitucional de paridad de género, se considera necesario adoptar ciertas medidas que permitan hacerlo efectivo, en el caso de Hidalgo la legislación local previó -para esos efectos- el artículo 119 del Código Local.

Por tanto, al haber una legislación específica, no hay un vacío normativo; disposiciones que permiten el cumplimiento de la paridad en su vertiente cualitativa. En tal contexto, para el PRI no es sostenible la decisión adoptada por el Tribunal Local, en cuanto a que deben observarse determinadas circunstancias que permitan el acceso paritario de las mujeres, cuando es claro que esa facultad le está conferida al Congreso Local, el cual ya legisló.

Añade a su argumento que la Suprema Corte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 36/2015 consideró que las entidades federativas tienen competencia para legislar en



materia de paridad sin obligación de regular en los mismos términos que en el ámbito federal.

Así, en su concepto, el Instituto Local cuenta con facultades para emitir reglas cuando existe una omisión legislativa, sin que pueda llevar a cabo una interpretación constitucional, puesto que en los hechos implicaría una derogación de normas legales locales aplicables.

Por tanto, lo ordenado por el Tribunal Local en la sentencia impugnada va en contra de lo contemplado por la legislación local, quien, insiste, ya ha establecido criterios específicos en la materia, por lo que podría actualizarse una invasión de facultades reservadas al Congreso Local, así como la facultad configurativa.

7.3.1.c) Error al determinar el número de municipios exclusivos. Según el PVEM, la sentencia impugnada realiza una lectura errónea del Acuerdo 63 y parte de una premisa equivocada puesto que el acuerdo nunca menciona que serían 49 (cuarenta y nueve) presidentas municipales que encabezen el gobierno. Por tanto, en concepto del PVEM el Tribunal Local le genera una carga innecesaria, al considerar que “con la acción afirmativa de exclusividad serán cuarenta y nueve presidencias municipales las que encabezen el gobierno”, cuando el Acuerdo 63 emitido por el Instituto Local solo mencionó 20 (veinte) municipios exclusivos para mujeres.

Al respecto sostiene que, si bien el Tribunal Local debe velar por la protección de los derechos humanos, ello no implica que pueda resolver sobre un acuerdo que no existe y generar la exigencia de postular exclusivamente a mujeres para las presidencias municipales de 49 (cuarenta y nueve) municipios,

cuando el principio de paridad prevé que se postulará el 50% (cincuenta por ciento).

7.3.1.d) Transgresión del principio de certeza. En concepto del PVEM la sentencia impugnada vulnera el principio de certeza, toda vez que la metodología para determinar los 41 (cuarenta y un) municipios no gobernados por mujeres -con independencia de los municipios indígenas-, es contabilizando desde la existencia del Instituto Local: esto es, 1997 (mil novecientos noventa y siete) -punto de partido considerada por el IEEH-, sin embargo, la sentencia impugnada menciona como referencia que desde 1947 (mil novecientos cuarenta y siete) existen 23 (veintitrés) municipios que no han sido gobernados por mujeres. No obstante ello, de manera posterior establece que se debe tomar en consideración desde el momento en que se reconoció el derecho de votar a la mujer, es decir, 1947 (mil novecientos cuarenta y siete).

Por tanto, en concepto del PVEM la sentencia es contraria al principio de certeza porque no hay claridad a partir de qué año se debe construir el criterio histórico, para implementar la acción afirmativa, lo cual genera incertidumbre jurídica. Aunado a que, en su concepto, desde el Acuerdo 63 no se tiene información cierta y veraz, por lo que el Tribunal Local debió requerir información para determinar los municipios exclusivos.

7.3.1.e) Inaplicación del segundo párrafo del artículo 119 del Código Local. En concepto del PVEM la medida adoptada respecto de municipios en que se deberá postular mujeres para las presidencias municipales de manera exclusiva, genera que deban realizar un ajuste en sus mecanismos internos de selección de candidaturas, por lo que, en atención al principio de igualdad, debe aplicarse también a los hombres. Esto es, en los



municipios que no han sido gobernados por mujeres debe pedirse que se postule el 50% (cincuenta por ciento) de mujeres y el 50% (cincuenta por ciento) de hombres.

Al respecto, manifiesta que los municipios en que se postulen mujeres deben ser de importancia, influencia política y posibilidad de triunfo, por ello es que, a su decir, se debe dejar en el ámbito de la libre autodeterminación de los partidos políticos. Añaden que la Suprema Corte en la contradicción de tesis 175/2015, estableció que el principio de paridad debe garantizar una igualdad sustantiva de los géneros en el acceso a cargos de elección popular.

Continúa el argumento precisando que el artículo 119 del Código Local establece el mecanismo para garantizar la postulación a mujeres, el cual -desde su punto de vista- resulta suficiente. Por lo que, para no aplicarlo, el Tribunal Local debió hacer un test de idoneidad; esto es, analizar la relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo que el principio de paridad se cumple con la postulación del 50% (cincuenta por ciento) de planillas, el cual se debe valorar de manera conjunta con la vulneración a la autodeterminación y autodeterminación de los partidos políticos y el derecho a ser electas de las personas postuladas en el orden de prelación establecido.

Así, a decir del PVEM, el Tribunal Local no fundó ni motivó la inaplicación del último párrafo del artículo de referencia, sino que solo dice que se establecen municipios exclusivos, con la finalidad de alcanzar la paridad, pero al no realizar un verdadero análisis le genera incertidumbre.

7.3.1.f) Omisión de considerar parámetros adicionales para hacer efectiva la implementación de la acción afirmativa. En concepto del Movimiento Ciudadano, el Tribunal Local debió considerar otros parámetros además del histórico, los cuales, a su decir, “otorgan mayor igualdad y paridad sustantiva entre los hombres y mujeres, generando con ello un efecto útil a la acción afirmativa”. Asimismo, sostiene que no realizó un análisis exhaustivo de su agravio, consistente en la transgresión a la naturaleza, características y objetivos de la implementación de las acciones afirmativas. Es decir, los principios de proporcionalidad, razonabilidad y objetividad.

Abunda su argumento, señalando que el Acuerdo 63 y la sentencia impugnada ignoran los precedentes de la Sala Superior que establece los parámetros mínimos para generar una acción afirmativa. Ello, sobre la base de que para establecer paridad cuantitativa es necesario revisar las circunstancias particulares de la realidad política, económica y social de cada una de las entidades, con la finalidad de establecer acciones afirmativas de efecto útil, aceptadas por la colectividad y con la cual se elimine la discriminación histórica, estructural o legal que viven las mujeres.

Para sustentar su argumento sostiene que de los 40 (cuarenta) municipios que no han sido gobernados por mujeres, 35 (treinta y cinco) rebasan las 10,000 (diez mil) personas habitantes que no han sido gobernadas por mujeres en las últimas 4 (cuatro) administraciones).

Así, para Movimiento Ciudadano, que las mujeres solo gobiernen 15 (quince) de 84 (ochenta y cuatro) municipios es discriminatorio, al igual que de 69 (sesenta y nueve) municipios



gobernados por hombres, 40 (cuarenta) de ellos no hayan sido gobernados por mujeres en las últimas administraciones.

Por tanto, a su decir, el Tribunal Local vulnera el principio de exhaustividad al no realizar un análisis amplio y detallado de la densidad poblacional y los argumentos por él expuestos en su primer agravio, en el cual hace caso omiso a la naturaleza, características y objetivos de la implementación de las acciones afirmativas.

7.3.1.g) Incongruencia de la sentencia impugnada. En concepto de Movimiento Ciudadano el que ya no sean 20 (veinte), sino 41 (cuarenta y uno) municipios, más los que se determine de la investigación que el Tribunal Local ordenó al IEEH, vulnera el artículo 41 base V de la Constitución General.

A su decir, el “Instituto Electoral” debería realizar una nueva investigación a fin de definir una nueva acción afirmativa, considerando parámetros, precedentes y circunstancias de la realidad social, económica y política de Hidalgo, a fin de cumplir con los parámetros convencionales constitucionales y legales inherentes a la realización de las acciones afirmativas.

7.3.1.h) Vulneración al principio de exhaustividad. MORENA sostiene que el Tribunal Local omitió pronunciarse respecto de la totalidad de agravios que se hicieron valer ante esa instancia. Lo anterior, ya que planteó en su demanda primigenia la transgresión al principio de reserva de ley e inconstitucionalidad de la decisión adoptada por el Instituto Local, sobre la base de que se inaplicó el artículo 119 del Código Local, al establecer un mecanismo de postulación paritaria diverso al establecido por ese precepto.

No obstante ello, en la sentencia impugnada solamente se advierte que el Tribunal Local se pronunció respecto de: 1. La incompetencia del IEEH para emitir las acciones afirmativas, y 2. Respecto a la transgresión de los derechos de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos.

Aunado a lo anterior, en los efectos de la sentencia impugnada se ordenó que el Instituto Local emitiera una nueva acción afirmativa en favor de las mujeres, contrario a lo que dispone el artículo 119 del Código Local. Esto es, el Tribunal Local ordenó que se siga inobservando e inaplicando el contenido del último párrafo del artículo de referencia que establece un criterio por bloques de competitividad para alcanzar la paridad de género y no, la postulación exclusiva de mujeres a las presidencias municipales en algunos municipios, con base e datos históricos.

7.3.1.i) Incongruencia relacionada con las candidaturas independientes. El PAN considera incongruente que la acción afirmativa -la postulación exclusiva de mujeres- únicamente aplique para los partidos políticos y no para las candidaturas independientes. Desde su óptica también debe vincularse a fin de que no pierda eficacia la acción afirmativa, pues de no ser así, incluso se vulneraría el principio de constitucional de paridad de género.

7.3.2. Estudio previo de los agravios del PVEM y los de los demás partidos relacionados con la inaplicación del último párrafo del artículo 119 del Código Local

Dadas las particularidades de la demanda del PVEM, esta Sala Regional considera necesario atender en primer lugar **[1]** sus planteamientos en torno a la vulneración de diversos principios y derechos con la adopción de la acción afirmativa adoptada por el IEEH y confirmada -en cierta medida- por el Tribunal Local;



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-7/2024 Y
ACUMULADOS

así como la [2] sus argumentos respecto a la inaplicación del último párrafo del artículo 119 del Código Local, de la mano de los planteados en este mismo sentido por los demás partidos políticos actores.

Esto, pues tales agravios son en una parte **inoperantes** y en otra **infundados** para alcanzar la revocación de la sentencia impugnada ya que, considerando que interpuso contra esta un Juicio de Revisión y este es de estricto derecho -lo que impide a este órgano jurisdiccional suplir la deficiencia de sus agravios- y que sus planteamientos son básicamente una reiteración de lo que expuso en la instancia local para combatir el Acuerdo 63, no son aptos para combatir ante esta sala la sentencia emitida por el Tribunal Local derivado de esa demanda con los mismos argumentos.

En efecto, del siguiente comparativo es posible observar que los agravios que el PVEM planteó ante el Tribunal Local para combatir el Acuerdo 63, son sustancialmente iguales a los que ahora pretende sostener para atacar la sentencia impugnada [se destacan para mayor facilidad en su ubicación, en negritas y subrayado las únicas diferencias entre ambas demandas]:

DEMANDA LOCAL [en que el PVEM combatió el Acuerdo 63 del IEEH]	DEMANDA FEDERAL [en que el PVEM pretende combatir la sentencia impugnada del Tribunal Local]
<u>la idoneidad de la medida consiste en definir si ésta tiende a alcanzar los fines perseguidos.</u> Por lo cual se debe realizar un test de idoneidad, es decir la relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, por lo que resulta ser que el principio de paridad se cumple en la postulación de por lo menos del 50 por ciento de las planillas; el cual, se deben de admicular con el examen de proporcionalidad consiste en efectuar un balance o ponderación entre dos principios, que se encontrarían vulnerados, son los	Por lo cual se debe realizar un test de idoneidad, es decir la relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, por lo que resulta ser que el principio de paridad se cumple en la postulación de por lo menos del 50 por ciento de las planillas; el cual, se deben de admicular con el examen de proporcionalidad consiste en efectuar un balance o ponderación entre dos principios, que se encontrarían vulnerados, son los

**SCM-JDC-7/2024 Y
ACUMULADOS**

<p>consistentes en el derecho de autodeterminación de los partidos políticos y el derecho a ser electo de quienes son postulados en un orden de prelación preestablecido, esto en razón de que, términos de lo dispuesto por los artículos 41, segundo párrafo base I, de la Constitución Federal así como los numerales 1, párrafo 1, inciso g); 4, párrafo 2; 34; 46 y 47 de la Ley General de Partidos Políticos, conforme a los cuales los partidos políticos gozan de la libertad de autoorganización y autodeterminación, de suerte que, pueden darse sus propias norma que regulen su vida interna, de ahí que a consideración de este órgano jurisdiccional. (sic)</p>	<p>consistentes en el derecho de autodeterminación de los partidos políticos y el derecho a ser electo de quienes son postulados en un orden de prelación preestablecido, esto en razón de que, términos de lo dispuesto por los artículos 41, segundo párrafo base I, de la Constitución Federal así como los numerales 1, párrafo 1, inciso g); 4, párrafo 2; 34; 46 y 47 de la Ley General de Partidos Políticos, conforme a los cuales los partidos políticos gozan de la libertad de autoorganización y autodeterminación, de suerte que, pueden darse sus propias norma que regulen su vida interna, de ahí que a consideración de este órgano jurisdiccional. (sic)</p>
<p>Por lo que hace a la Inobservancia del último párrafo del artículo 119 del código electoral de Hidalgo, el organismo electoral no funda y motiva el hecho de inaplicar el artículo en comento, toda vez que si bien es cierto esta es una metodología para revisar el cumplimiento de la paridad de género, no debemos ser omisos que el legislador nos establece una obligación que se debe dar cumplimiento, y es con esta metodología con la que se debe dar cumplimiento al principio de paridad de género; no pasada desapercibido para mi representada que efectivamente solo es una metodología no un principio como lo es la paridad de género, sin embargo no menos cierto resulta importante mencionar que la aplicabilidad de los principios del derecho se encuentra en las leyes sustantivas o adjetivas que son estas el medio por el cual se pretende dar cumplimiento a los mismos, por lo que no deben de minimizarse si no que debe tomarse en consideración para establecer y aplicar el principio</p>	<p><u>El tribunal electoral no hace un estudio del porque no debe aplicar el artículo 119 del Código electoral solo dice que derivado de que se establecen municipios exclusivos y que es el mecanismo para alcanzar la paridad, sin embargo no realiza un verdadero análisis lo que con lleva a generar incertidumbre jurídica.</u> Por lo que hace a la Inobservancia del último párrafo del artículo 119 del código electoral de Hidalgo, el tribunal electoral no funda y motiva el hecho de inaplicar el artículo en comento, toda vez que si bien es cierto esta es una metodología para revisar el cumplimiento de la paridad de género, no debemos ser omisos que el legislador nos establece una obligación que se debe dar cumplimiento, y es con esta metodología con la que se debe dar cumplimiento al principio de paridad de género; no pasada desapercibido para mi representada que el tribunal electoral menciona que se inaplica por existir municipios exclusivos, sin embargo la metodología no es un principio como lo es la paridad de género, sin embargo no menos cierto resulta importante mencionar que la aplicabilidad de los principios del derecho se encuentra en las leyes sustantivas o adjetivas que son estas el medio por el cual se pretende dar cumplimiento a los mismos, por lo que no deben de minimizarse si no que debe tomarse en consideración para establecer y aplicar el principio</p>



<p>de paridad sustantiva en su vertiente cuantitativa y cualitativa, y no tener como nueva regla los municipios exclusivos donde no existe un criterio claro y específico ya que para determinar municipios para mujeres, no solo debe tomarse en cuenta si han sido gobernados para mujeres, se debe atender a otros datos como marginación, población, aplicación de recursos públicos, no solo debe hablarse en número de municipios gobernados por mujeres, si no que los municipios gobernados por mujeres tengas las condiciones donde se disminuya brechas de desigualdad, la cual no se observa al establecer municipios exclusivos, caso contrario en la metodología establecida en el artículo 119 de la ley adjetiva penal en la cual se determinan a los municipios por principios reales de competitividad o rentabilidad, de acuerdo a la votación por partido o distrito, lo que nos permite evita sesgos, que en la hipótesis normativa aprobada por el consejo general, genera sesgos de acuerdo a una lectura de los municipios y bajo los principios de la máximas de la lógica, por ello deben de aplicarse esta metodología y no municipios exclusivos. (sic)</p>	<p>de paridad sustantiva en su vertiente cuantitativa y cualitativa, y no tener como nueva regla los municipios exclusivos donde no existe un criterio claro y específico ya que para determinar municipios para mujeres, no solo debe tomarse en cuenta si han sido gobernados para mujeres, se debe atender a otros datos como marginación, población, aplicación de recursos públicos, no solo debe hablarse en número de municipios gobernados por mujeres, si no que los municipios gobernados por mujeres tengas las condiciones donde se disminuya brechas de desigualdad, la cual no se observa al establecer municipios exclusivos, caso contrario en la metodología establecida en el artículo 119 de la ley adjetiva penal en la cual se determinan a los municipios por principios reales de competitividad o rentabilidad, de acuerdo a la votación por partido o distrito, lo que nos permite evita sesgos, que en la hipótesis normativa aprobada por el consejo general, genera sesgos de acuerdo a una lectura de los municipios y bajo los principios de la máximas de la lógica, por ello deben de aplicarse esta metodología y no municipios exclusivos. (sic)</p>
--	--

Así, el único planteamiento auténtico del PVEM contra los argumentos que el Tribunal Local dio en la sentencia impugnada en torno a la inaplicación del artículo 119 del Código Local es que -a su consideración- no estudió el por qué inaplicar dicha norma, limitándose a decir que en el Acuerdo 63 se establecieron municipios exclusivos como un mecanismo para alcanzar la paridad, sin realizar un verdadero análisis, lo que -a juicio del PVEM- generó incertidumbre jurídica.

Inaplicación del último párrafo del artículo 119 del Código Local

Además del PVEM que plantea la falta de exhaustividad en torno a la temática referida, Movimiento Ciudadano y MORENA lo plantean en términos semejantes.

Por su parte, el PRI sostiene que la existencia de dicha previsión normativa en el Código Local impide al IEEH la determinación de la acción afirmativa que pretendió implementar pues el congreso ya había tomado medidas para alcanzar la paridad.

A este respecto debe decirse que, contrario a lo sostenido por los partidos políticos actores, el Tribunal Local no dejó de estudiar tal cuestión en la sentencia impugnada.

En efecto, en un primer momento, al estudiar los agravios relacionados con la competencia del Tribunal Local para emitir el Acuerdo 63, determinó que el IEEH estaba facultado para “inobservar” el último párrafo del artículo 119 del Código Local pues no se habían conseguido las metas de la reforma electoral de 2019 (dos mil diecinueve) y en consecuencia, el Instituto Local sí tenía la facultad para implementar acciones afirmativas que procuraran el efectivo ejercicio de los derechos político electorales de las personas que pertenecen a grupos en situación de vulnerabilidad.

Ahora bien, a pesar de haber llegado a esa conclusión en dicho apartado de la sentencia impugnada, cuando estudió los agravios relacionados con la acción afirmativa en concreto consistente en la reserva de algunos municipios para la postulación exclusiva de mujeres como candidatas a presidentas municipales, llegó a la conclusión de que el IEEH no había justificado de manera adecuada la referida inaplicación y por ello -entre otras razones- revocó el Acuerdo 63 ordenando al Instituto Local que emitiera uno nuevo.

Ello derivó, evidentemente, de que la orden de aprobar tal resolución se dio en respeto a la autonomía del Instituto Local



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-7/2024 Y
ACUMULADOS

por lo que este, al emitir el nuevo acuerdo en cumplimiento a la sentencia impugnada, podría determinar como parte de la fundamentación y motivación respecto de la definición de municipios exclusivos, si mantenía dicha inaplicación, o diseñaba algún mecanismo que conjugara ambas medidas tendentes a lograr una paridad real y efectiva.

Lo anterior se desprende de la siguiente argumentación del Tribunal Local en la sentencia impugnada:

Así, se entiende que **la autoridad responsable justifique la inobservancia del artículo 119, en su último párrafo**, pues la acción afirmativa no atiende a los segmentos de votación baja, media y alta, sino a datos históricos que arrojan que determinados municipios no han sido gobernados por mujeres (presidentas municipales).

De ahí que la autoridad responsable incluya, en el acuerdo, el listado de los veintitrés municipios que, por lo menos desde 1964, no han sido gobernados por una presidenta municipal por cualquier vía de acceso.

Por tanto, **la incongruencia se acredita**, por el simple hecho de que, de los veinte municipios de postulación exclusiva, se excluyeron sin, una justificación clara, doce de los veintitrés que históricamente no han sido gobernados por mujeres, **aun cuando ello constituye el principal motivo para que el Instituto implementará la correspondiente acción afirmativa.**

[...]

En conclusión, **el acuerdo controvertido resulta indebidamente fundado y motivado, así como ambiguo e incongruente**, toda vez que los fundamentos en que la autoridad responsable pretendió justificar la implementación de la acción afirmativa no la facultan para llevar a cabo procedimientos aleatorios, ni delegar su facultad a los partidos políticos [...].

[...]

Como se puede advertir, el acuerdo controvertido adolece de congruencia, pues **la propia autoridad responsable pretendió implementar la acción afirmativa con base en un parámetro histórico, que tornaría ineficaz lo dispuesto por el artículo 119, respecto a la postulación de mujeres por segmentos de votación baja, media o alta.**

Sin embargo, **ello se diluye al no existir certeza** del porque la autoridad responsable decidió atender a los datos aportados por el INAFED y considerar solo veintitrés municipios que no han sido gobernados por mujeres, [...].

Del análisis realizado a la parte conducente del acuerdo controvertido, respecto de la acción afirmativa que nos ocupa, se puede advertir que **el Instituto, inicialmente considera que, en virtud de que la postulación por segmentos de votación no ha traído los resultados esperados** con su implementación, pues no se ha alcanzado la paridad en los cargos de presidencias

municipales en el Estado de Hidalgo, **inobservaría el último párrafo del artículo 119** del Código Electoral, a efecto de determinar veinte municipios de postulación exclusiva.

[...]

De ahí que **no resulte lógico** que el Instituto, aun siendo el órgano encargado de organizar y llevar a cabo las elecciones y, en virtud de ello, tener la certeza de que, desde 1997, cuarenta y un municipios no son gobernados por una mujer [...] haya optado por considerar los datos del INAFED [...].

[...]

En virtud de los razonamientos previos, lo procedente es revocar el acuerdo controvertido en su parte conducente, respecto de la acción afirmativa en análisis, a efecto de que el Instituto modifique la misma en los términos que le sean indicados. (sic)

[Lo resaltado es propio]

De la transcripción previa es posible advertir que si bien el Tribunal Local había sostenido previamente que el IEEH podía “inobservar” el último párrafo del artículo 119 del Código Local, en este nuevo estudio de tal medida resaltó la incongruencia de dicha inaplicación con algunos de los argumentos en que el Instituto Local sostuvo el Acuerdo 63 -impugnado en aquella instancia-.

Así, el Tribunal Local terminó por revocar la referida acción afirmativa tomada por el IEEH -que incluía la decisión de no aplicar el último párrafo del artículo 119 del Código Local- a fin de que el IEEH emitiera un nuevo acuerdo en que fundara y motivara la referida acción afirmativa consistente en la reserva de municipios para postulación exclusiva de mujeres.

Derivado de lo anterior, al emitir el nuevo acuerdo, el Instituto Local, en ejercicio de su autonomía debía determinar si tal medida -consistente en la inaplicación del último párrafo del artículo 119 del Código Local- debía subsistir o no, y en caso de ser así, en su fundamentación y motivación debía justificar el diseño de la acción afirmativa que aprobara en congruencia con la decisión que tomara al respecto.



Así, no es jurídicamente dable en este momento analizar los planteamientos relacionados con la indebida inaplicación del artículo 119 del Código Local, dado que, como consecuencia de la decisión del Tribunal Local de revocar el Acuerdo 63 para que el IEEH emitiera uno nuevo debidamente fundado y motivado, se revocó también la inaplicación de dicha norma y sería decisión del Instituto Local si la inaplicaba -fundando y motivando su nueva determinación- en el nuevo acuerdo que emitiera en cumplimiento de la sentencia impugnada, o si más bien la mantenía haciéndola armónica con la acción afirmativa que diseñaría.

Esto, en el entendido de que la medida contemplada en dicho párrafo tutela la **postulación** paritaria mediante el reparto de las candidaturas en bloques de competitividad, mientras que la acción afirmativa diseñada por el Instituto Local lo que buscaba garantizar era el **acceso** de las mujeres a los cargos.

En ese sentido, la decisión que tomaría el IEEH derivado de la orden dada por el Tribunal Local en la sentencia impugnada podría armonizar ambas medidas a fin de tutelar en la mejor medida posible los derechos político electorales de las mujeres; pero, en cualquier escenario debería estar debidamente fundada y motivada.

7.3.3. Estudio. Para esta Sala Regional los demás agravios planteados respecto de esta temática resultan **parcialmente fundados**, con base en las consideraciones que se explican a continuación.

7.3.3.a) Marco normativo

Principios de fundamentación y motivación

De acuerdo con lo establecido en los artículos 14, 16, 41 y 116 de la Constitución General, cualquier acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado.

La **fundamentación** se cumple con la existencia de una norma que atribuya a la autoridad, la facultad para actuar en determinado sentido y, asimismo, mediante la actuación de esa misma autoridad en la precisión del precepto o preceptos legales aplicables al caso; lo anterior de conformidad con la jurisprudencia 1/2000 de la Sala Superior de rubro **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA**⁷⁶.

Asimismo, la **motivación** se cumple con la expresión de las circunstancias particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, para lo cual debe existir adecuación entre los motivos expuestos y las normas aplicables, a fin de evidenciar que las circunstancias invocadas como sustento del acto, actualizan el supuesto normativo de la disposición invocada por la autoridad.

En resumen, la **fundamentación y motivación** son exigencias de todo acto de autoridad que permiten desprender claramente las normas que se aplican y la justificación del por qué la autoridad ha actuado en determinado sentido y no en otro, haciéndolo constar en el mismo documento donde asienta los razonamientos de su determinación⁷⁷.

La **falta de fundamentación y motivación** implica la ausencia

⁷⁶ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001 (dos mil uno), páginas 16 y 17.

⁷⁷ Lo anterior, de conformidad con el criterio establecido por Sala Superior en la sentencia del recurso SUP-RAP-15/2021.



de tales requisitos, mientras que una **indebida fundamentación y motivación** supone la existencia de esos requerimientos, pero con una discrepancia entre las normas invocadas y los razonamientos formulados por la autoridad responsable, respecto del caso concreto.

Principio de certeza

Este principio implica que todas las personas que forman parte de una cadena procesal, conozcan las reglas a las que se someten.

De igual forma, por certeza se entiende la necesidad de que todas las actuaciones que desempeñen las autoridades electorales estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos.

Esto es, que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables; sin manipulaciones o adulteraciones y con independencia del sentir, pensar o interés particular de quienes integran los órganos electorales, reduciendo al mínimo la posibilidad de errar y evitando en lo posible cualquier vaguedad o ambigüedad⁷⁸.

Ahora bien, como ya se ha señalado previamente, los principios de certeza y de seguridad jurídica que se desprenden directamente del artículo 16 de la Constitución General, son principios que deben observarse en todo momento. Sin embargo, la línea jurisprudencial de este tribunal ha sostenido que no se ven afectados por la emisión de reglas de postulación que buscan, a su vez, cumplir con el principio constitucional de paridad de género, siempre que se emitan con un tiempo

⁷⁸ Como se sostuvo por esta Sala Regional en el juicio SCM-JRC-23/2020.

razonable.

En efecto, para la Sala Superior, el mandato constitucional de paridad de género implica la obligación de que todos los órganos de gobierno, y de todos los niveles, estén conformados paritariamente. Es decir que, según este principio, incorporado con la reforma del 2019 (dos mil diecinueve), se debe lograr un arreglo que permita sostener una política paritaria, en el sentido de que todos los órganos de gobierno, y en todos los niveles, se encuentren integrados de forma paritaria.

Dado que ese es el contenido de este principio, la Sala Superior ha sostenido que las reglas que se emitan a fin de lograr los objetivos de una política paritaria no transgreden el principio de certeza y de seguridad jurídica, siempre y cuando se hayan emitido dentro de plazos razonables que permitan a las y los actores políticos conocer estas reglas y actuar en consecuencia⁷⁹.

Así, para determinar si una regla paritaria transgrede este principio, resulta necesario llevar a cabo un análisis del caso concreto para determinar si fue emitida con un tiempo suficiente y razonable y, a partir de ahí, determinar si se transgrede o no el principio de certeza y seguridad jurídica.

La facultad reglamentaria de los institutos electorales

Ha sido un criterio reiterado de este tribunal electoral que los institutos electorales, tanto locales como el nacional, cuentan con facultades reglamentarias para emitir lineamientos y reglas que busquen maximizar los derechos de los grupos en desventaja, así como de las mujeres.

⁷⁹ Criterio sostenido en las sentencias de los recursos SUP-REC-118/2021; SUP-REC-187/2021; SUP-REC-249/2021; SUP-REC-123/2022, entre otros.



En efecto, la facultad reglamentaria de estos órganos se encuentra prevista en el artículo 41 Base I apartado C de la Constitución General, la cual comprende no solo la implementación de las reglas y procedimientos de organización de los procesos electorales, sino también, la verificación de los principios constitucionales en materia electoral. Es decir, el debido cumplimiento de los derechos humanos relacionados con los procesos electorales⁸⁰.

En este sentido, este tribunal ha sostenido que los institutos electorales locales, al ser órganos estatales, están obligados a velar por el cumplimiento de diversos principios tanto constitucionales como convencionales. En el caso del principio de paridad de género, estos órganos están obligados a adoptar las medidas necesarias y suficientes que promuevan, de manera eficaz, los derechos político-electorales de las mujeres.

En diversos precedentes, la Sala Superior ha validado la adopción de lineamientos emitidos por los diversos institutos electorales locales, tendentes a emitir que garanticen la igualdad

⁸⁰ Jurisprudencia 9/2021 de la Sala Superior de rubro y texto **PARIDAD DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES TIENEN FACULTADES PARA ADOPTAR MEDIDAS QUE GARANTICEN EL DERECHO DE LAS MUJERES AL ACCESO A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN CONDICIONES DE IGUALDAD.** De una interpretación sistemática de los artículos 1, 4 y 41 de la Constitución General; 1, párrafo 1, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, párrafo 1, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 4, incisos f) y j), y 6, inciso a), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; 1, 2, 4, párrafo 1, y 7, incisos a) y b), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; así como II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, se advierte que toda autoridad administrativa electoral, en observancia de su obligación de garantizar el derecho de las mujeres al acceso a cargos de elección popular en condiciones de igualdad, tiene la facultad de adoptar los lineamientos generales que estime necesarios para hacer efectivo y concretar el principio de paridad de género, así como para desarrollar, instrumentar y asegurar el cumplimiento de los preceptos legislativos en los que se contemplen acciones afirmativas y reglas específicas en la materia.

de género tanto en la postulación de candidaturas, así como los ajustes en la integración en los órganos electos públicos⁸¹.

Ahora bien, esta facultad reglamentaria no es absoluta y se encuentra limitada por, entre otras cuestiones, el principio de jerarquía y reserva de ley⁸². Esto implica 2 (dos) cuestiones. La primera, que la facultad reglamentaria de los institutos locales electorales no debe incidir en materias que están expresamente reservadas al poder legislativo. La segunda, que las disposiciones contenidas en los reglamentos emitidos no deben ir en contra de lo dispuesto por la legislación o por la Constitución General.

A pesar de esto, la Sala Superior ha reconocido que el establecimiento de reglas orientadas a garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y, con ello, que el principio de paridad de género no es una potestad reservada a los órganos legislativos. Del marco normativo, tanto constitucional como convencional⁸³, es posible desprender que, si bien, es necesaria la adopción de medidas especiales de naturaleza legislativa, estas podrían resultar insuficientes para alcanzar la igualdad sustancial entre hombres y mujeres y, por tanto, se encuentra plenamente justificada la emisión de reglas por parte de los órganos administrativos⁸⁴.

⁸¹ Ver sentencias de los medios de impugnación SUP-RAP-726/2017 y acumulados, SUP-JDC-1172/2017 y acumulados, SUP-RAP-121/2020 y acumulados, SUP-REC-249/2020 y SUP-REC-231/2021, entre otros.

⁸² Jurisprudencia P./J. 79/2009, de rubro **FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES**, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, agosto de 2009 (dos mil nueve), página 1067.

⁸³ Destacan el artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, artículo 1, 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 2, 3, 25 y 26 del Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos, entre otros.

⁸⁴ Ver, por ejemplo, SUP-JDC-1172/2017.



Con base en lo anterior, se ha considerado que las autoridades administrativas electorales pueden emitir normas reglamentarias con el objetivo de **i)** tornar plenamente efectivo el derecho constitucional y convencional a la igualdad y, por tanto, el principio constitucional de paridad de género, mediante la adopción de medidas para hacerlo efectivo cuando sea necesario y **ii)** desarrollar, instrumentar y asegurar el cumplimiento de los preceptos legislativos en los que se contemplen acciones afirmativas⁸⁵.

De esta forma, la facultad reglamentaria no tiene un alcance que pueda modificar o alterar el contenido de una ley, pero sí detallar los supuestos normativos para su aplicación.

Ahora bien, la Sala Superior, al resolver el Juicio de la Ciudadanía SUP-JDC-1172/2017, analizó la emisión de una acción afirmativa por parte del Instituto Electoral de Chihuahua que pretendía complementar aquella previamente aprobada por la legislatura local.

En el caso, la legislatura preveía que, para la postulación de diputaciones se observaría un mecanismo de bloques de competitividad y, cada bloque debía integrarse de forma paritaria. Sin embargo, el instituto electoral local de esa entidad consideró que esto resultaba insuficiente y, por tanto, incluyó una medida adicional, que consistía en que la postulación de cada bloque debía observar la alternancia de género.

Si bien, la Sala Superior invalidó esa acción afirmativa, lo hizo sobre la base de que no había quedado mostrado cómo esa regla podía abonar de manera significativa a los objetivos de la

⁸⁵ Similar criterio se adoptó al resolver el juicio SUP-JDC-1172/2017.

paridad de género y, contrariamente, afectaba el derecho de las personas que buscaban la reelección. Sin embargo, estableció que la regla habría sido válida si se hubiera mostrado su necesidad y la posibilidad de mejorar significativamente en términos de la paridad de género.

De lo anterior, es posible concluir que las autoridades administrativas locales pueden válidamente emitir reglas que garanticen la postulación y la integración paritaria de los órganos, **siempre que se justifique adecuadamente su necesidad, así como que quede evidenciado que las reglas adoptadas por la legislatura son insuficientes.**

7.3.3.b) Problemática a definir. En el caso, se observa que el IEEH emitió lineamientos con reglas respecto de la postulación tanto en ayuntamientos como en diputaciones, a fin de cumplir la paridad de género y la igualdad de personas pertenecientes a grupos en situación de vulnerabilidad.

En lo que interesa, para el caso de ayuntamientos, advirtió que existían algunos que nunca habían sido presididos por mujeres, y que las reglas de postulación previstas en la legislación -en específico, en el artículo 119 del Código Local- eran insuficientes para lograr que esos ayuntamientos estuvieran encabezados por mujeres.

De esta manera, consideró que resultaba necesario modificar las reglas de postulación, a fin de avanzar hacia los objetivos de la paridad de género. En específico, consideró que resultaba ineficaz observar los criterios previstos en el artículo 119 del Código Local porque habían mostrado ser insuficientes para lograr que más mujeres ocuparan las presidencias municipales en esa entidad federativa.



Posteriormente, además de reservar 20 (veinte) municipios para la postulación exclusiva de mujeres, consideró que los partidos políticos tenían la obligación de postular de forma paritaria en el global de los ayuntamientos. Es decir que, si un partido político pretendía postular en los 84 (ochenta y cuatro) ayuntamientos de esa entidad, debía presentar planillas encabezadas por mujeres en 42 (cuarenta y dos) municipios, incluyendo los 20 (veinte) que ya había reservado para postulación exclusiva de mujeres, de forma que debía postular a presidentas municipales en 22 (veintidós) ayuntamientos adicionales y, con eso, alcanzaría una postulación de 42 (cuarenta y dos) presidentas municipales.

Al analizar esta cuestión, el Tribunal Local consideró que la medida no estuvo debidamente fundada y motivada y que, sobre todo, no hubo certeza respecto de los criterios que utilizó el IEEH para reservar esos municipios. Además, advirtió que no hubo congruencia para definir a partir de cuándo se consideraría el criterio histórico. Es decir, si desde 1997 (mil novecientos noventa y siete) -creación de ese órgano administrativo- o 1947 (mil novecientos cuarenta y siete) -año en el que se otorgó el derecho al voto a las mujeres-.

Así, revocó la medida implementada para el efecto de que el Instituto Local emitiera un nuevo acuerdo en el que, como parte de su fundamentación y motivación, considerara no los 41 (cuarenta y un) municipios que desde 1997 (mil novecientos noventa y siete) no han sido encabezados por una mujer, sino todos los municipios que desde 1947 (mil novecientos cuarenta y siete) no han sido gobernados por una mujer para determinar los municipios en los que se realizaría una postulación exclusiva de mujeres para las presidencias municipales.

Con esta decisión, a juicio del Tribunal local se garantiza en mejor medida que como históricamente se había hecho, la paridad de género, en su vertiente horizontal en términos de lo previsto por la normativa aplicable y, a su vez, se incrementa el número de mujeres en las presidencias municipales de esa entidad federativa.

En este sentido, y ante los agravios planteados, se observa que la pretensión de Movimiento Ciudadano, MORENA y el PVEM es que se revoque la medida adoptada por el IEEH -modificada por el Tribunal Local-, respecto de reservar de un número determinado de ayuntamientos para la postulación exclusiva de mujeres y que, por tanto, se preserven de forma integral las reglas de postulación previstas en el artículo 119 del Código Local.

De ahí que esta Sala Regional analizará primero **[a]** si las facultades reglamentarias del Instituto Local incluyen la adopción de reglas de postulación paritarias adicionales o complementarias a las previstas en la legislación local y si estas son viables.

Después analizará **[b]** la decisión del Tribunal Local respecto a si, fue indebido que modificara el acuerdo impugnado, para determinar que los partidos políticos habrían de postular exclusivamente a mujeres **en la totalidad de los ayuntamientos** en los que históricamente no ha gobernado una mujer.

7.3.3.c) Respuesta

- a. El Instituto Local puede válidamente emitir reglas adicionales a las previstas por la legislación**



Como ya se señaló, es válido que los institutos electorales locales emitan reglas para alcanzar el principio constitucional de paridad de género.

Además, las autoridades administrativas electorales tienen plena libertad para determinar qué tipo de acción afirmativa implementan, con el fin de acercarse a los objetivos de la paridad de género.

Sin embargo, a juicio del PVEM, la decisión de implementar una acción afirmativa adicional, que consistió en reservar un determinado número de ayuntamientos para la postulación exclusiva de mujeres vulnera los principios de certeza y autodeterminación y, por tanto, alega que no se trata de una medida idónea.

A su parecer, la paridad de género se cumple con la postulación paritaria tanto de hombres como de mujeres y, a pesar de que reconoce que existen municipios en los que históricamente ninguna mujer ha ocupado la presidencia municipal, resultaba necesario únicamente exigir que en esos municipios se postulara de forma paritaria. Es decir, 50% (cincuenta por ciento) de hombres y 50% (cincuenta por ciento) de mujeres.

Estos agravios **son infundados** porque el PVEM parte de una noción incorrecta de lo que implica el principio constitucional de paridad de género.

Como ya se ha señalado, con la reforma constitucional de 2019 (dos mil diecinueve), mejor conocida como “paridad en todo” se avanzó en el entendimiento del principio de paridad de género. En específico, hasta antes de esa reforma se consideraba que se cumplía este mandato al momento en que se garantizaban

condiciones de igualdad para contender a los cargos de elección popular, lo cual se traducía, como señala el PVEM en su propuesta respecto a lo que debió hacerse en el caso concreto, en garantizar **postulaciones** paritarias.

Sin embargo, con la reforma de “paridad en todo” esto cambió, pues como reconoció la Sala Superior, hubo un cambio de paradigma respecto de cómo entender a la paridad de género⁸⁶. Así, se pasó de un sistema en que se debía garantizar condiciones de igualdad en las postulaciones, a garantizar **condiciones de igualdad en la integración de los órganos de gobierno**. Esto, pues este principio de paridad tiene como finalidad que todos los órganos de gobierno, y de todos los niveles, estén integrados paritariamente.

Por lo tanto, se trató de **un giro participativo en cuanto a la igualdad de género**, porque ya no se busca promover *postulaciones paritarias*, sino que se busca lograr *conformaciones paritarias*, con la finalidad de que las mujeres participen en todos los espacios de deliberación y toma de decisión⁸⁷ en condiciones de igualdad que los hombres.

De esta forma, este mandato constitucional exige a las autoridades electorales llevar a cabo todas las acciones que se encuentren dentro de sus facultades, con la finalidad de lograr que todos los órganos estén integrados de forma paritaria.

Esto, además, es conforme a lo establecido por la Suprema Corte quien, en diversos precedentes, ha reconocido que la

⁸⁶ Ver la sentencia del recurso SUP-REC-578/2019.

⁸⁷ SUP-JDC-1862/2019.



paridad de género implica garantizar el acceso al cargo y, en consecuencia, trascender de la postulación⁸⁸.

Así, **el PVEM no tiene razón** cuando alega que la paridad de género se cumple con la simple postulación paritaria en términos del artículo 119 del Código Local, porque para que este mandato constitucional se cumpla resulta necesario que las **mujeres accedan a los cargos en condición de igualdad** lo que, en el caso específico de Hidalgo, como fue reseñado por el IEEH en el Acuerdo 63 no se ha conseguido, siendo evidente incluso que en el último proceso electoral hubo una disminución en las presidencias municipales a que accedieron las mujeres.

Como consecuencia, resulta insuficiente que se observe una postulación paritaria, como pretende el PVEM, pues esto implicaría un actuar omisivo por parte de las autoridades del Estado mexicano si, a pesar de ser evidente la ineficacia de las reglas establecidas en el Código Local para conseguir que el acceso a las presidencias municipales se dé en condiciones de igualdad, se limitaran a continuar aplicando tales normas a sabiendas de que no han conseguido garantizar plenamente el ejercicio de los derechos político electorales de las mujeres en Hidalgo.

Así, resulta evidente que el PVEM parte de una premisa incorrecta de los alcances del mandato constitucional de paridad de género.

⁸⁸ Jurisprudencia P./J. 11/2019 (10a.), de rubro **PARIDAD DE GÉNERO. EL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 41, FRACCIÓN I, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TRASCIENDE A LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**. Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 71, octubre de 2019 (dos mil diecinueve), Tomo I, página 5. Registro digital: 2020747, criterio igualmente sostenido al resolver la acción de inconstitucionalidad 161/2023 y sus acumulados, en donde se analizó la reforma electoral de Jalisco.

Ahora bien, como ya se señaló, resulta válido que las autoridades administrativas emitan reglas tendentes a cumplir con el mandato constitucional de paridad de género.

En este sentido, el diseño de la acción afirmativa emitida por el Instituto Local, consistente en reservar un número determinado de ayuntamientos para que todos los partidos políticos postulen a mujeres en las presidencias, es válido en una clave armónica con el resto de principios y derechos en juego a fin de garantizar el fortalecimiento de una democracia paritaria que, como explicó el IEEH en el Acuerdo 63 -revisado en la sentencia impugnada-, no ha sido alcanzada a pesar de lo establecido en el Código Local.

Ahora bien, existen precedentes en donde este tribunal ha validado las medidas afirmativas adoptadas por institutos locales, aunque es cierto que no existe un precedente en el que se haya analizado una acción afirmativa igual a la que ahora se estudia.

Al respecto, esta Sala Regional considera que sirven de parámetro relevante las decisiones adoptadas por tanto por la SCJN, así como por la Sala Superior, en cuanto a la adopción de acciones afirmativas en el marco de la paridad de género.

En primer lugar, destaca que ambos tribunales han reconocido que la paridad de género es un mandato constitucional reconocido en los artículos 35 y 41 de la Constitución General y, por tanto, es evidente que se trata de una **pauta permanente**, pero, al tener una dimensión como mandato de optimización, requiere del **desarrollo de reglas** concretas que deben ser



plasmadas tanto por el legislativo, como por las autoridades administrativas⁸⁹.

Estas reglas, que son acciones afirmativas, se basan en lograr la igualdad de género en su vertiente sustantiva y, si bien, pueden dar lugar a un trato desigual o de facto respecto de otras personas o grupos, **lo cierto es que se justifican sobre la base de ser el medio para alcanzar una igualdad de hecho**⁹⁰.

Además, se ha reconocido que, con la reforma constitucional del 2019 (dos mil diecinueve), conocida como “paridad en todo”, este mandato constitucional va más allá de una dimensión cuantitativa o formal de postulación, sino que **trasciende en el acceso a los cargos de elección popular**⁹¹.

Por otro lado, la Suprema Corte ha reconocido que tanto los congresos locales, como las autoridades administrativas, tienen el deber de adoptar las medidas necesarias para cumplir la paridad de género⁹². Al respecto, ha señalado que estas autoridades tienen competencia para establecer el diseño de los mecanismos y reglas específicos para garantizar el cumplimiento de este principio, en su régimen interno.

Esto implica que, tanto el poder legislativo, como las autoridades administrativas, tienen el deber de adecuar el orden jurídico al mandato de paridad de género y esto se satisface **al incorporar las reglas de postulación, conformación y registro de**

⁸⁹ Acción de inconstitucionalidad 163/2023 y sus acumulados, párrafo 84 y 88.

⁹⁰ Misma cita que la previa, párrafo 88.

⁹¹ Jurisprudencia: P./J. 11/2019 (10a.), de rubro **PARIDAD DE GÉNERO. EL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 41, FRACCIÓN I, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TRASCIENDE A LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**. Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 71, octubre de 2019 (dos mil diecinueve), Tomo I, página 5. Registro digital: 2020747, párrafo 89.

⁹² Ver acción de inconstitucionalidad 50/2022 y sus acumulados.

candidaturas que aseguren el respeto de la paridad de género en los órganos representativos locales⁹³.

Por último, como parámetro relevante para resolver esta controversia, se destaca que, al analizar la reforma electoral de Jalisco, la Suprema Corte estableció que las legislaturas tienen libertad configurativa y margen de decisión para adoptar las acciones afirmativas que estimen más convenientes a fin de lograr la paridad de género. Este argumento es trasladable a los institutos electorales locales, no solo por lo que ya se señaló en el apartado anterior, respecto de que las autoridades administrativas tienen libertad para diseñar las acciones afirmativas que consideren más efectivas, sino porque la propia SCJN ha señalado que estas autoridades también están obligadas a emitir las reglas necesarias a fin de lograr la paridad de género, entendiéndola más allá de la postulación, sino en la integración de los órganos de elección popular.

Con base en lo anterior, es posible desprender las siguientes premisas:

- i) El principio constitucional de paridad de género se debe entender desde su dimensión cualitativa, lo cual va más allá de la postulación y **debe trascender a la integración** de los cargos de elección popular;
- ii) Tanto el poder legislativo, como las autoridades administrativas tiene la obligación de emitir las reglas necesarias para lograr el cumplimiento de la paridad de género;
- iii) Estas reglas, aunque podrían traducirse en tratos desiguales hacia ciertas personas, **están justificadas** porque buscan acelerar la presencia de mujeres en cargos de elección popular y, con ello, cumplir el

⁹³ Ver acción de inconstitucionalidad 161/2023 y sus acumulados, párrafo 124.



mandato constitucional de paridad de género. Además, están justificados en la medida en que las mujeres, de **forma histórica**, han experimentado discriminación, por lo que se justifica que, temporalmente, sean beneficiadas con reglas que buscan promover sus derechos en condiciones de igualdad;

- iv) Tanto el congreso, como los institutos electorales, tienen cierto margen para diseñar las acciones afirmativas que estimen más efectivas, siempre y cuando estas se sujeten a los parámetros constitucionales referidos en el apartado anterior.

Ahora bien, en relación con la medida en estudio debe destacarse la opinión especializada que emitió la Sala Superior en el expediente SUP-OP-4/2022, cuando se impugnó la reforma electoral en el estado de Coahuila.

Ahí, la constitución local incluyó reglas para lograr la paridad de género en el cargo a la gubernatura. En lo que interesa, estableció que “en los cargos públicos de los poderes del estado, municipios y órganos públicos autónomos, la garantía de la paridad de género se sujetará a las reglas de alternancia de género, paridad condicionada, convocatorias públicas exclusivas del género subrepresentado” (artículo 3, fracción II).

Además, en el transitorio segundo de ese decreto estableció que el género de la persona electa para el cargo a la gubernatura en 2023 (dos mil veintitrés) condicionaría el género de quien deberá postularse para la siguiente elección a la gubernatura. Por tanto, señaló que, si “en el Proceso Electoral 2023 resulta electo un hombre en el cargo a la Gubernatura del Estado, los partidos políticos nacionales y locales deberán postular obligatoriamente a una mujer en el siguiente Proceso Electoral”.

Es decir, se estableció un mecanismo de alternancia de género por periodo electivo, que no depende de las postulaciones que hagan los partidos, sino del género de la persona que ocupará el cargo. Esto se traduciría en que, si en 2023 (dos mil veintitrés) gana la elección al cargo de la gubernatura un hombre, entonces para el siguiente proceso electoral **todos los partidos políticos, nacionales y locales, debían postular exclusivamente a mujeres** para dicho cargo.

En términos prácticos, esta regla implicaría **reservar, para la postulación exclusiva de mujeres**, las postulaciones a la gubernatura en cada 2 (dos) periodos electivos. Es decir, esta regla tendría efectos similares a los que ahora se están analizando.

La Sala Superior, al emitir su opinión especializada, consideró que esta regla, que se denominó de **alternancia condicionada**, era constitucional y se apega al mandato constitucional de paridad de género, porque:

- Aseguraba que cada 2 (dos) sexenios, al menos, 1 (una) mujer ocupe el cargo de gobernadora;
- **Trasciende de la postulación al acceso** al cargo público, con lo cual, se trata de una medida para la **alternancia en el cargo**.

En el caso que ahora se analiza, existen similitudes con esta medida, con base en lo siguiente. En primer lugar, la medida adoptada por el IEEH -en términos de lo que fue resuelto por el Tribunal Local- tiene los mismos efectos que tiene la alternancia condicionada de género en el cargo. En específico, porque se consideró un número de ayuntamientos que nunca han sido presididos por una mujer y, como consecuencia lógica, en los



que en este periodo que está por concluir preside un hombre.

Con base en esto, se estableció que, del universo de esos ayuntamientos, en la mitad de ellos se habrían de postular exclusivamente a mujeres. Es decir, se creó **una regla de alternancia de género en el cargo**, solo para ciertos ayuntamientos y -atendiendo al Acuerdo 63 y la sentencia impugnada- para el actual proceso electoral local.

En segundo lugar, igual que la medida que se pretendió adoptar en Coahuila, la regla prevista trascendería de la postulación, al acceso al cargo. Con esto se cumple con la dimensión cualitativa de la paridad de género y no con una simple postulación formal, porque se garantizará que, al menos, ese número de ayuntamientos sea presidido por mujeres.

En tercer lugar, la medida adoptada incrementa, en automático, el número de presidentas municipales, porque si consideramos que en este actual periodo solamente hay 15 (quince) mujeres ocupando este cargo, resulta evidente que con la regla adoptada se superará esta cifra.

Como se observa, la medida adoptada por el IEEH tiene los mismos efectos que una medida de alternancia condicionada en el género, con la precisión de que en este caso, por lo que respecta al Acuerdo 63 no se aplicó al total de los ayuntamientos, sino solo a menos de una cuarta parte de ellos [esto, considerando que se trata de 84 (ochenta y cuatro) municipios en toda la entidad y el número de ayuntamientos que estarían sujetos a esta regla en términos de dicho acuerdo serían 20 (veinte)].

Bajo esta perspectiva, como medida de alternancia condicionada en el género, podría resultar válida.

x|Bajo una lógica similar, destaca el juicio SUP-JDC-35/2018, que versó sobre una cuestión muy parecida a lo que ahora se analiza. En ese juicio, diversos presidentes municipales del Estado de México que buscaban reelegirse, impugnaron los criterios emitidos por el PAN en esa entidad federativa, en los que había determinado que en los municipios en los que ese partido ya gobernaba, se postularía exclusivamente a mujeres.

En esa sentencia, la Sala Superior confirmó estas medidas porque advirtió que, a pesar de que se impedía la posibilidad de reelección de quienes ocupaban el cargo de esas presidencias, esto se encontraba justificado sobre la base de que la medida **i)** perseguía un fin constitucionalmente válido, consistente en maximizar la paridad de género en las presidencias municipales de esa entidad federativa; **ii)** era idónea, para alcanzar el fin perseguido, porque reforzaba la paridad de género en la integración de ayuntamientos de esa entidad federativa; **iii)** era necesaria, porque de acuerdo con los resultados anteriores, de los 125 (ciento veinticinco) municipios, solo 21 (veintiuno) estaban gobernados por mujeres, por lo que resultaba necesaria alguna otra medida que promoviera su acceso; **iv)** era razonable, porque no afectaba de forma desproporcional la posibilidad de reelección, y se consideraba una restricción que estaba justificada.

Así, consideró que, cuando las condiciones fácticas que rodean un caso se exiga que, para promover el principio de paridad de género, otros principios deban de ceder, se encuentra justificado en tanto se generen las condiciones necesarias para que tanto



hombres como mujeres, integren los órganos de representación política lo más cercano a la paridad.

Bajo estos parámetros, el Instituto Local advirtió que en Hidalgo había un número importante de ayuntamientos que no han sido gobernados en, al menos, 30 (treinta) años por mujeres. A partir de este diagnóstico, consideró que era necesario implementar medidas adicionales para lograr que las mujeres accedan a estos cargos.

Además, advirtió -como ya se dijo- que esto no se lograría con las reglas previstas en el artículo 119 del Código Local, porque estas solo garantizan paridad en la postulación, **pero no en el acceso al cargo**.

Por lo tanto, optó por una medida que implica reservar un número determinado de ayuntamientos para que en ellos todos los partidos políticos postulen, de forma exclusiva, a mujeres encabezando las planillas, es decir, como presidentas municipales; lo que garantizaría no solo la postulación paritaria sino el acceso al cargo de mujeres en las contiendas de esos municipios. O, dicho en otras palabras, decidió implementar una medida de alternancia condicionada en el género para un cierto número de ayuntamientos en el actual proceso electoral -medida que ha sido avalada previamente por la Sala Superior para el caso de gubernaturas-.

Con esta medida, se garantizaría que en todos esos municipios reservados acceda una mujer a la presidencia municipal y, por lo tanto, se logre incrementar el número de presidentas municipales en la entidad federativa lo que, a su vez, logra un mejor acercamiento a una política paritaria en la entidad federativa.

A juicio de esta Sala Regional, la medida adoptada podría resultar proporcional y no transgredir de forma desmedida los otros principios que están en juego, tales como el de certeza y seguridad jurídica, y la autodeterminación de los partidos políticos, como lo señala el PVEM.

En efecto, con base en lo decidido por la Sala Superior en el ya referido juicio SUP-JDC-35/2018, la medida relativa a reservar un número determinado de ayuntamientos para la postulación exclusiva de mujeres:

- i) **Persigue un fin constitucionalmente válido**, pues como ya se señaló, busca hacer realidad el mandato constitucional de paridad de género, entendido como un arreglo en el cual tanto hombres como mujeres integran los órganos de gobierno y, por lo tanto, participan en los espacios de deliberación y toma de decisión en igualdad de oportunidades;
- ii) **Es idónea**, porque la reserva de un número determinado de municipios para la postulación exclusiva de mujeres tiene como resultado lógico y necesario **que accedan mujeres al cargo**, por lo que precisamente con este tipo de medidas se logran los objetivos de la paridad de género;
- iii) **Es necesaria**, porque, a pesar de que la legislación prevé reglas de postulación paritaria, no se ha logrado que las mujeres ocupen las presidencias municipales ni si quiera en un 20% (veinte por ciento), de forma que resulta necesario adoptar una medida de esta naturaleza para poder promover el acceso de las mujeres a estos cargos; finalmente,
- iv) **Es proporcional**, porque la incidencia en otros principios, tales como el de certeza y seguridad jurídica,



así como de autodeterminación de los partidos políticos, es menor, ya que la medida se emitió antes de que iniciara el proceso electoral lo que les permitió redefinir sus estrategias⁹⁴.

A este respecto debe decirse que si bien se reconoce que la acción afirmativa implementada por el IEEH en el Acuerdo 63 y modificada por el Tribunal Local en la sentencia impugnada -aunque sostenida en su criterio esencial consistente en la reserva exclusiva de algunos municipios para que solamente se postulara mujeres como presidentas municipales- es proporcional:

- A la **intervención en el derecho de los partidos a su autodeterminación** pues, como se señaló anteriormente en esta sentencia, derivado de la reforma constitucional del 6 (seis) de junio de 2019 (dos mil diecinueve), se incluyó como uno de los fines de dichos institutos el fomentar el principio de paridad de género y, como ya se estudió también, en Hidalgo, a pesar de dicha reforma, las acciones realizadas tanto por las autoridades como por los propios partidos políticos no han sido suficientes para conseguir la ejecución plena de tal principio por lo que la referida medida, si bien implicará cierta restricción a su autodeterminación, no la elimina por completo -pues podrán definir, dentro del universo de las mujeres que resulten elegibles para las presidencias municipales- al perfil que consideren más idóneo para que les represente en la contienda; además de que resulta proporcional frente a la propia omisión en que se encuentran los partidos

⁹⁴ Criterio similar se sostuvo al resolver el juicio SUP-JRC-4/2018.

políticos que no han conseguido tal fin que tienen encargado constitucionalmente.

En términos semejantes resolvió la Sala Superior el recurso SUP-RAP-726/2017 en que sostuvo que:

... los criterios sustentados por el Consejo General en relación con la postulación de candidaturas, busca armonizar los principios de autodeterminación de los partidos políticos, de paridad y la acción afirmativa indígena, a efecto de hacerlos converger en nuestro sistema democrático para maximizar la participación política de éstos grupos vulnerables, lo cual no impide que el partido político, de acuerdo a lo establecido en su normativa interna, seleccione a sus candidatas y candidatos de manera libre, por lo que en modo alguno se vulnera su núcleo esencial, y sí potencializan los principios de igualdad en su vertiente de paridad de género y pluriculturalismo nacional, generando una armonización entre todos los principios y derechos en juego, de ahí que a juicio de esta Sala Superior, resulta conveniente su implementación.

[...]

Ahora bien, a juicio de esta Sala en modo alguno se vulnera el principio de auto organización y auto-limitación de los partidos con la implementación de tales medidas, sino que solamente se ven modulado en busca de un bien mayor, dado que, el Instituto demandado armoniza de manera correcta los principios de autodeterminación y autorregulación partidista con los principios de igualdad, paridad de género y pluralismo cultural.

Esta lista de precedentes se enmarca en la doctrina judicial adoptada por la Sala Superior, y plasmada en la jurisprudencia 2/2015 de rubro **ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS**⁹⁵.

En efecto, las acciones afirmativas en favor de las mujeres están justificadas por 2 (dos) motivos principales⁹⁶.

⁹⁵ Publicada en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015 (dos mil quince), páginas 12 y 13.

⁹⁶ Ver Rosenfeld, M., 1991 (mil novecientos noventa y uno). *Affirmative Action and Justice*, New Haven and London: Yale University Press y Browne, Judy, 2014 (dos mil catorce). "The Critical Mass Marker Approach: Female Quotas and Social Justice" *Political Studies*, volumen 62: 862-877.



- El primero, porque se trata de arreglos temporales que buscan corregir las desventajas que genera un sistema diseñado para los hombres.
- El segundo, porque es una decisión política erradicar esas desigualdades y, por tanto, adoptar medidas temporales para hacerlo, a pesar de que estas puedan incidir temporalmente en algún derecho individual de un hombre o de los partidos políticos.

Esto evidencia, además, como se adelantó en el apartado 7.1 de esta sentencia, que la medida adoptada podría ser proporcional porque cumple las condiciones y parámetros fijados por la Sala Superior. En específico, ese tribunal ha señalado que las medidas afirmativas emitidas no afectan el principio de certeza y seguridad jurídica, a pesar de que se instrumenten una vez iniciado el proceso electoral, siempre y cuando se instrumenten dentro de un plazo razonable, que no afecte las etapas del proceso, como pudiera ser el registro de las candidaturas⁹⁷.

Incluso, se destaca que la Sala Superior ha validado la emisión de lineamientos que contienen acciones afirmativas para distintos grupos, ya iniciado el proceso electoral e, incluso, a pocos días de los registros. Se destacan los siguientes:

- **SUP-RAP-726/2017 y acumulados.** En estos recursos se modificó el acuerdo del INE que reservó ciertos distritos para la postulación exclusiva de personas indígenas. En específico, se incrementó el número de distritos en los que los partidos políticos debían postular exclusivamente candidaturas indígenas. Este recurso se resolvió de forma posterior a la fecha en la que los partidos políticos debían

⁹⁷ Ver la sentencia del juicio SUP-JRC-414/2019.

determinar el procedimiento aplicable para la selección de sus candidaturas.

- **SUP-RAP-116/2020 y acumulados.** En esos recursos se ordenó la implementación de una acción afirmativa a fin de garantizar postulaciones paritarias en las gubernaturas. Al momento de que se aprobó esa sentencia, 13 (trece) entidades ya habían iniciado su proceso electoral y en 4 (cuatro) de ellas ya se había iniciado el periodo de precampañas;
- **SUP-RAP-121/2020 y acumulados.** En estos recursos se ordenó al INE la emisión de reglas de postulación y de acciones afirmativas para candidaturas indígenas y para otros grupos en desventaja. Esto se dictó durante el periodo de precampañas.
- **SUP-REC-118/2021.** En este recurso se consideró que la decisión del tribunal electoral de Yucatán de modificar los lineamientos emitidos por el instituto local al ser insuficientes desde una perspectiva cualitativa de la paridad de género no afectaba el principio de certeza, a pesar de que esa decisión se adoptó durante el periodo de precampañas y a 4 (cuatro) semanas del inicio de los registros.

En el caso de Hidalgo, se observa que la decisión del Tribunal Local, por medio de la cual ordenó al IEEH modificar la regla emitida se tomó con, al menos, 30 (treinta) días antes del inicio de los registros de candidaturas, de forma que resulta evidente que fue adoptado dentro de un tiempo suficiente y razonable y, por lo tanto, en el caso no se afecta el principio de certeza y de seguridad jurídica, como señala el PVEM.

Además, a pesar de que la medida de reservar municipios para la postulación exclusiva de mujeres puede ser catalogada como



una medida rígida, lo cierto es que se encuentra justificada, tal y como se señaló previamente, por lo que podría resultar válida. Además, se insiste en que la autoridad administrativa electoral tiene facultades para diseñar y adoptar el tipo de acción afirmativa que mejor se acerque a los objetivos de la paridad de género.

Asimismo, es de señalar que la Sala Superior ha validado la adopción de diversos tipos de acciones afirmativas. Destaca, por ejemplo, la decisión del INE de **reservar ciertos distritos** para la postulación exclusiva de candidaturas indígenas⁹⁸, o bien, la decisión del instituto electoral de Yucatán de adoptar un criterio adicional al establecido en la legislación, relativo a que los partidos políticos debían postular a un número determinado de mujeres en los municipios de mayor concentración poblacional⁹⁹.

De igual manera, se ha considerado que las acciones afirmativas que exigen que las listas de diputaciones por el principio de representación proporcional sean encabezadas por mujeres, o que, en la mayoría de los ayuntamientos de una entidad federativa se postule a mujeres, resulta constitucionalmente válido¹⁰⁰.

En conclusión, se coincide tanto con el IEEH, como con el Tribunal Local, respecto de que las reglas previstas en el artículo 119 del Código Local han sido insuficientes para acelerar el acceso de las mujeres a las presidencias municipales, por lo que la determinación de una acción afirmativa adicional debidamente justificada podría ser adecuada, a efecto de hacer efectivo el

⁹⁸ Ver las sentencias del recurso SUP-RAP-726/2017 y, más recientemente la del juicio SUP-JDC-338/2023.

⁹⁹ Ver la sentencia del recurso SUP-REC-118/2021.

¹⁰⁰ Ver, por ejemplo, la sentencia del juicio SUP-JRC-4/2018.

principio de paridad en la integración de las presidencias municipales en Hidalgo.

Lo anterior, ya que la evidencia muestra que en la elección del 2016 (dos mil dieciséis) de los 84 (ochenta y cuatro) ayuntamientos solo en 17 (diecisiete) resultó electa una mujer como presidenta municipal -esto es, el 20.23% (veinte punto veintitrés por ciento)-, y en la elección del 2020 (dos mil veinte), sólo fueron 15 (quince) mujeres electas como presidentas municipales -lo que equivale únicamente al 17.85% (diecisiete punto ochenta y cinco por ciento)-, esto, a pesar de que en esta elección ya se habían aplicado las reglas previstas en el artículo 119 del Código local¹⁰¹.

Por esto, se concluye que el Instituto Local contaba con facultades para emitir una medida afirmativa adicional a las normas contenidas en el Código Local que -se insiste- han demostrado ser insuficientes para garantizar a las mujeres su derecho a acceder a los cargos de elección popular en igualdad de condiciones que los hombres; además de que esta no vulnera los principios de certeza y seguridad jurídica.

En esta misma línea, **tampoco tiene razón el PVEM** al señalar que, dado que las mujeres deben postularse en municipios de importancia, influencia política y posibilidad de triunfo, se debe dejar en el ámbito de la libre determinación de los partidos políticos decidir en qué ayuntamientos postular a mujeres.

Lo incorrecto de este agravio radica en que, si bien, como lo señala el partido, esta Sala Regional comparte la necesidad de que las mujeres también sean postuladas y encabecen ayuntamientos de importancia tanto política como económica,

¹⁰¹ Datos obtenidos del Acuerdo 63.



esto no fue un criterio que hayan considerado ni el IEEH, ni el Tribunal Local, al momento de definir la acción afirmativa.

Así, es importante señalar que ha sido criterio de la Sala Superior que, si bien, las autoridades administrativas están facultadas para emitir acciones afirmativas que busquen promover la participación política de las mujeres y que, incluso, es su deber adoptar todas las medidas tendentes a lograr esto, **no es posible exigir la adopción de una determinada acción afirmativa o de un diseño determinado de acciones afirmativas.** En efecto, las autoridades administrativas gozan de libertad para poder determinar qué tipo de acción afirmativa y qué tipo de diseño adoptarán para poder lograr los objetivos de la paridad de género.

De esta forma, no existe un mandato específico para que se adoptara una acción afirmativa que garantizara la postulación de mujeres en ayuntamientos de importancia política o económica y, de considerarlo necesario, el Instituto Local tiene la posibilidad de adoptarlas¹⁰². Sin embargo, es necesario reconocer que las autoridades administrativas gozan de margen suficiente para definir las estrategias que mejor estimen en el desarrollo de sus funciones y, por tanto, tiene libertad para definir qué tipo de medida afirmativa adoptará a fin de lograr la paridad de género¹⁰³.

Además, no es posible acceder a la pretensión del PVEM de que sean los propios partidos quienes, en el ejercicio de su autodeterminación, decidan qué ayuntamientos son considerados importantes y, por tanto, en dónde postularán

¹⁰² Criterio sostenido en los juicios SUP-JDC-1274/2021, SUP-JDC-117/2021, SUP-JDC-1283/2021, SUP-JDC-951/2021 y SUP-JE-1142/2023, entre otros.

¹⁰³ Criterio similar se adoptó por la SCJN al analizar la acción de inconstitucionalidad 161/2023 y sus acumulados.

mujeres, porque precisamente este análisis debe hacerse con base en criterios objetivos a cargo de la autoridad administrativa conforme a su potestad reglamentaria para complementar y desarrollar los mandatos que está obligada a cumplir y garantizar para maximizar los efectos del principio de paridad de género. De ahí que, aun cuando tuviera razón respecto de la necesidad de emitir reglas que garanticen la postulación de mujeres en esos ayuntamientos, sería insuficiente para alcanzar su pretensión en torno a que los municipios que cumplan tales criterios deben ser definidos por los propios partidos políticos en ejercicio de su autodeterminación, así como a que se invalide totalmente la medida adoptada.

Asimismo, resultan **infundados** los agravios que pretenden combatir los razonamientos del Tribunal Local para ordenar la modificación de los parámetros para definir qué ayuntamientos deberán ser considerados para la postulación exclusiva de las mujeres. Esto, por un lado, porque los partidos actores solo señalan de forma genérica otros parámetros que se debieron observar, pero lo cierto es que el IEEH cuenta con las facultades para definir qué parámetro utilizará para esta finalidad.

En efecto, como ya quedó señalado, el Instituto Local tiene la posibilidad de emitir el tipo de acciones afirmativas que considere necesarias, siempre y cuando se encuentren debidamente justificadas y sean en observancia de las normas que regulan su actuación.

Así, resulta válido que el Tribunal Local le haya ordenado la modificación de la acción afirmativa, sobre todo respecto de los parámetros que utilizaría para determinar cuáles y qué número de ayuntamientos serían los reservados para la postulación exclusiva de mujeres. Sin embargo, no resulta exigible que



considerara un parámetro específico sino, en todo caso, que el parámetro que utilice sea objetivo y esté debidamente fundado y motivado.

Por estos motivos, resulta válido que tanto el IEEH como el Tribunal Local consideraran como parámetro el histórico, siempre y cuando este sea consistente y objetivo, tal y como lo ordenó el Tribunal Local:-

De esta forma, no tienen razón los partidos políticos que pretenden cuestionar la decisión tanto del Instituto como del Tribunal Locales, respecto de la metodología utilizada, así como de los parámetros que se tomaron como base para determinar el número de ayuntamientos de postulación de mujeres, pues como ya se señaló, el IEEH cuenta con libertad para diseñar las acciones afirmativas que estime más convenientes, siempre y cuando estén debidamente fundadas y motivadas.

Por otro lado, **el PRI no tiene razón** cuando alega que la facultad que tiene el IEEH de emitir las reglas y lineamientos necesarios para alcanzar la paridad de género, reconocida en el artículo 66-III del Código Local, aplica únicamente cuando exista algún vacío legal, lo cual no ocurre en el caso porque las reglas paritarias están contenidas en el artículo 119 del mismo ordenamiento.

Lo incorrecto radica en que, contrario a lo que afirma el partido, el ejercicio de la facultad reglamentaria de las autoridades administrativas electorales no depende de que haya o no un vacío legal, sino que precisamente busca complementar, o bien, hacer operativos los derechos ya reconocidos en la legislación.

De esta forma, de los precedentes que refiere el partido político (SUP-RAP-116/2020 y SUP-JDC-115/2022) no se desprende que la facultad reglamentaria de las autoridades administrativas solo pueda ejercerse ante vacíos legales. Una lectura adecuada de estos precedentes permite advertir que ha sido criterio de la Sala Superior que la falta de legislación relativa a la paridad de género no deriva en que este principio sea inaplicado, sino que, ante estos escenarios, el vacío normativo deberá subsanarlo la autoridad administrativa por medio de su facultad reglamentaria.

No obstante, eso no implica que sólo ante supuestos de omisión legislativa resulte válido el ejercicio de la facultad reglamentaria, pues como ya se señaló, ha sido un criterio constante de este tribunal que esta facultad puede ejercerse siempre que se pretendan mejorar las condiciones de participación política de las mujeres -entre otros grupos-, y siempre que no se trate de cuestiones reservadas al poder legislativo.

Como se señaló, en el caso, el propio legislativo facultó al IEEH en la reforma de 19 (diecinueve) de junio de 2023 (dos mil veintitrés)¹⁰⁴ en que adicionó al artículo 66 del Código Local la fracción II Bis, en que, expresamente le atribuye emitir lineamientos que abonen a alcanzar la paridad de género en la entidad federativa, de forma que no es correcta la apreciación del PRI respecto de que esta facultad no puede ejercerse porque no existe un vacío normativo en la entidad federativa.

b. Indebida modificación del Tribunal Local respecto del número de ayuntamientos en los que habrá de postular exclusivamente a mujeres

¹⁰⁴ Publicado en el Periódico Oficial en alcance el 22 (veintidós) de agosto de 2023 (dos mil veintitrés).



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-7/2024 Y
ACUMULADOS

Como ya se señaló, esta Sala Regional coincide con que la medida adoptada por el IEEH -modificada por el Tribunal Local- es idónea y necesaria por los motivos explicados en el subapartado anterior.

No obstante lo anterior, el PAN, PRI, PVEM y Movimiento Ciudadano en sus demandas dirigen agravios a cuestionar la sentencia impugnada, en la parte relativa a que, al ordenar la modificación de esta medida afirmativa, el Tribunal Local determinó que la acción afirmativa implementada por el IEEH debía aplicarse a todos los ayuntamientos en que históricamente no ha gobernado una mujer.

A juicio de estos partidos, el Tribunal Local no explicó los motivos de por qué llegó a esta determinación, lo cual implica una carga excesiva a los partidos políticos porque implicaría su obligación de postular, de forma exclusiva, a mujeres en 49 (cuarenta y nueve) ayuntamientos, lo cual excede a lo aprobado por el IEEH en el Acuerdo 63.

Los partidos actores tienen razón en este punto.

Al emitir la sentencia impugnada, el Tribunal Local analizó la medida implementada por el IEEH y advirtió que el acuerdo estuvo indebidamente fundado y motivado, además de que existían incongruencias en el Acuerdo 63, así como falta de certeza respecto de los parámetros que utilizó para definir a los ayuntamientos en que habrían de postular exclusivamente a mujeres.

Respecto de la indebida fundamentación y motivación, señaló que fue incorrecto que se dejara al arbitrio de los partidos políticos qué ayuntamientos reservar para la postulación

exclusiva de mujeres, ya que esto debía ser decidido por el IEEH con base en parámetros claros y objetivos.

Además, señaló que el acuerdo impugnado no precisaba los parámetros que se tomaron en consideración para definir los procedimientos aleatorios que llevaron a determinar a ciertos ayuntamientos dentro de la acción afirmativa implementada.

Respecto de la falta de congruencia y certeza, señaló que del acuerdo impugnado no se desprendían parámetros claros para definir a los ayuntamientos que históricamente no han sido gobernados por mujeres. Por ejemplo, señaló que no advertía una justificación por parte del IEEH en su decisión de haber excluido de la acción afirmativa implementada a 12 (doce) ayuntamientos que, por lo menos desde 1964 (mil novecientos sesenta y cuatro) no han sido gobernados por mujeres. Esto, a pesar de que esa fue la justificación empleada por el IEEH en el Acuerdo 63 para inaplicar el último párrafo del artículo 119 del Código Local.

Por otro lado, señaló que tampoco se explicaba por qué se incluyó a municipios que actualmente se encuentran gobernados por mujeres, como lo son el de San Agustín Metzquitlán, Jacala y Tizayuca.

Finalmente, también advirtió que la medida adoptada por el IEEH no protegía los principios de progresividad y no regresividad de los derechos humanos. Esto, porque a pesar de que la decisión de reservar 20 (veinte) ayuntamientos para la postulación exclusiva de mujeres mejoraba el número de presidentas municipales, esto se diluyó con la selección aleatoria que permitió llevar a cabo a los partidos políticos.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-7/2024 Y
ACUMULADOS

Así, al advertir estos vicios en el Acuerdo 63, el Tribunal Local lo revocó respecto de esta cuestión, a efecto de que el IEEH modificara la acción afirmativa y considerara, como parámetro histórico, a todos los municipios que no han sido gobernados por una mujer desde 1947 (mil novecientos cuarenta y siete), porque fue en ese año cuando se reconoció el derecho de las mujeres a votar y ser votadas para estos cargos.

Para esto, agregó que, la acción afirmativa implementada debía aplicarse a todos estos ayuntamientos, sin exclusión.

Como ya se adelantó, esta Sala Regional, considera que los partidos actores tienen razón en este punto, porque el Tribunal Local no fundó ni motivó adecuadamente esta decisión, relativa a que la acción afirmativa que ordenó implementar el IEEH debe aplicarse a todos los municipios que históricamente no han sido gobernados por una mujer.

En efecto, en este punto el Tribunal Local intentó justificar su decisión bajo el argumento de que la acción afirmativa implementada vulneraba los principios de progresividad y no regresividad de los derechos humanos.

No obstante lo anterior, esto es impreciso pues como ya se señaló, los principios de progresividad y no regresividad de los derechos humanos implican la obligación de las autoridades estatales de evitar que la protección de los derechos humanos se vea mermada o afectada en relación con lo que previamente se tenía.

En el caso, estos principios no se vulneraban porque la acción afirmativa implementada por el Instituto Local pretendió garantizar el acceso de las mujeres en un número determinado

de ayuntamientos que, además, es un número mayor al que actualmente es gobernado por mujeres.

De esta forma, la simple implementación de esta acción afirmativa podría proporcionar mejores resultados que los que se tenían antes y, por lo tanto, en automático se protegen los principios de progresividad y no regresividad de los derechos humanos.

Así, los partidos actores tienen razón respecto de que esta decisión estuvo indebidamente fundada y motivada.

En este sentido, se insiste en que los institutos electorales locales cuentan con la facultad reglamentaria para emitir las acciones afirmativas que estimen más pertinentes. Incluso, en principio, la facultad de emitir acciones afirmativas las tiene tanto las legislaturas, como las autoridades administrativas¹⁰⁵.

En el caso, se observa que ante los razonamientos del Tribunal Local respecto de que no estuvo debidamente fundado y motivado el acuerdo impugnado, y no tener razón en que el Acuerdo 63 era contrario a la progresividad y no regresividad de los derechos humanos, la consecuencia lógica y jurídica debió ser revocarlo para que el IEEH subsanara estas deficiencias, pero no -como determinó el Tribunal Local- revocar para que el Instituto Local implementara una acción afirmativa consistente en exigir la postulación exclusiva de mujeres en el total de los ayuntamientos que no habían sido gobernados históricamente por una mujer.

¹⁰⁵ Y solo ante situaciones particulares, y de manera excepcional, es que se ha aceptado que los tribunales adopten acciones afirmativas. Este criterio ha sido sostenido por la Sala Superior al resolver los recursos SUP-RAP-116/2020 y SUP-RAP-220/2022, entre otros.



Como consecuencia de lo anterior, lo conducente es modificar la sentencia impugnada para dejar sin efectos esta última medida.

Es decir:

- se deberán confirmar los razonamientos del Tribunal Local respecto de modificar la acción afirmativa, a fin de que el IEEH subsane las deficiencias observadas relacionadas con la falta de congruencia y certeza, y la falta de parámetros claros y objetivos para definir los ayuntamientos en que se deberá postular a mujeres de forma exclusiva.
- deberá quedar sin efectos la decisión del Tribunal Local de ordenar que, en este nuevo acuerdo, la acción afirmativa que se emitiera por parte del IEEH debería incluir a todos los municipios que históricamente no habían sido gobernados por mujeres.

c. Incongruencia relativa con las candidaturas independientes y la paridad

Marco normativo

El derecho de una persona a ser votada reconocido en el artículo 35 fracción II de la Constitución General no puede verse de manera aislada sino que debe interpretarse de conformidad con los artículos 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de los cuales se advierte que los derechos políticos deben entenderse también como oportunidades de contender y ganar una elección de cara a la ciudadanía y no exclusivamente a través de los partidos políticos.

Con base en este marco normativo, la Sala Superior ha explicado¹⁰⁶ que el derecho a ser votado o votada por la vía independiente es de naturaleza constitucional y de configuración

¹⁰⁶ Ver la opinión consultiva SUP-OP-4/2022.

legal; lo que quiere decir que corresponde a la legislación secundaria establecer los requisitos, condiciones y términos en que se debe ejercer el derecho de las personas a ser votadas en la forma señalada, la cual no debe hacer nugatorio este derecho fundamental ni restringirlo en forma desmedida.

Definió que se trata de un aspecto sobre el cual no existe un parámetro constitucional que vincule a la legislación local a regularlo de una manera específica, por lo que cuenta con libertad de configuración, siempre que se apegue al principio de proporcionalidad y que sus requisitos y garantías potencialicen su participación, en el entendido de que los partidos políticos y la figura de las candidaturas independientes se encuentran en situaciones jurídicas distintas, no equiparables, de modo que el marco normativo de los primeros no es aplicable a los segundos.

Por ello, precisó que debe concebirse como parte del contenido constitucional del derecho a ser votado o votada de ambos géneros a través de una candidatura independiente, el que la participación en una promoción del voto se entienda como una oportunidad real y efectiva de tener éxito.

De tal suerte que no resulte contrario a la Constitución General que no se establezcan las mismas reglas para las candidaturas independientes en temáticas relacionadas, por ejemplo, relativas a la paridad de género en la misma forma que se prevé para los partidos políticos, pues resulta congruente con el sistema que las rige y atiende al criterio que deriva del propio artículo 116 fracción II segundo párrafo de la aludida Constitución, sin que esto rompa el principio de equidad rector de todo proceso electoral.

Respuesta



A partir de lo expuesto, esta Sala Regional considera que el agravio es **infundado**, pues el pretender que la postulación exclusiva de mujeres en determinados municipios sea una cuestión que vincule a las candidaturas independientes limitaría el derecho de la ciudadanía de ser votada.

En ese contexto, es adecuado que las reglas y condiciones de paridad no les sean aplicables a las candidaturas independientes, pues esa obligación es únicamente una obligación para los partidos políticos; sin que esta cuestión pueda considerarse un trato diferenciado injustificado, dado que, la garantía de postulación de las candidaturas independientes implica un trato que permita la mayor participación de la ciudadanía más allá de su condición de género, sin que se puedan trasladar obligaciones de los partidos políticos, porque son de naturaleza distinta y no dependen de un proceso interno de selección, sino de la fuerza y representatividad que en lo individual obtenga cada persona ciudadana.

En ese sentido, la afirmación de que las candidaturas independientes no se sujetan a la paridad no atenta contra el derecho de las mujeres a ser votadas en condiciones de paridad que reconoce el artículo 35 fracción II de la Constitución General, ya que esto encuentra su justificación, en que debe de tutelarse la participación directa de la ciudadanía con mayor flexibilidad, lo cual sí se ajusta a ese mandato constitucional, quienes lo hacen en condiciones de participación diferenciadas entre las candidaturas postuladas por partidos político¹⁰⁷, asegura la

¹⁰⁷ Ver, *mutatis mutandi* -cambiando lo que se tenga que cambiar- el criterio sostenido en la tesis XXI/2015 de la Sala Superior de rubro **CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. NO LES ES APLICABLE EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PREVALENCIA DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO SOBRE EL PRIVADO, QUE CORRESPONDE A LOS PARTIDOS POLÍTICOS**. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015 (dos mil quince), páginas 45, 46 y 47.

observancia a los principios de equidad y certeza en las condiciones de participación política.

Por tanto, en consideración de esta Sala Regional, es erróneo que la determinación del Tribunal Local de excluir a las candidaturas independientes de la medida de exclusividad de mujeres en la postulación para las candidaturas a ciertas presidencias municipales sea incongruente.

De ahí lo **infundado** del agravio.

OCTAVA. Efectos. Al ser parcialmente fundados los argumentos planteados por los partidos actores, lo procedente es modificar la sentencia impugnada, en el entendido de que el acuerdo que IEEH debería emitir en cumplimiento a la sentencia impugnada, debería ser acorde a los siguientes ejes y acciones afirmativas:

1) Acción afirmativa joven- que la acción afirmativa quede en los términos determinados en primer lugar por el IEEH mediante el acuerdo 63.

2) Acción afirmativa de género- que se emita un nuevo acuerdo en donde, con un refuerzo de fundamentación y motivación, se determinen los municipios que se reservarán para mujeres, tomado en cuenta a aquellos ayuntamientos que no han sido gobernados por mujeres desde 1947 (mil novecientos cuarenta y siete).

Asimismo, deberá mantenerse intocado el resto de la resolución del Tribunal Local.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-7/2024 Y
ACUMULADOS

Debido a la modificación de la sentencia impugnada, se vincula al Tribunal Local a velar por el cumplimiento de esta determinación bajo los parámetros establecidos en la misma.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional,

R E S U E L V E:

PRIMERO. Acumular los juicios SCM-JDC-43/2024, SCM-JDC-44/2024, SCM-JDC-45/2024, SCM-JRC-5/2024, SCM-JRC-6/2024, SCM-JRC-7/2024, SCM-JRC-8/2024, SCM-JRC-9/2024 y SCM-JRC-10/2024 al Juicio de la Ciudadanía SCM-JDC-7/2024¹⁰⁸.

SEGUNDO. Desechar las demandas de los juicios SCM-JDC-43/2024, SCM-JDC-44/2024, SCM-JDC-45/2024, SCM-JRC-6/2024, y SCM-JRC-10/2024.

TERCERO. Sobreseer en los juicios SCM-JDC-7/2024, y SCM-JDC-8/2024.

CUARTO. Modificar la sentencia impugnada, en los términos y para los efectos precisados en esta sentencia; en el entendido de que, debido a ello, es el Tribunal Local quien deberá vigilar su cumplimiento en los términos en que fue modificada en esta sentencia.

Notificar personalmente al PRI, al PT, a Movimiento Ciudadano y a MORENA; por **correo electrónico** a Alejandro Rosas García, Aurelio Ramírez Alamilla, al PVEM, al IEEH y al Tribunal Local; y **por estrados** a Juan Luis González Pérez, a

¹⁰⁸ Al que previamente se habían acumulado los juicios SCM-JDC-8/2024 y SCM-JRC-1/2024.

Marco Antonio Romero Castillo, al PAN y a las demás personas interesadas.

Devolver las constancias que corresponden y, en su oportunidad, archivar estos asuntos como definitivamente concluidos.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, con los votos concurrentes de los magistrados José Luis Ceballos Daza y Luis Enrique Rivero Carrera, en el entendido que Luis Enrique Rivero Carrera funge como magistrado en funciones, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO ELECTORAL SCM-JDC-7/2024 Y ACUMULADOS, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 48 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

A continuación, es mi deseo expresar, que a pesar de que coincido en lo esencial con la propuesta de modificación de la sentencia impugnada, existen varios aspectos que me llevan a sostener una posición concurrente por diferir y apartarme de algunos puntos de decisión que en ella se contienen.

Coincido plenamente con los resolutivos primero (acumulación) y segundo (desechamiento de algunas demandas por extemporaneidad) en los términos de la sentencia.

Sin embargo, mi primer punto de disenso tiene que ver con:

I. La procedencia de dos medios de impugnación



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-7/2024 Y
ACUMULADOS

En primer término disiento que en la propuesta se determine el sobreseimiento respecto de las demandas formuladas por los actores Alejandro Rosas García (SCM-JDC-7/2024) y Juan Luis González Pérez (SCM-JDC-8/2024), lo cual se sustenta en el hecho, para mí incorrecto, de que carecen de interés jurídico para ejercer su acción.

Es verdad que los citados actores no formaron parte de la cadena impugnativa iniciada ante el Tribunal local, sin embargo, ambos manifiestan –en sus respectivos escritos de demanda– que acuden ante esta instancia federal, en su calidad de precandidatos y/o aspirantes a la candidatura de un Ayuntamiento en el Estado de Hidalgo; y para tal efecto, presentan sus **solicitudes de inscripción al proceso interno de un partido político para seleccionar las respectivas candidaturas a presidencias municipales.**

De conformidad con esa premisa, es evidente que ambos ciudadanos en ejercicio de su derecho político-electoral a ser votados se encuentran participando, respectivamente, en el proceso interno de un partido político con la finalidad de ser designados como candidatos a una presidencia municipal.

De sus escritos de demanda, puede advertirse fehacientemente que comparecen porque aducen una lesión a sus derechos, derivado de que, en la sentencia impugnada, el Tribunal responsable determinó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

- Que resultaba válida una acción afirmativa en la que se reservarían municipios en donde solo podrían postularse mujeres para las presidencias municipales.
- Que dicha acción afirmativa estaba dirigida concretamente a partidos políticos, porque incluso se

acotó que no tendría aplicabilidad para candidaturas independientes.

- Y que en la sentencia impugnada se da una orden concreta para el Instituto Local, a efecto de que determine en qué municipios aplicaría la postulación exclusiva de mujeres y se modifica uno de los parámetros temporales que habrían de considerarse respecto de aquellos municipios en los que no se había electo una presidenta municipal; característica de la decisión que hace patente una eventual afectación al interés jurídico de los actores de cara a su participación en el proceso correspondiente.

En ese sentido, Alejandro Rosas García y Juan Luis González Pérez sostienen la base esencial de su interés jurídico en que con la sentencia impugnada se ha generado una afectación a sus derechos político-electorales; fundamentalmente, porque dicha sentencia ha variado de cierta manera las reglas establecidas para los procesos electorales en que ellos acreditan estar participando.

En mi perspectiva, la interpretación adecuada del interés jurídico no puede desconocer el hecho de que manifestaron y acreditaron estar inscritos en un proceso interno con esa aspiración, lo que hace patente que son susceptibles de ser afectados con el alcance del Acuerdo originalmente impugnado y consecuentemente, con las modificaciones que implicó la sentencia controvertida.

Al respecto, este Tribunal Electoral ha sostenido que, por regla general, el interés jurídico se surte cuando en la demanda se aduzca **alguna infracción a un derecho sustancial**, y se haga ver que la intervención del órgano jurisdiccional es **necesaria y útil para lograr la reparación**.



Ello se desprende de la Jurisprudencia **7/2002**, de rubro: **INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.**

Así, en sus escritos de demanda los dos promoventes aducen expresamente que con la emisión de la sentencia impugnada se establecieron parámetros que imponen la exclusión de hombres para acceder a una candidatura en presidencias municipales.

Por lo antes explicado, no comparto respetuosamente que pueda exigirse para el acreditamiento del interés jurídico que demuestren la afectación directa que les hubiesen producido las Reglas Inclusivas de Postulación¹⁰⁹; porque como se ha dicho, el sustento del citado interés radica en que los ciudadanos referidos argumentan que la sentencia impugnada genera una afectación a sus derechos, porque ordena ampliar los municipios en donde se establecerá una reserva, en la que solo podrán participar mujeres; de ahí que se ponga de relieve una lesión a sus derechos.

Asumir la postura de falta de interés jurídico en estos dos supuestos, respetuosamente se traduce en **que la sentencia impugnada no pudiera ser controvertida por ningún ciudadano o ciudadana que estimara una lesión** como aspirantes a una candidatura a una presidencia municipal para el presente proceso en Hidalgo; lo que no sería acorde al derecho de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de nuestra Constitución General.

No es óbice a lo anterior, que la propia sentencia haya ordenado la emisión de acuerdos por parte del Instituto Local y por tanto,

¹⁰⁹ Reglas inclusivas de postulación de candidaturas a diputaciones locales y ayuntamientos para el proceso electoral 2023-2024 aprobadas en el acuerdo IEEH/CG/063/2023

**SCM-JDC-7/2024 Y
ACUMULADOS**

podiera estimarse que el interés consolidaría hasta ese momento, pues en realidad, el interés jurídico se colma desde la propia sentencia impugnada y su trascendencia respecto del acuerdo original, porque es precisamente en ese momento, en que se pueden visualizar si los parámetros de dicho acuerdo lesionan o no sus derechos.

En razón de lo anterior, considero que se debieron haber **desestimado las causales de improcedencias** que señaló el Tribunal local en el informe circunstanciado de los SCM-JDC-7/2024 y SCM-JDC-8/2024.

Como consecuencia de lo anterior, considero que la materia integral de la impugnación debió haber comprendido las demandas siguientes:

Expediente	Actor
SCM-JRC-1/2024	PRI
SCM-JRC-5/2024	PVEM
SCM-JRC-7/2024	Movimiento Ciudadano
SCM-JRC-8/2024	PAN
SCM-JRC-9/2024	MORENA
SCM-JDC-7/2024	Alejandro Rosas García
SCM-JDC-8/2024	Juan Luis González Pérez

El disenso antes explicado, aun cuando corresponde al apartado de procedencia, tiene relevancia en la medida que se traduce en la participación válida de *actores ciudadanos* que con perspectiva distinta a la de los partidos políticos aducen la vulneración que les impone el acuerdo originalmente impugnado.



II. El concepto de modificaciones sustanciales previsto en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Otro aspecto que, para mí, es muy importante resaltar es que, aun cuando coincido en que en el presente caso no estamos en presencia de modificaciones sustanciales que pudieran atentar con lo dispuesto por el artículo 105 de la Constitución Federal, sí resulta menester considerar el sentido integral de la jurisprudencia **P./J. 87/2007**, correspondiente a la Novena Época, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyo rubro y texto son del orden siguiente:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN "MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES", CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El citado precepto establece que las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y durante el mismo no podrá haber "modificaciones legales fundamentales". Por otra parte, del procedimiento de creación de dicha norma, se advierte que la intención del Órgano Reformador al establecer tal prohibición fue que, en su caso, las normas en materia electoral pudieran impugnarse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que ésta resolviera las contiendas antes del inicio del proceso electoral correspondiente, garantizando así el principio de certeza que debe observarse en la materia; sin embargo, la previsión contenida en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no puede considerarse como tajante, toda vez que admite la realización de reformas a las disposiciones generales en materia electoral ya sea dentro del plazo de 90 días anteriores al inicio del proceso electoral en que vayan a aplicarse o una vez iniciado éste, con la limitante de que no constituyan "modificaciones legales fundamentales". En relación con esta expresión, aunque no fue el tema medular, este Alto Tribunal en la tesis P./J. 98/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1564, **se refirió a dichas modificaciones como aquellas que alteran sustancialmente disposiciones que rigen o integran el marco**

legal aplicable al proceso electoral; en este orden, si las citadas modificaciones legislativas no son de naturaleza trascendental para el proceso electoral, por ser de carácter accesorio o de aplicación contingente, su realización dentro del proceso electoral no producirá su invalidez o, en su caso, la inaplicación al proceso correspondiente. Ahora bien, este Tribunal Constitucional estima pertinente definir claramente el alcance de la expresión "modificaciones legales fundamentales", pues de ello dependerá la determinación sobre si la ley electoral impugnada vulnera o no el precepto citado y, por ende, su inaplicabilidad o no para el proceso que ya hubiere iniciado. Por tanto, una modificación a una ley electoral, sin importar su jerarquía normativa, será de carácter fundamental cuando tenga por objeto, efecto o consecuencia, producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso, a través de la cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera de los actores políticos, incluyendo a las autoridades electorales. Así, las modificaciones legales no serán fundamentales, aun cuando se reformen preceptos que rigen el proceso electoral, si el acto legislativo no afecta los elementos rectores señalados, de forma que repercuta en las reglas a seguir durante el proceso electoral; por consiguiente, si las modificaciones tienen como única finalidad precisar y dar claridad a los supuestos normativos correspondientes desde su aspecto formal, la reforma no tendrá el carácter mencionado.

Con base en el criterio jurisprudencial antes mencionado, la valoración que debe realizarse para saber si se actualizan *modificaciones legales fundamentales*, debe implicar un ejercicio de evaluación de si la modificación tiene un carácter trascendental respecto de *elementos rectores del proceso electoral*, es decir, debe ponderarse si tiene una repercusión sustancial en las reglas a seguir durante el proceso. Y no debe fincarse exclusivamente en la valoración de si se trata o no de acciones afirmativas, pues debe encontrarse un contrapeso en esos elementos.

Para ello, el escrutinio que debemos realizar los órganos jurisdiccionales no puede limitarse exclusivamente a



considerar si el ejercicio realizado buscó o tuvo un propósito concreto y loable de favorecer un derecho fundamental de manera concreta, sino incluso, debe revisarse si en su implementación o aplicación puede o no trascenderse a la afectación de otros valores fundamentales en el proceso y su impacto con relación a las partes.

Así, deben ponderarse el principio de autodeterminación de los partidos políticos, el principio democrático, y otros factores relacionados con el origen y finalidad de la medida, la forma y los mecanismos para su adopción y por supuesto, el carácter temporal que debe revestir toda acción afirmativa, su razonabilidad, entre otros aspectos.

En ese sentido, en este apartado, considero que se debió desarrollar un análisis más concreto en el cual se explicara porque el Acuerdo 63 no resultaba particularmente vulnerador de la previsión de certeza contenida en el artículo 105 de la Constitución Federal ni tampoco podía considerarse una acción afirmativa desproporcionada, a efecto de fortalecer las consideraciones para su validación jurisdiccional.

Sin embargo, como se explicará enseguida, el hecho de que en la sentencia no se incluya esa valoración integral no es óbice para considerar que la acción afirmativa en este caso fue legítima y válida, de conformidad con las razones y consideraciones que enseguida se explican.

III. Marco jurídico y conceptual de las acciones afirmativas y su función de cara al principio de paridad

De lo dispuesto en los artículos 1, párrafo primero y último, y 4, primer párrafo de la Constitución; 1, párrafo 1 y 24, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, párrafo primero, y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; se desprende la obligación del Estado mexicano de establecer **acciones afirmativas en tanto constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas hacia la igualdad material.**

Sobre el particular, el Tribunal Electoral ha establecido que esas medidas de naturaleza transitoria tienen un carácter compensatorio, corrector, reparador y defensor en beneficio de un sector de la población a la que históricamente, se le ha ubicado en condiciones de desventaja y con ello, impedido para ejercer plenamente sus derechos de naturaleza político-electoral.¹¹⁰

Las **acciones afirmativas** constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material, cuya finalidad es que se conviertan en norma o se hagan una práctica común.

Por otra parte, el **principio constitucional de paridad de género** encuentra su origen en la reforma constitucional al artículo 41 que tuvo lugar en 2014 (dos mil catorce). La cual, además, se encuentra acompañada por la reforma de 2019 (dos mil diecinueve), conocida como **paridad en todo o total.**

¹¹⁰ Jurisprudencia 43/2014, **ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL.**

Jurisprudencia 30/2014, **ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN.**



A diferencia de las acciones afirmativas, **la paridad de género es un principio rector permanente** establecido a nivel constitucional; es decir, no se trata de una medida de carácter temporal, sino un mando constitucional que exige la optimización en beneficio de la igualdad sustantiva de las mujeres, deber que de conformidad con el mencionado artículo 1 corresponde a todas las autoridades del Estado en el ámbito de sus competencias.

Al respecto, la Sala Superior ha establecido que, **tanto las acciones afirmativas como el principio de paridad tienen como fin, el logro de la igualdad sustantiva o de facto**¹¹¹.

Por tanto, en determinados contextos, **el principio de paridad y la implementación de acciones afirmativas pueden coexistir, e incluso complementarse en cualquier escenario de integración de órganos colegiados**, cuando beneficien a las mujeres y no se ponga en riesgo la integración paritaria de aquellos.

Al respecto, la SCJN ha señalado que las “acciones afirmativas” son “medidas temporales especiales”, cuyo fundamento radica en el **principio de igualdad jurídica en su dimensión sustantiva**, el que impone a las distintas autoridades del Estado la obligación de llevar a cabo ciertos actos que tiendan a obtener una correspondencia de oportunidades entre distintos grupos sociales y sus integrantes y el resto de la población.

Las citadas medidas pueden ser de carácter administrativo, legislativo o **de cualquier otra índole**, siempre y cuando tengan como **finalidad evitar una diferenciación injustificada o**

¹¹¹ Ello se contempla así en la Tesis IX/2021, de rubro: **PARIDAD DE GÉNERO Y ACCIONES AFIRMATIVAS. PUEDEN COEXISTIR EN LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS COLEGIADOS, CUANDO BENEFICIEN A LAS MUJERES**, emitida por la Sala Superior.

discriminación sistemática o que se reviertan los efectos de la marginación histórica y/o estructural de un grupo social relevante.

Las acciones afirmativas, de esa manera, están orientadas por el principio de igualdad sustantiva.

Al respecto, es de considerar que el derecho humano a la **igualdad** está reconocido en el artículo 1°, párrafo primero y quinto, así como el 4°, primer párrafo de la Constitución; que establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos contemplados en la Constitución y tratados internacionales, prohibiendo toda discriminación; distinguiéndose, así como un principio rector de la vida democrática.

Ahora bien, el reconocimiento del principio de igualdad, tanto en el ámbito internacional como nacional, **se ha alejado de una concepción formalista, para admitirse en un sentido sustancial.**

Ello, reconociendo que en la sociedad existen situaciones históricas y fácticas aun presentes que han generado discriminación respecto de ciertos sectores de la población, como lo ha sido el caso de las mujeres.

Ahora bien, en el ámbito interno, la Suprema Corte se ha pronunciado respecto de la concepción del principio a la igualdad, mismo que debe ser entendido en un sentido **sustancial o real.**

Se hace notar que, desde el enfoque adjetivo, la Primera Sala de la SCJN refiere que la igualdad tiene dos modalidades:



- **La igualdad formal o de derecho**, que protege contra distinciones o tratos arbitrarios. Se compone de la *igualdad ante la ley*, como uniformidad en la aplicación de la norma jurídica por parte de todas las autoridades. También se compone de la *igualdad en la norma jurídica*, que se dirige a la autoridad materialmente legislativa y que consiste en el control del contenido de las normas a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.
- **La igualdad sustantiva o de hecho**, que radica en alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas, lo que conlleva que en algunos casos sea necesario remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos¹¹².

Por otro lado, de acuerdo con el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, los Estados Parte **no sólo están obligados a sentar las bases legales para que exista igualdad formal entre mujeres y hombres**; es necesario asegurar que haya igualdad de resultados o de facto: igualdad sustantiva.

Señala que para alcanzarla es necesario que las leyes y políticas garanticen que las mujeres tengan las **mismas oportunidades que los hombres en las distintas esferas sociales y**

¹¹² Tesis 1a./J. 126/2017 (10a.), con rubro: “DERECHO HUMANO A LA **IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES**”, consultable en: Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, p. 119.

personales y exista un contexto propiciatorio para lograrlo en los hechos, es decir, implica la obligación del Estado para remover todos los obstáculos para que la igualdad se alcance en los hechos¹¹³.

De esta forma, es posible advertir que la búsqueda por la igualdad entre hombres y mujeres **no puede ser entendida en un sentido formal**, sino que impera una **máxima de optimización en una concepción sustancial o material**.

Ahora bien, aunque en algunos casos las medidas **pueden dar lugar a un trato desigual –de hecho o de derecho- respecto de otras personas o grupos, el mismo habrá de justificarse sobre la base de ser el medio para alcanzar una igualdad de hecho y por tanto la medida también deberá ser proporcional**.¹¹⁴.

En razón de lo antes planteado, la característica de proporcionalidad que deben revestir las acciones afirmativas, en la dinámica electoral debe entenderse interdependiente con otros derechos o elementos rectores del proceso, lo que de ningún modo debe interpretarse en el sentido de que algunas reglas no puedan ser moduladas, desarrolladas o incluso amplificadas a efecto de alcanzar el objetivo específico que es la tutela y consolidación de la paridad, sin trastocar de manera desmedida los principios esenciales del proceso y los derechos de las partes.

¹¹³ ONU Mujeres, La igualdad de género, México, s.f., p. 4.

¹¹⁴ Tesis: 1a. XLIII/2014 (10a.) de rubro: "**DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. CONTENIDO Y ALCANCES DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO**" y 1a./J. 55/2006, de rubro: "**IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL**", y la diversa 2a./J. 42/2010: "**IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA**".



IV. Condiciones y componentes del acuerdo 63 que sirven de base para su legitimidad y validez.

La modificación que introdujo el mecanismo de “candidaturas exclusivas para mujeres” en el caso particular, surgió del Acuerdo IEEH/CG/063/2023, aprobado en sesión del Consejo General del Instituto Local el **31 (treinta y uno) de octubre de 2023 (dos mil veintitrés)**.

Como explicaré enseguida, existen algunas condiciones específicas del acuerdo y otros elementos esenciales en la forma que se diseñó, que permiten advertir que tiene las características esenciales de una acción afirmativa válida y aun cuando su implementación debe ponderarse en cuanto a su interdependencia y correlación con otros principios, lo cierto es que con estas características es posible afirmar que la medida no se presenta desproporcional, en tanto que buscó atemperar y correlacionar los objetivos perseguidos con la medida con una racionalidad en su aplicación a fin de salvaguardar otros valores.

I. Disposición legal en la codificación local que justificó e incluso ordenó la implementación de medidas.

El acuerdo impugnado justifica en un primer momento, su potestad para garantizar el cumplimiento del principio de paridad a partir de lo dispuesto en la obligación ordenada en la fracción II Bis del artículo 66 del Código Electoral.

El estado actual que guarda el mencionado dispositivo fue objeto de modificación el pasado 22 de agosto de 2023, en el que se estableció como atribución del Consejo General, en la fracción II Bis del artículo 66 del Código, la consistente en **aprobar y expedir lineamientos generales que garanticen el derecho**

de las mujeres al acceso a cargos de elección popular en condiciones de igualdad, para hacer efectivo y concretar el principio de paridad de género.

Conforme a dicho acuerdo al Instituto cuenta con la atribución de eliminar obstáculos que impidan alcanzar la paridad sustantiva y de ese modo, ese precepto se inserta en el deber de todas las autoridades del Estado para el favorecimiento de derechos humanos y adquiere una particular dimensión cuando se armoniza con el contenido de la reforma de 2019 denominada de la Paridad en Todo.

Este primer elemento es de suma importancia, porque en principio permite visualizar que el deber del Instituto Electoral no se fincó exclusivamente en un mandato general constitucional y convencional, sino que además obedeció a un mandato expreso del propio legislador local como una manifestación de la libertad configurativa estatal.

Este elemento es sumamente importante porque revela con claridad que el ejercicio de interpretación realizado por el Instituto buscó de algún modo complementar o favorecer en medida la dimensión normativa del artículo 119 y generar un aspecto de mayor favorecimiento para el acceso a cargo por parte de mujeres en los Ayuntamientos del Estado de Hidalgo.

II. Interacción con los partidos políticos para su adopción

Precisamente con motivo de esa modificación legal estatal se celebraron diversas reuniones durante el mes de octubre resultando que los partidos políticos hicieron diversas propuestas a favor de las mujeres como acciones afirmativas.



Siete partidos políticos en la entidad, a efecto de generar la lista de 20 municipios de mujeres encabezando planillas, propusieron el listado de referencia señalando que esa determinación, no fuera solo a criterio de la autoridad administrativa electoral, sino que podía determinarse por ellos a partir de la propuesta del Instituto.

Se concibieron de manera consensada, dos fases de selección a través de la construcción de 2 segmentos de municipios: uno con los 23 que no han sido gobernados por mujeres al menos desde el año 1964 y el segundo con los 61 municipios restantes:

La primera fase consistió en que los partidos a través de su libre auto organización y autodeterminación participaron en un procedimiento aleatorio para elegir 11 municipios de los 23 que no han sido gobernados por mujeres al menos desde 1964.

La segunda fase consistió en que los partidos a través de su libre auto organización y autodeterminación participaron en un segundo procedimiento aleatorio para elegir de los 61 municipios restantes, otros 9 para la exclusividad en la postulación.

La reseña anterior, pone de manifiesto que la acción institucional desplegada por el Instituto en realidad no fue un acto individual ni arbitrario, pues por el contrario partió de la generación de un consenso objetivo, casi total, en el que se postuló la posibilidad de generar esa medida de exclusividad

Este segundo elemento también pone de manifiesto que la medida de acción afirmativa buscó incluso antes de su implementación interactuar en la medida de lo posible con los actores políticos a efecto de dotar a la decisión de razonabilidad y de abreviar de los institutos políticos su percepción respecto de su implementación.

III. Momento en que se emitió y posibilidad real y material de los partidos políticos de ajustarse a ella

Ahora bien, como se explicó con anterioridad, el Acuerdo IEEH/CG/063/2023 fue aprobado en sesión del Consejo General del Instituto Local el **31 (treinta y uno) de octubre de 2023 (dos mil veintitrés)**.

Hasta el 15 (quince) de diciembre de 2023 (dos mil veintitrés) inició el proceso electoral en Hidalgo¹¹⁵.

Conforme a ello, se observa que, la modificación a las reglas establecidas en ley se efectuó **45 (cuarenta y cinco) días previo al inicio del proceso electoral**.

Si bien la periodicidad en la que se basó el acuerdo, por supuesto que no se dio con anterioridad a los noventa días anteriores al inicio del proceso electoral, en realidad sí se dio con una anticipación razonable que no coartaba de manera total la posibilidad de que los partidos políticos desarrollaran las estrategias, organización, planeación y desarrollo de acciones necesarias para consolidar la postulación de las candidaturas con esa exigibilidad.

De esa manera, la implementación de la medida se dio con una razonable anticipación que dotaba a los partidos políticos de la posibilidad de generar acciones necesarias y suficientes para la preparación de cara a esa medida y a su adopción para el proceso electoral 2023-2024.

IV. Cumplimiento al elemento temporal

¹¹⁵ El Consejo General del Instituto Electoral emitió la **CONVOCATORIA DIRIGIDA A LOS PARTIDOS POLÍTICOS, CANDIDATURAS COMUNES O COALICIONES REGISTRADAS ANTE EL CONSEJO GENERAL, PARA QUE POSTULEN CANDIDATURAS PARA OCUPAR LOS CARGOS EN LOS 84 AYUNTAMIENTOS DE LA ENTIDAD, QUE HABRÁN DE RENOVARSE EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2023-2024**



En su motivación, el Acuerdo IEEH/CG/063/2023 introdujo la modificación normativa, con la acotación expresa de que fue emitido para que rigiera en el proceso electoral local 2023-2024.

La especificidad de su aplicación, en principio, tuvo su razón de ser en que:

1. Se había advertido que el número de presidentas municipales disminuyó de 2016 a 2020, ya que en el primer año encabezaron las planillas ganadoras diecisiete mujeres, mientras que en el último fueron quince.
2. Se tomó en consideración la existencia de municipios en los que históricamente no ha gobernado una mujer.
3. La implementación de la acción afirmativa de postulación exclusiva de mujeres resultaría idónea porque tenía como finalidad lograr el incremento en el acceso a Presidencias Municipales para mujeres.

Del propio texto del acuerdo es patente que la finalidad de la medida, estuvo siempre sostenida sobre la base de su establecimiento temporal; es decir para el establecimiento de acciones afirmativas durante el proceso 2023-2024, con lo cual se cumplió uno de los parámetros esenciales que debe satisfacer una medida de acción afirmativa.

El respeto a la característica de temporalidad es sumamente relevante en la legitimidad y validez de una acción afirmativa, porque se torna deferente respecto de los actores y destinatarios de la norma, porque de algún modo fija su duración para un periodo concreto y por supuesto, sujeta la posibilidad de no refrendarse para un proceso posterior, atendiendo a los resultados que se obtengan con su implementación.

V. Razonabilidad de la medida en cuanto al sistema legal que moduló.

Finalmente, deviene necesario destacar que el Instituto local, una vez que estableció que había de adoptarse e incorporarse la postulación en 20 municipios en los que encabezaran planillas de mujeres y sobre todo considerando la existencia de una obligación original de los partidos políticos de postular planillas en paridad horizontal, reconoció que se estaría asegurando **el acceso al cargo de mujeres en casi la mitad (20 de 42) de municipios en los que postulen en todos los ayuntamientos.**

Lo anterior, le permitió considerar que no resultaba innecesario o no debía considerarse el último párrafo del artículo 119, porque incluso, se convertiría en una limitante para la obtención de un fin mayor que resultaba ser que, en 20 de ellos estarán participando solo mujeres (para lo cual el Instituto Electoral contempló 13 municipios catalogados como no indígenas y 7 catalogados como indígenas), lo que favorecería de manera automática el acceso al cargo de mujeres tanto en una visión vertical como horizontal, los cuales fueron los siguientes:

	MUNICIPIO CATALOGADO COMO NO INDÍGENA		MUNICIPIO CATALOGADO COMO INDÍGENA
1	Eloxochitlán	14	Atlapexco,
2	Emiliano Zapata	15	Cardonal
3	Jacala <small>SISGA</small>	16	Chilcuautla
4	Molango de Escamilla	17	Huazalingo
5	Omitlán de Juárez	18	Lolotla
6	Progreso de Obregón	19	Tecoautla
7	San Agustín Metzquitlán	20	Tenango de Doria
8	Singuilucan		
9	Tepetitlán		
10	Tezontepec de Aldama		
11	Tizayuca		
12	Tlahuitlepa		
13	Tlanalapa		

En ese sentido, desde mi particular punto de vista, considero que la interpretación que realizó el Instituto local más allá de un ejercicio de inobservancia de la disposición normativa se tradujo



en la modulación de una regla o alternativa que indudablemente genera un favorecimiento de las posibilidades de acceso al cargo e integración por parte de mujeres en los Ayuntamientos del Estado, dado que se asegura esa cantidad de postulaciones resulte más favorable a la formación de bloques por porcentaje de votación, sobre todo, si en esta disposición se señala que *cuando el segmento resulte impar la mayoría de las planillas deberá ser encabezada por mujeres*; situación que innegablemente es menos favorable que la medida propuesta por el Acuerdo 63¹¹⁶.

Esas son las razones por las que acompaño el sentido de la presente sentencia.

Aunado a lo anterior, es mi intención añadir que acompaño plenamente el análisis por el que se modifica la determinación del tribunal local tanto en lo relativo a la acción afirmativa de juventudes como en lo tocante a lo que sostuvo de la acción afirmativa que he abordado en el presente voto concurrente.

Y finalmente solo deseo añadir que en mi perspectiva resultan infundados los agravios en los que los actores de los juicios SCM-JDC-7/2023 y SCM-JDC-8/2023, que -en mi perspectiva- debieron ser admitidas sus demandas, concretamente las relacionadas con la vulneración al principio democrático, porque la hacen depender de que en su perspectiva la adopción de la medida afirmativa de postulación exclusiva en 20 municipios, en planillas encabezadas por mujeres tiene una afectación a su derecho sustancial a votar y ser votados, porque como se ha manifestado, la acción afirmativa tiene por objeto favorecer el

¹¹⁶ Lo cual además, como ha sido precisado guarda consonancia con el artículo 66 del Código, el cual establece la facultad del Instituto local para aprobar y expedir lineamientos generales que garanticen el derecho de las mujeres al acceso a cargos de elección popular en condiciones de igualdad, para hacer efectivo y concretar el principio de paridad de género.

acceso a cargos a favor de mujeres, lo que no coarta la libertad de sufragio ni tampoco de acceso a cargos públicos además que como ya se explicó es una medida razonable y proporcional.

En efecto, considero que es inexacto lo que sostienen los referidos promoventes, en cuanto refieren que *la sentencia que por esta vía se combate, al aumentar [...] el número de municipios en los que serían postuladas exclusivamente mujeres transgrede sus derechos políticos electorales de ser votados.*

Lo anterior en tanto que, como se ha explicado en este voto, la paridad de género es un principio rector permanente establecido en la Constitución, cuyo objeto es lograr la igualdad sustantiva o de facto, con el fin de:

1. Garantizar el principio de igualdad entre hombres y mujeres.
2. Promover y acelerar la participación política de las mujeres en cargos de elección popular.
3. **Eliminar cualquier forma de discriminación y exclusión histórica o estructural.**¹¹⁷

En esa tesitura, no puede estimarse que la medida afirmativa implementada por el OPLE vulnere derechos; por el contrario, dichas medidas buscan precisamente lograr la efectivización de un principio rector permanente establecido en la Constitución, como lo es de la paridad; **ello atendiendo al contexto histórico y fáctico actual en que se encuentra la entidad.**

Por tanto, estimo que la adopción de medidas, como la implementada por la autoridad administrativa electoral local,

¹¹⁷ Jurisprudencia de la Sala Superior 11/2018 de rubro **PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES**, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 26 y 27.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-7/2024 Y
ACUMULADOS

encuentra asidero en la obligación de garantizar la paridad de género en la integración paritaria de los Ayuntamientos en Hidalgo, a fin de tutelar la igualdad sustantiva, pues lo que se busca es evitar que continúe la **desigualdad estructural y de discriminación indirecta hacia las mujeres**, evidenciada a través de los datos aportados por dicha autoridad administrativa, que dieron sustento a la medida.

De ahí que, en contraposición a lo expuesto por los promoventes, no advierto que el hecho de garantizar una cuota exclusivamente para mujeres les discrimine; ya que es necesario **adoptar medidas que permitan el tratamiento preferente del grupo discriminado** o en desventaja, **factible** por la brecha de género en la integración de los Ayuntamientos en Hidalgo.

De lo contrario, el arribar a la conclusión a la que pretenden llegar los promoventes, se vería comprometido el mandato constitucional de paridad en la integración de los órganos del Estado, por la situación de desigualdad estructural de ese grupo social; y, por el contrario, pudiera desfavorecer los derechos de las mujeres, prevaleciendo la discriminación de un género históricamente en desventaja sobre el otro.

Son las consideraciones esenciales en que fundo mi posición.

José Luis Ceballos Daza
Magistrado

VOTO CONCURRENTE¹¹⁸ QUE FORMULA EL MAGISTRADO EN FUNCIONES LUIS ENRIQUE RIVERO CARRERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA EMITIDA EN EL JUICIO DE LA CIUDADANÍA¹¹⁹ SCM-JDC-7/2024 Y SUS ACUMULADOS.

Con el debido respeto, me permito formular el presente voto concurrente debido a que, aun cuando comparto en su generalidad el estudio y el sentido de la sentencia; disiento de ciertas partes de la argumentación relativa al tema: **Inaplicación del último párrafo del artículo 119 del Código Local**; pues, considero que desde este momento debía analizarse y definirse que el IEEH en su facultad reglamentaria no tenía la potestad de inobservar dicha disposición.

En la sentencia aprobada se sostiene que si bien el Tribunal Local había razonado previamente que el IEEH podía “inobservar” el último párrafo del artículo 119 del Código Local, lo cierto es que cuando analizó la acción afirmativa, en específico, la consistente en la reserva de algunos municipios para la postulación exclusiva de mujeres como candidatas a presidentas municipales, resaltó una incongruencia de dicha inaplicación con algunos de los argumentos en que el Instituto Local sostuvo en el Acuerdo 63, por lo que terminó por revocar la referida acción afirmativa -que incluía la decisión de no aplicar el último párrafo del artículo 119 del Código Local- a fin de que el IEEH emitiera un nuevo acuerdo en que fundara y motivara la referida acción afirmativa.

¹¹⁸ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 174 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 48 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

¹¹⁹ En el presente voto seguiré los términos definidos en el glosario que se encuentra al inicio de la sentencia.



Así en la sentencia se añade que la orden de aprobar tal resolución se dio en respeto a la autonomía del Instituto Local, por lo que este, al emitir el nuevo acuerdo en cumplimiento a la sentencia impugnada, podría determinar como parte de la fundamentación y motivación respecto de la definición de municipios exclusivos, si mantenía dicha inaplicación, o diseñaba algún mecanismo que conjugara ambas medidas tendentes a lograr una paridad real y efectiva.

No obstante, si bien en esencia coincido que esa dualidad que sostuvo el Tribunal local (por una parte, validar la inaplicación y por otra tenerla dentro de los componentes de la revocación de la acción afirmativa en concreto), ciertamente implica que no haya quedado firme el pronunciamiento que validara o no tal aplicación, por lo que podría ser materia del acuerdo que emitiera el IEEH en cumplimiento a la sentencia del Tribunal local, me aparto de las consideraciones subsecuentes, en las que se señala:

“Así, no es jurídicamente dable en este momento analizar los planteamientos relacionados con la indebida inaplicación del artículo 119 del Código Local, dado que, como consecuencia de la decisión del Tribunal Local de revocar el Acuerdo 63 para que el IEEH emitiera uno nuevo debidamente fundado y motivado, se revocó también la inaplicación de dicha norma y sería decisión del Instituto Local si la inaplicaba -fundando y motivando su nueva determinación- en el nuevo acuerdo que emitiera en cumplimiento de la sentencia impugnada, o si más bien la mantenía haciéndola armónica con la acción afirmativa que diseñaría.

Esto, en el entendido de que la medida contemplada en dicho párrafo tutela la postulación paritaria mediante el reparto de las candidaturas en bloques de competitividad, mientras que la acción afirmativa diseñada por el Instituto Local lo que buscaba garantizar era el acceso de las mujeres a los cargos.

En ese sentido, la decisión que tomaría el IEEH derivado de la orden dada por el Tribunal Local en la sentencia impugnada podría armonizar ambas medidas a fin de tutelar en la mejor medida posible los derechos político electorales de las mujeres; pero, en cualquier escenario debería estar debidamente fundada y motivada”.

Lo anterior, pues como es de apreciarse, la sentencia aprobada sin dar una definición concreta sobre este tema y que además es uno de los puntos centrales reclamados por los partidos impugnantes, opta por considerar que ello correspondería definirlo al IEEH en la confección del acuerdo que emitiría en cumplimiento a la sentencia del Tribunal local.

En este sentido, desde mi punto de vista, avalar de nueva cuenta como lo hizo el Tribunal local, la posibilidad de que el IEEH inaplicara el último párrafo del artículo 119 del Código Local¹²⁰, se aparta, por una parte, de la problemática planteada por los

¹²⁰ “Artículo 119. Las planillas para Ayuntamientos serán integradas por candidatos a Presidente Municipal, Síndico y una lista de regidores, en número igual al previsto para ese Municipio en este Código, siendo la candidatura a Presidente Municipal quien encabece la lista de la planilla. De la totalidad de las solicitudes de registro de planillas para Ayuntamientos que los partidos políticos presenten, el 50% deberá estar encabezada por mujeres y el otro 50% por hombres. Toda planilla que se registre se integrará por un propietario y un suplente del mismo género, atendiendo siempre la paridad de género, salvo que, a solicitud del partido político o candidatura independiente, la suplencia recaiga en una mujer cuando el propietario sea hombre; por consiguiente, se alternarán las fórmulas de distinto género hasta agotar la lista correspondiente. Cuando el número de candidaturas resulte impar, la mayoría deberá asignarse a mujeres. Se deberán presentar planillas por segmentos de porcentajes de votación baja, media y alta, cada segmento estará integrado de forma paritaria, cuando el segmento resulte impar la mayoría de las planillas deberá ser encabezadas por mujeres”.

Bloques de competitividad que, como lo señala la Sala Superior (SUP-JDC-1172/2017): “tiene dos fines: **1**) que sean postuladas mujeres en municipios y distritos de competitividad alta, media y baja equitativamente, y **2**) que sean postuladas mujeres en distritos o municipios con igual proyección, importancia, influencia política y posibilidades reales de triunfo, pues el propósito es que los espacios de decisión e incidencia estén ocupados paritariamente entre hombres y mujeres.

Lo anterior evita sesgos en razón del género, injustificados o evidentes en la postulación de candidaturas”.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-7/2024 Y
ACUMULADOS

partidos en esta instancia y, por otra, de la necesidad de otorgar certeza en la creación de las disposiciones que regirán la postulación de dichas candidaturas para el actual proceso electoral local en curso.

De ahí, que a mi consideración debimos establecer, precisamente en definición de esos planteamientos, que el IEEH en el nuevo acuerdo que emitiría en cumplimiento a la sentencia del Tribunal local no podía optar por inobservar el contenido del último párrafo del artículo 119 del Código Local en concreto, respecto a los Bloques de competitividad, ya que tal circunstancia implicaría un exceso de su facultad reglamentaria.

Ello, pues si bien existe la facultad reglamentaria para que el IEEH expida acciones afirmativas, éstas deben armonizarse con las previsiones legales existentes, pues para estar en aptitud de crear medidas complementarias o adicionales a las legislativas, es trascendental que éstas se complementen con los postulados que el legislativo local creó para efectivizar el principio de paridad, más no que se sustituyan por las normas jurídicas vigentes, pues ello escapa de la facultad reglamentaria del IEEH.

Lo anterior, porque el hecho de que el IEEH inobservara lo estipulado en el artículo 119 del Código Local no conllevó, ni conllevaría a complementar esa regla dirigida a privilegiar el principio de paridad en las postulaciones a cargos en los Ayuntamientos, sino a sustituirla por una diferente en naturaleza y efectos.

Al respecto, el pleno de la SCJN ha señalado que la facultad de emitir reglamentos, que es precisamente en donde se desenvuelve la potestad del IEEH para emitir las respectivas acciones afirmativas, está sujeta a dos límites: el principio de subordinación jerárquica y la reserva de ley¹²¹.

La 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 a la ley, esto es, por un lado, la y el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento.

Asimismo, para la SCJN el principio de subordinación jerárquica consiste en 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.

Además, si el reglamento solo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la

¹²¹ Tesis de jurisprudencia P./J. 30/2007, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES**. Criterio que fue desarrollado por la Sala Superior en el SUP-RAP-222/2023.



ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que solo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla¹²².

De tal suerte, el principio de subordinación jerárquica que limita a un reglamento puede ser trasgredido si la norma reglamentaria que se revisa excede o contraviene la legislación que busca reglamentar.

Bajo estos postulados la Sala Superior¹²³ ha reconocido que la facultad reglamentaria es la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico, a determinados órganos de autoridad, para emitir normas jurídicas abstractas, impersonales y obligatorias, con el fin de proveer en la esfera administrativa el exacto cumplimiento de la ley.

Y que, los principios (de reserva de ley y subordinación jerárquica) deben visualizarse para los organismos constitucionales autónomos, **en cuanto a un conjunto de reglas sometidas al ordenamiento que desarrollan, con el objeto de lograr su plena y efectiva aplicación**¹²⁴.

Así, el Instituto Local tiene facultades reglamentarias siempre y cuando sea exclusivamente para el cumplimiento de su función reguladora en el sector de su competencia¹²⁵.

¹²² Véase sentencia SUP-RAP-726/2017 y Acumulados.

¹²³ Ver sentencia SUP-JDC-10257/2020.

¹²⁴ Ver controversia constitucional 117/2014.

¹²⁵ Ver controversia constitucional 117/2014.

En suma, el Instituto Local puede ejercer su facultad regulatoria cuando: **1)** No exista una reserva legal; **2)** Se realice dentro del marco de sus competencias constitucionales y legales, y **3)** Sin ir más allá de la norma que le da origen, y con un grado de rigor diferente al de los reglamentos que expide el Ejecutivo.

Al respecto, la Sala Superior en el juicio SUP-JDC-1172/2017 señaló que:

- La existencia de medidas afirmativas de base legal supone que **la y el legislador realizó una primera ponderación respecto a la necesidad y efectividad de las mismas**, considerando que ello tendría alguna incidencia en otros principios (autodeterminación y reelección, entre otros). Por tanto, si la autoridad administrativa considera que esa medida legislativa es insuficiente y decide implementar otra para optimizarla, debe considerar la incidencia que su determinación tendrá sobre el resto de los principios en juego, y que son relevantes para el sistema jurídico.
- Siguiendo el principio del postulado de la y el legislador racional, la legislatura opta por establecer o implementar **medidas útiles, esto es, que resultan eficaces para acelerar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres en la postulación de candidaturas y en el acceso a los cargos de elección popular en el ámbito municipal y legislativo local.**
- Se asume que cuando la y el legislador incorpora una medida especial al sistema jurídico, previamente evaluó su utilidad, el grado de avance que podría obtener con ella y el grado de incidencia o afectación a otros principios a fin de potenciar y acelerar la paridad de género.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-7/2024 Y
ACUMULADOS

- No puede asumirse o suponerse, de antemano, que tal medida resulta ineficaz, pues **debe presumirse su constitucionalidad atendiendo al principio del efecto útil de toda norma**, de forma tal que no deben implementarse medidas adicionales que priven de un efecto útil a la medida legislativa al grado de hacerlas redundantes o sin contenido, aun con el pretexto de adoptar una medida especial adicional.

Bajo lo relatado, es que si bien comparto el sentido de la sentencia, me aparto de lo razonado en el tema: **Inaplicación del último párrafo del artículo 119** del Código Local, ya que, a mi juicio, la solución se aparta, por un lado, de la problemática planteado por los partidos en esta instancia, y por otro de la necesidad de otorgar certeza en la creación de las disposiciones que regirán la postulación de dichas candidaturas para el actual proceso electoral local en curso, al no definir, cómo debió ser, que el IEEH al emitir el nuevo acuerdo en cumplimiento a la sentencia impugnada no podría considerar la inaplicación de ese artículo en la implementación de la medida afirmativa.

Por lo anterior emito el presente voto concurrente.

LUIS ENRIQUE RIVERO CARRERA

MAGISTRADO EN FUNCIONES

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior, por el que implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.