



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTE: SCM-JRC-6/2022

PARTE ACTORA:
MOVIMIENTO CIUDADANO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ELECTORAL DEL
ESTADO DE PUEBLA

MAGISTRADA PONENTE:
MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIA:
ROSA ELENA MONTSERRAT
RAZO HERNÁNDEZ¹

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL
ENGROSE:**
HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS

SECRETARIAS:
RUTH RANGEL VALDES Y MARÍA
DEL CARMEN ROMÁN PINEDA

Ciudad de México, a 20 (veinte) de febrero de 2022 (dos mil veintidós)².

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública **confirma** el acuerdo CG/AC-032/2022 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla.

G L O S A R I O

**Acuerdo 32 o
Acuerdo Impugnado**

Acuerdo CG/AC-032/2022 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, por

¹ Con la colaboración de Gabriela Vallejo Contla.

² En lo sucesivo, todas las fechas se referirán a este año, excepto si se menciona otro de manera expresa.

el que da cumplimiento a la resolución de la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificada como SCM-JRC-4/2022 y acumulado

Ayuntamientos	San José Miahuatlán, Teotlalco y Tlahuapan
Código Local	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla
Consejo Estatal	Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Instituto Local o IEEP	Instituto Electoral del Estado de Puebla
Juicio de Revisión	Juicio de revisión constitucional electoral contemplado en el artículo 86 de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Teotlalco	Ayuntamiento de Teotlalco, Puebla
Tribunal Local	Tribunal Electoral del Estado de Puebla

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

1. Convocatoria. El 17 (diecisiete) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno), el Instituto Local -mediante acuerdo CG/AC-155/2021- emitió convocatoria para el proceso electoral extraordinario para renovar los Ayuntamientos.

2. Acuerdo CG/AC-014/2022. El 17 (diecisiete) de enero, el Consejo Estatal aprobó el acuerdo CG/AC-014/2022 en que determinó qué opciones políticas podrían postular candidaturas para los Ayuntamientos.

3. Primer Juicio de Revisión. El 20 (veinte) de enero, Movimiento Ciudadano promovió juicio contra el acuerdo anterior ante esta Sala Regional, con el que se formó el



expediente SCM-JRC-2/2022 que fue reencauzado al Tribunal Local.

4. Juicio local. El 27 (veintisiete) de enero el Tribunal Local resolvió los medios de impugnación presentados contra el Acuerdo 14 -incluido el de Movimiento Ciudadano que había reencauzado esta Sala Regional- el cual revocó.

5. Segundo Juicio de Revisión. Contra esta determinación, el 31 (treinta y uno) de enero, Movimiento Ciudadano presentó Juicio de Revisión, con que se formó el expediente SCM-JRC-4/2022 que fue resuelto por esta Sala Regional -de manera acumulado al juicio SCM-JRC-5/2022- revocando³ la determinación del Tribunal Local y -en plenitud de jurisdicción- revocó parcialmente el Acuerdo 14 ordenando la realización de diversas actuaciones.

6. Acuerdo 32. El 11 (once) de febrero, el IEEP emitió el Acuerdo 32 en cumplimiento a la sentencia emitida en el Juicio de Revisión SCM-JRC-4/2022 y acumulado; acuerdo en el que -entre otras cuestiones- ordenó a Movimiento Ciudadano sustituir la postulación que había realizado para el Ayuntamiento a efecto de sustituirla por una planilla encabezada por una mujer.

7. Tercer Juicio de Revisión

7.1. Demanda y turno. Inconforme con lo anterior, el 12 (doce) de febrero, Movimiento Ciudadano presentó -en salto de instancia- demanda de Juicio de Revisión, con la que se integró el expediente SCM-JRC-6/2022, que fue turnado a la ponencia a cargo de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas, quien lo tuvo por recibido.

³ Por mayoría de votos, con la emisión de un voto particular emitido por la magistrada María Guadalupe Silva Rojas.

7.2. Instrucción. En su oportunidad, la magistrada instructora admitió el juicio y cerró la instrucción.

7.3. Engrose. En sesión pública de veinte de febrero, la magistrada instructora sometió a consideración de esta Sala Regional el proyecto de sentencia, en el sentido de revocar el acto impugnado.

Puesto a votación, el proyecto fue rechazado por mayoría, motivo por el cual se encargó el engrose al Magistrado Héctor Romero Bolaños.

R A Z O N E S Y F U N D A M E N T O S

PRIMERA. Jurisdicción y competencia.

Esta Sala Regional es competente para conocer este juicio al ser promovido por un partido político nacional con registro local en el estado de Puebla para impugnar el Acuerdo 32, que estableció -entre otras cuestiones- que el referido partido tenía que postular una planilla encabezada por mujeres en el Ayuntamiento para el proceso electoral extraordinario de Puebla 2022 (dos mil veintidós); supuesto normativo que tiene competencia y ámbito geográfico en el que ejerce jurisdicción esta Sala Regional. Lo anterior, con fundamento en:

- **Constitución:** artículos 41 párrafo tercero base VI y 99 párrafos primero, segundo y cuarto fracción IV.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 166-III.b) y 176-III.
- **Ley de Medios:** artículos Artículos 3.2.d), 86 y 87.1. b).



- **Acuerdo INE/CG329/2017⁴**, que establece el ámbito territorial de cada circunscripción plurinominal y su ciudad cabecera.

SEGUNDA. Causa de improcedencia y solicitud de salto de la instancia.

En su informe circunstanciado, la responsable hace valer como causal de improcedencia la falta de definitividad señalando que el partido actor no justificó debidamente su solicitud de que esta Sala Regional conozca el juicio en salto de instancia y manifestando que debió agotarse la establecida en el Código Local.

Por su parte, Movimiento Ciudadano señala que no existe el tiempo suficiente para agotar las instancias previas porque de conformidad con el calendario del proceso electoral extraordinario en curso en Puebla, el 15 (quince) de febrero el IEEP debe aprobar los registros de candidaturas y la etapa de campañas comienza el 16 (dieciséis) siguiente.

Esta Sala Regional considera que la excepción al principio de definitividad está **justificada** -por lo que la causa de improcedencia hecha valer por el IEEP es inatendible- por las siguientes razones.

2.1. Marco normativo

Los artículos 41 y 99 párrafo cuarto fracción IV de la Constitución, y el 86.1 a) y b) de la Ley de Medios, disponen que a este tribunal le corresponde conocer en forma definitiva e inatacable de las impugnaciones de actos y resoluciones

⁴ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 (cuatro) de septiembre de 2017 (dos mil diecisiete).

definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que pudieran resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones.

No obstante ello, la Sala Superior ha sostenido que los recursos ordinarios deben agotarse antes de acudir a este tribunal, siempre y cuando sean eficaces cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible.

También ha señalado que cuando el agotamiento de dichos recursos previos se traduzca en una amenaza para los derechos sustanciales que son objeto del litigio, es válido que este tribunal conozca directamente el medio de impugnación, para cumplir el mandato del artículo 17 de la Constitución relativo a la garantía de una tutela jurisdiccional efectiva.

Así, cuando exista alguno de los supuestos señalados, el agotamiento de tales instancias será optativo y la parte afectada podrá acudir directamente ante las autoridades jurisdiccionales federales.

Este criterio ha sido recogido en la jurisprudencia 9/2001 de la Sala Superior de rubro **DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO**⁵.

2.2. Caso concreto

⁵ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, año 2002 (dos mil dos), páginas 13 y 14.



Lo ordinario en este caso sería agotar el recurso de apelación previsto en los artículos 348-I, 350 y 354 del Código Local, por ser el medio de impugnación previsto por la legislación de Puebla para que los partidos políticos controviertan, entre otras cosas, actos y resoluciones del Consejo Estatal -como en el caso- el Acuerdo Impugnado.

A pesar de ello procede el salto de la instancia jurisdiccional local porque -como señala Movimiento Ciudadano- el próximo 16 (dieciséis) de febrero iniciará el periodo de campañas electorales de conformidad con el acuerdo CG/AC-155/2021 que contiene el calendario del proceso electoral extraordinario 2022 (dos mil veintidós) para integrar los Ayuntamientos.

Por ello, considerando que los partidos políticos tienen derecho a tener certeza respecto de las candidaturas que registrarán en el proceso electoral extraordinario 2022 (dos mil veintidós) y dada la proximidad del inicio del periodo de campañas así como que este durará solamente 2 (dos) semanas⁶, esta Sala Regional debe conocer la controversia saltando la instancia para definir si fue correcta la determinación tomada en el Acuerdo Impugnado.

En ese contexto, **se actualiza la excepción al principio de definitividad** por lo que -como ya se dijo- es inatendible la causa de improcedencia hecha valer por el IEEP.

2.3. Análisis de la oportunidad

Para la procedencia del estudio de una controversia saltando la instancia, es necesario que el partido actor haya presentado la demanda en el plazo establecido para interponer el medio de

⁶ Esto, pues según el calendario electoral establecido en el referido acuerdo CG/AC-155/2021 las campañas en este proceso electoral extraordinario terminarán el próximo 2 (dos) de marzo.

impugnación ordinario respectivo. Esto, acorde a la jurisprudencia 9/2007 de la Sala Superior **PER SALTUM. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO DEBE PROMOVERSE DENTRO DEL PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL MEDIO DE DEFENSA INTRAPARTIDARIO U ORDINARIO LEGAL**⁷.

De conformidad con el artículo 350 párrafo segundo del Código Local, para la promoción de la apelación se tiene un plazo de 3 (tres) días contados a partir del día siguiente a que se tenga conocimiento del acto. Ahora si el Acuerdo Impugnado fue aprobado el 11 (once) de febrero y la demanda del Juicio de Revisión se presentó ante esta Sala Regional el 12 (doce) de febrero, es evidente su oportunidad⁸.

TERCERA. Requisitos de procedencia.

El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia establecidos en los artículos 7, 8, 9.1, 13.1.a), 86.1, 88.1.a) de la Ley de Medios.

A. Requisitos generales

3.1. Forma. La parte actora presentó su demanda por escrito y en ella consta la denominación el nombre del partido político y el nombre de las personas que acuden en su representación, así como sus firmas autógrafas, señaló un domicilio, identificó la resolución impugnada y expuso los hechos y agravios correspondientes.

⁷ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 1, número 1, 2008 (dos mil ocho), páginas 27 a 29.

⁸ De conformidad con la razón esencial de la jurisprudencia 8/2001 de rubro **CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO;** consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, año 2002 (dos mil dos), páginas 11 y 12.



3.2. Legitimación y personería. Movimiento Ciudadano tiene legitimación para promover este juicio según el artículo 88.1 de la Ley de Medios, pues es un partido político nacional con registro local en Puebla.

Además, de acuerdo con el artículo 88.1 inciso a) de la Ley de Medios, quienes suscriben la demanda en su nombre tienen personería para ello, al estar acreditados como representantes propietario y suplente ante el Consejo Estatal; personería que reconoció el Instituto Local en su informe circunstanciado.

3.3. Interés jurídico. Se cumple este requisito pues uno de los efectos del Acuerdo Impugnado es la determinación del Consejo Estatal de que Movimiento Ciudadano debe sustituir la planilla que registró para participar en el proceso electoral extraordinario de Teotlalco que está encabezada por una fórmula no binaria por una planilla encabezada por mujeres, lo que según el partido actor es contrario al principio de igualdad, no discriminación e inclusión a favor de personas no binarias.

3.4. Oportunidad y definitividad. Estos requisitos están cumplido y exceptuado en atención a lo expuesto en la razón y fundamento segunda.

B. Requisitos especiales del Juicio de Revisión

3.5. Violaciones constitucionales. Este requisito es una exigencia formal que se cumple con la enunciación de los preceptos constitucionales que se estiman vulnerados y no es necesario determinar la eficacia de lo alegado para estudiar la procedencia ya que eso es parte del estudio del fondo de la controversia.

Al respecto, Movimiento Ciudadano señala que el Acuerdo Impugnado vulnera los artículos 1°, 14, 16, 17, 35, 41 y 115 de la Constitución, por lo que este requisito está satisfecho 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**⁹.

3.6. Violación determinante. Este requisito está satisfecho pues la controversia está relacionada con el registro de la planilla que postulará Movimiento Ciudadano para Teotlalco por lo que de resultar fundada su pretensión, lo que resuelva esta Sala Regional podrá incidir en el desarrollo del proceso electoral extraordinario 2022 (dos mil veintidós) en Puebla.

3.7. Reparabilidad. El requisito previsto en el artículo 86.1 incisos d) y e) de la Ley de Medios está satisfecho, pues se considera que la reparación solicitada es material y jurídicamente posible, ya que las campañas electorales inician el 16 (dieciséis) de febrero y la jornada electoral es el 6 (seis) de marzo¹⁰.

CUARTA. Análisis de fondo.

4.1. Síntesis de agravios

Esencialmente el partido actor hace valer que el hecho de que el Consejo Estatal le hubiese requerido que sustituyera la planilla postulada para la elección de Teotlalco encabezada por

⁹ Consultable en: Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia, volumen 1, páginas 408 y 409.

¹⁰ De conformidad con el acuerdo CG/AC-155/2021 emitido por el Consejo Estatal.



personas no binarias, vulnera los principios de igualdad, no discriminación e inclusión de las personas no binarias.

Lo anterior, pues considera que tal postulación fortalecía el principio de representatividad y composición pluricultural.

En este sentido, el partido actor considera que pese a que la planilla postulada para Teotlalco fuese encabezada por personas no binarias podía garantizarse el cumplimiento del principio de paridad de género pues la planilla estaba conformada en su mayoría por mujeres.

4.2. Análisis de los agravios

El agravio en que Movimiento Ciudadano señala que el Acuerdo 32 vulneró principio de igualdad, no discriminación e inclusión, al haberle ordenado que sustituyera la candidatura a la presidencia municipal de Teotlalco para que en lugar de las candidaturas originalmente propuestas postulara mujeres es **infundado** porque atendiendo al caso concreto, nos encontramos ante una elección extraordinaria que debe llevarse a cabo conforme a los postulados establecidos para la elección ordinaria.

En dicha elección: i) no se estableció una acción afirmativa para los Ayuntamientos para personas no binarias, ii) Movimiento Ciudadano en el Ayuntamiento de Teotlalco postuló a una mujer como cabeza de la planilla (entre otras cuestiones, para dar cumplimiento al principio de paridad de género horizontal y vertical) y, además, en la elección extraordinaria iii) Movimiento Ciudadano pretende postular a una persona de diferente género que postuló en la elección ordinaria a pesar de que los Lineamientos para la elección extraordinaria señalan que los

partidos políticos deberán postular personas del mismo género al que postularon en la elección ordinaria.

De tal manera que, **con base en los principios constitucionales de certeza, seguridad jurídica y equidad**, que deben imperar en los procesos electorales (extraordinarios) **no era viable que el Instituto Local otorgara el registro de quien encabeza la presidencia municipal a las personas que pretende el actor**, sin que ello signifique una vulneración a los principios de igualdad, no discriminación e inclusión.

Ello porque referente a las acciones afirmativas para generar condiciones igualitarias a diversos grupos (como las personas que pertenecen a la comunidad LGBTTIQ, en beneficio de las mujeres, personas con discapacidad e indígenas) el Instituto Local implementó dichos mecanismos en la elección ordinaria.

Bajo lo relatado es que, si bajo esas directrices, Movimiento Ciudadano en el Ayuntamiento postuló a una mujer en la cabeza de la planilla y, en adición, los Lineamientos aprobados para la elección extraordinaria regulan que los partidos políticos deberán postular personas del mismo género a las que registraron en la elección ordinaria; **atendiendo a los principios de certeza, seguridad jurídica y equidad** es que el Instituto Local correctamente determinó que en la elección extraordinaria debía postular a una mujer (como cabeza de planilla).

Para justificar lo anterior, esta Sala Regional estima adecuado hacer una descripción de la finalidad que persigue que las reglas de los procesos electorales ordinarios, en la medida de lo posible, sean las mismas para las elecciones extraordinarias.

Marco normativo sobre reglas de los procesos electorales ordinarios y extraordinarios de un mismo proceso electivo.



Al respecto, la Sala Superior¹¹ y esta Sala Regional¹² han señalado que de conformidad con los fines que persigue la celebración de una elección extraordinaria, en vinculación con los principios de certeza, seguridad jurídica y equidad, así como el enlace que existe entre la elección ordinaria y la extraordinaria, **las reglas con las que se desarrolla el proceso extraordinario no deben ser contrarias a las previamente establecidas, es decir, a las ordinarias.**

Incluso, en específico, sobre las acciones afirmativas en una elección extraordinaria, la Sala Superior¹³ ha definido que dichas reglas se deben ceñir a las determinadas en el proceso electoral ordinario, pues se debe procurar, en la medida de lo posible, que la elección extraordinaria se lleve a cabo bajo las mismas condiciones de la competencia anterior con **el objetivo de garantizar el respeto al derecho al sufragio activo y pasivo.**

Pues con ello, se permite que la ciudadanía esté en aptitud de emitir su sufragio en condiciones similares, pero con las garantías necesarias para que se validen los resultados de la votación, y que los partidos y **sus candidaturas puedan participar con las garantías de seguridad jurídica y equidad propias de una contienda democrática.**

Criterio que se encuentra enfocado, de acuerdo a lo sostenido por la Sala Superior, a evitar, por ejemplo, que los partidos políticos perdedores (en la elección ordinaria) busquen la anulación de los comicios con el fin de **reagrupar las alternativas de las personas votantes una vez que ya**

¹¹ SUP-REC-2021/2021, SUP-REC-1867/2021.

¹² SCM-JRC-4/2022 Y SCM-JRC-5/2022 ACUMULADOS, que precisamente resolvió sobre el vínculo entre una elección ordinaria y extraordinaria, es específico de la entidad de Puebla (y la elección extraordinaria del mismo Ayuntamiento analizado en el presente juicio).

¹³ SUP-REC-2021/2021.

observaron el comportamiento del electorado, pues ello lesionaría la integridad electoral, el principio de certeza, la equidad en la contienda y el principio de paridad de género.

En consecuencia, se justifica la necesidad de que, en la elección extraordinaria, se respete el género de las personas que fueron postuladas en la elección ordinaria.

Justificación que también se sostiene del propio Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral, pues en el artículo 283 prevé que, en las elecciones federales **y locales extraordinarias**, los partidos políticos postularán candidaturas tomando en cuenta los siguientes criterios:

- En caso de que los partidos políticos postulen candidaturas de manera individual, **éstas deberán ser del mismo género** que el de las candidaturas que contendieron en el **proceso electoral ordinario**.
- En caso de que se hubiera registrado una coalición en el proceso electoral ordinario y la misma se registre en el proceso electoral extraordinario, los partidos políticos integrantes de la coalición deberán postular candidaturas del **mismo género** al de las candidaturas con que contendieron en el **proceso electoral ordinario**.
- En caso de que los partidos políticos hubieran participado de manera individual en el proceso electoral ordinario y pretendan coaligarse en el proceso electoral extraordinario deberán atenerse a lo siguiente: **i)** si los partidos políticos coaligados participaron con fórmulas de candidaturas del mismo género en el proceso electoral ordinario, deberán registrar una fórmula de candidaturas del mismo género para la coalición que se registre en el proceso electoral extraordinario, y **ii)** si los partidos participaron con candidaturas de género distinto en el proceso electoral ordinario, deberán registrar una fórmula con género femenino para la coalición que se registre en el proceso electoral extraordinario.



Reglamento que la Sala Superior ha establecido es de observancia general y no solo para el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales, sino para todos aquellos órganos que, derivado de sus facultades, puedan establecer normas que incidan en los procesos comiciales.

En adición, la Sala Superior¹⁴ si bien ha reconocido que la implementación de acciones afirmativas con la finalidad de garantizar el derecho a la igualdad relacionada con la identidad de género auto percibida por las personas está justificada y que la manifestación de pertenencia a un género es suficiente para sostener su registro dentro de las candidaturas del género atinente.

También ha señalado que el Estado debe **garantizar que los lugares sean ocupados por personas que de forma auténtica** se autoadscriban a tal condición, pues ello es lo que fortalece la irradiación del principio de representatividad y composición pluricultural, pues de llegar a ser electas, representarán no sólo a sus comunidades sino, especialmente, a la comunidad de la diversidad sexual, garantizando que los electos representarán los intereses reales de los grupos en cuestión, tendiendo con ello a evitar la desnaturalización de esta acción potenciadora.

De modo que, en el caso de la implementación de acciones afirmativas a favor de la diversidad sexual, los órganos electorales deben examinar que la manifestación de autoadcripción de género no se haya emitido con la finalidad de obtener un beneficio indebido, en perjuicio de los bienes y valores protegidos en el orden constitucional, en particular, los

¹⁴ SUP-JDC-304/2018.

relativos a la paridad de género, la certeza y al de autenticidad de las elecciones.

Ello en razón de que el efecto que se genera con el registro atinente, no se limita a garantizar su libertad para autodefinirse o considerarse de un género específico, sino que trasciende al interés público, precisamente porque la finalidad del registro es la de representar a la ciudadanía en los órganos de gobierno, y su postulación incide o afecta en el número de las candidaturas del género al que se adscribe cada persona, ya que disminuye el número de lugares que, en principio, deberían ser ocupados por hombres o mujeres, según sea el caso¹⁵.

Caso concreto

Bajo lo expuesto es que, como se adelantó, en la elección extraordinaria del Ayuntamiento de Teotlalco, deben salvaguardarse las condiciones de participación del proceso electoral ordinario, en específico sobre acciones afirmativas (y el principio de paridad de género), lo que genera que si en la elección ordinaria, Movimiento Ciudadano postuló en dicho Ayuntamiento a una mujer (encabezando a la planilla), dicho partido político debe registrar en ese lugar a una persona del mismo género.

Ello de acuerdo a lo siguiente.

-Elección ordinaria del Ayuntamiento de Teotlalco

En la elección ordinaria, el Instituto Local **para el proceso electoral ordinario** emitió el acuerdo CG/AC-028/2021 denominado ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO, POR EL QUE SE

¹⁵ SUP-JDC-304/2018.



DETERMINAN ACCIONES AFIRMATIVAS EN FAVOR DE GRUPOS SOCIALES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD, PARA EL PROCESO ESTATAL ORDINARIO CONCURRENTE 2020-2021.

En el que implementó acciones afirmativas para personas indígenas, de la diversidad sexual y con discapacidad (así como reglas para cumplir con el principio constitucional de paridad de género tanto vertical como horizontal en los Ayuntamientos).

Específicamente, sobre las acciones afirmativas a favor de personas de la diversidad sexual, el Instituto Local consideró viable promover el acceso a candidaturas de diputaciones de representación proporcional, por lo que los partidos políticos debían postular en cualquier lugar de su lista a este colectivo.

Ahora bien, con base tanto en el cumplimiento de las acciones afirmativas como del principio de paridad de género, Movimiento Ciudadano (y el resto de las opciones políticas) registraron sus candidaturas para Ayuntamientos¹⁶ y el Instituto Local en su momento analizó su cumplimiento¹⁷ y emitió el registro correspondiente.

En este sentido, **por lo que hace al Ayuntamiento de Teotlalco** el partido Movimiento Ciudadano **registró** como persona candidata a la presidencia municipal a Paulina Rosas Quevedo, es decir, **a una mujer**.

Ahora bien, esta Sala Regional estima importante resaltar **que, en ese mismo Ayuntamiento, el Partido Fuerza por México**

¹⁶ En el que pudieron postular a personas no binarias a pesar de que no se haya implementado una acción afirmativa específica para Ayuntamientos para este colectivo.

¹⁷ No solo del principio de paridad de género, sino de las acciones afirmativas que al respecto implementaron.

postuló como persona candidata propietaria a la presidencia municipal a Alfredo Villanueva Sánchez¹⁸, esto es, a la persona que Movimiento Ciudadano en la elección extraordinaria pretende registrar como cabeza de planilla.

En adición, se destaca que el entonces candidato de Movimiento Ciudadano (de acuerdo con las solicitudes de registro), se postuló sin autodefinirse como persona no binaria, pues su solicitud (a diferencia de la elección extraordinaria) no incluyó la declaración sobre esa situación.

II. Elección extraordinaria de Teotlalco

Respecto a la elección extraordinaria, el Instituto Local emitió el Acuerdo CG/AC-024/2022 por el que se aprobaron los Lineamientos para el Registro de candidaturas a los diversos cargos de elección popular para la elección extraordinaria.

Lineamientos que en su artículo 74 **al regular la paridad de género** expresamente establecen que en caso de que los partidos políticos postulen candidaturas de manera individual, éstas deberán ser del mismo género que el de las candidaturas **que contendieron en el proceso electoral ordinario¹⁹.**

¹⁸ Expediente de registro en el que no se asumió como persona binaria, pues contrario al registro presentado por Movimiento Ciudadano, no se advierte la constancia de autoadscripción de persona no binaria. Lo que también se toma en cuenta como factor importante en la decisión de esta Sala Regional.

¹⁹ En dicho Acuerdo además se expresa que: *“Los partidos políticos deberán garantizar la paridad de género, en la postulación de candidaturas municipales desde una doble dimensión: vertical y horizontal, por lo que, para el Proceso Electoral Extraordinario 2022, con la finalidad de garantizar dicho principio, se dispondrá lo siguiente: 2. Para la elección de integrantes de los Ayuntamientos de San José Miahuatlán y Teotlalco, Puebla, los partidos políticos deberán cumplir con la paridad horizontal, debiendo garantizar que, si postulan en ambos municipios, de manera individual o en candidatura común, por lo menos, el 50% de sus postulaciones estén encabezadas por personas del género femenino”.*

Aunado a lo anterior, por lo que hace a las mismas acciones afirmativas, se reglaron las mismas por lo que hace a la diversidad sexual, incluyéndose únicamente para las diputaciones de representación proporcional. Lo que significa que el Instituto Local replicó las reglas que se siguieron en el proceso electoral ordinario.



Lo que entrelazado a lo asumido tanto por la Sala Superior como por esta Sala Regional, lo previsto en el artículo 283 del Reglamento de Elecciones referido (que en esencia se replica en el artículo 74 de los Lineamientos citados) y a las reglas y postulaciones (de género) que Movimiento Ciudadano realizó en el Ayuntamiento de Teotlalco es que, con base en el principio de certeza, en la elección extraordinaria dicho instituto político **debe postular a una candidatura (encabezando la planilla) del género mujer.**

Lo que evidencia que fue correcto que el Instituto Local negara la posibilidad a Movimiento Ciudadano de postular a Alfredo Villanueva Sánchez en la elección extraordinaria porque siguió las reglas (sobre acciones afirmativas) y principios (paridad) que se aplicaron en la elección ordinaria y que (sobre el principio de paridad de género) en el proceso extraordinario se fijaron, señalándose de forma expresa que el género de las personas postuladas en la elección ordinaria debía ser la misma que para la extraordinaria.

Bajo lo anterior es que si los parámetros de la elección ordinaria fueron observados por los partidos políticos y candidaturas independientes al llevar a cabo sus postulaciones²⁰ y el mismo Instituto Local para la elección extraordinaria fijó que debía respetarse el género de la persona registrada en la anterior elección; es evidente que **el partido actor al pretender implementar una nueva medida, además de vulnerar las reglas sobre el género de las candidaturas** (que debe coincidir con la postulada en la ordinaria y en la extraordinaria), **también trastoca el principio de certeza para el electorado y**

²⁰ En las que además de que no se delineó una acción afirmativa específica para la diversidad sexual en Ayuntamientos, Movimiento Ciudadano postuló en el Ayuntamiento a una mujer y no a una persona no binaria.

el de equidad para el resto de los partidos políticos participantes.

Ello porque la regla que el partido actor pretende que se adopte en el proceso extraordinaria (sobre cómo observar la acción afirmativa de personas de la diversidad sexual y el principio de paridad de género) no fue incorporada ni en este proceso ni en el ordinario, además, Movimiento Ciudadano deja de lado que sobre las acciones afirmativas y el principio de paridad de género, todos los partidos políticos (incluido el partido actor) y candidaturas independientes se ciñeron a esas reglas y principios al momento de realizar sus postulaciones para las elecciones ordinarias que implica que en el proceso electoral extraordinario también aplicaban y por esa razón, esas mismas directrices deben aplicar a todas las fuerzas políticas que participen.

En adición, la postulación que Movimiento Ciudadano pretende que se apruebe en la elección extraordinaria **trastoca el principio de certeza** en detrimento del electorado en virtud de que, como se ha señalado, la Sala Superior ha sostenido que en la elección extraordinaria se debe proteger el derecho de las personas electoras a que voten en condiciones similares a la elección ordinaria, pues supone la posibilidad de que voten en condiciones similares²¹, en el caso, que se respete el género de las candidaturas registradas en la elección ordinaria; postura que incluso fue prevista tanto por el Instituto Nacional Electoral al emitir el Reglamento de Elecciones, así como por el mismo Instituto Local al aprobar los Lineamientos mencionados para la elección extraordinaria que nos ocupa.

Lo que en el caso no ocurre, pues el partido actor registró a una persona distinta a la postulada en la elección ordinaria que,

²¹ SUP-REC-2021/2021.



como ya se explicó, no tiene justificación constitucional, jurisprudencial²² ni legal²³.

Por otra parte, como ya se expuso en el marco normativo, ha sido criterio reiterado por esta Sala Regional, que las reglas concernientes a las acciones afirmativas deben establecerse con la debida antelación, a efecto de garantizar los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica que deben regir en los procesos electorales y de que las mismas no se utilicen para evadir, por ejemplo, el principio de paridad de género.

En el caso, el partido actor pretende que se implemente una acción afirmativa de inclusión, al momento del registro de una candidatura cuando, como se ha explicado, esta no fue prevista previamente por la autoridad administrativa electoral²⁴; además de que esa persona fue registrada en el proceso ordinario por un partido diferente y sin asumir la identidad de género que en el proceso extraordinario refiere; circunstancias fácticas que analizadas en su conjunto conducen a esta Sala Regional a concluir que el registro de la candidatura que Movimiento Ciudadano pretende que se apruebe, va en contra de los principios de certeza, seguridad jurídica y equidad en la contienda.

Aceptar la interpretación que propone, sería contraria a los señalados principios, toda vez que, la implementación de este tipo de reglas con la debida antelación, lo que permite es que las autoridades administrativas electorales contemplen mecanismos para verificar que las personas que solicitan el

²² Principios de certeza y equidad en la contienda y con precedentes de la Sala Superior.

²³ De acuerdo a la interpretación realizada por esta Sala Regional sobre la legislación electoral del Estado de Puebla en el juicio SCM-JRC-4/2022 y SCM-JRC-5/2022 Acumulados. Así como de, entre otros, el Acuerdo CG/AC-028/2021.

²⁴ Ni en la elección ordinaria ni en la extraordinaria.

registro, cumplan efectivamente con las acciones afirmativas por las que desean ser postuladas.

Lo cual, en el caso, no sería posible verificar, ante la ausencia de reglas claras que hubieran sido previstas con antelación, por la autoridad competente para ello.

Bajo lo relatado es que, contrario a lo expuesto por el partido actor, fue correcto que el Instituto Local no registrara a la persona que pretendió postular en el Ayuntamiento, a pesar de que se hiciera como persona no binaria y con base en el artículo 1 de la Constitución y en favor de la diversidad sexual (que cobija el derecho de igualdad); pues como ya se ha destacado, ello rompe con los principios de certeza, seguridad jurídica y equidad en la contienda y en perjuicio del electorado y del resto de las fuerzas políticas competidoras.

De modo que, si bien esta Sala Regional reconoce la importancia de tomar medidas que potencialicen la inclusión de sectores que históricamente han visto limitada su posibilidad de acceder a cargos de elección popular (como los de la diversidad sexual), **en el caso concreto**, se advierte que durante el proceso electoral ordinario el Instituto Local²⁵ sí implementó medidas afirmativas para este sector (y otros), así como para observar el principio de paridad de género; lo que dio cabida a que en los procesos de registro se respetaran las acciones afirmativas y principio de paridad de género, en el que los partidos políticos debieron postular una candidatura a diputación de

²⁵ Lo que realizó dentro de sus fines que de conformidad con el artículo 75-I-II y VII del Código local tiene como los de vigilar el cumplimiento de las disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla y el Código Local que garanticen el derecho de organización y participación política de la ciudadanía, así como contribuir al desarrollo de la vida democrática y garantizar la paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político electoral.



representación proporcional perteneciente a la diversidad sexual²⁶, que de suyo implica que el Instituto Local no dejó de lado a ese sector²⁷.

Lo que se conjuga con el elemento de que para la elección extraordinaria el Instituto Local a través de los citados Lineamientos, contempló que los partidos políticos debían postular candidaturas del mismo género a las registradas en la elección ordinaria.

Además de que otorgar el registro a la persona que Movimiento Ciudadano pretende postular (como persona no binaria) si bien podría significar que potencializaría una acción afirmativa y que se podría equilibrar con el principio de paridad de género (requiriendo al partido actor para que, en otro Ayuntamiento, postule a una mujer); ello se haría en perjuicio **de valores y principios fundamentales como los de certeza, seguridad jurídica y equidad en la contienda** pues, como ya se explicó, no existen reglas previamente establecidas que permitan verificar el cumplimiento de los requisitos para que las personas sean postuladas por la acción afirmativa pretendida.

Por el contrario, existen reglas previamente establecidas sobre medidas afirmativas, que sí se delinearon y fueron precisas. Por lo que, si el partido Movimiento Ciudadano postuló en el Ayuntamiento a una mujer encabezando la planilla, significa que en la elección extraordinaria también debe hacerlo.

Además de que Movimiento Ciudadano pretende postular a una persona que participó en la elección ordinaria, pero con un

²⁶ Mientras que sobre Ayuntamientos no se especificó algo sobre ello y el Partido Movimiento Ciudadano postuló en el Ayuntamiento a una mujer como cabeza de planilla.

²⁷ Y que esa medida afirmativa al estar firme es la que debe prevalecer en el proceso extraordinario, con base en lo ya referido y el principio de certeza.

partido diferente, lo que podría generar confusión en el electorado y de permitirlo se atentaría con la finalidad de las elecciones extraordinarias y de cuidar que, en la medida de lo posible, la celebración de éstas se realice en los mismos términos en los que se llevaron a cabo las ordinarias.

En vista de lo explicado es que esta Sala Regional estima que con base en la valoración de los principios que se podrían vulnerar con la aprobación del registro de la candidatura que el partido Movimiento Ciudadano pretende es que **fue correcta** la postura del Instituto Local, pues de permitirlo con sustento en el principio de igualdad se trastocarían otros que generan mayor perjuicio tanto al electorado, como al resto de las fuerzas políticas.

En consecuencia, lo conducente es **confirmar** en lo que fue materia de impugnación el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto, esta Sala Regional

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma** el acto impugnado, en lo que fue materia de controversia.

Notificar personalmente a Movimiento Ciudadano, por **correo electrónico** a la autoridad responsable; y **por estrados** a las demás personas interesadas.

Devolver los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archivar el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, la magistrada y los magistrados, con el voto en contra de la magistrada María



Guadalupe Silva Rojas quien formula voto particular, ante la secretaria general de acuerdos quien autoriza y da fe.

VOTO PARTICULAR²⁸ QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS²⁹ EN LA SENTENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL SCM-JRC-6/2022³⁰.

▪ **ENGROSE**

Este asunto fue turnado a la ponencia a mi cargo y presenté una propuesta en la que consideré fundados los agravios de Movimiento Ciudadano porque la controversia debía resolverse a partir de una maximización de los principios de igualdad y paridad de género permitiendo que implicaba adoptar medidas en favor de la igualdad que no resultara en la exclusión mutua de colectivos tradicionalmente subrepresentados.

La mayoría consideró que debían privilegiarse los principios de certeza, seguridad jurídica y “equidad” por lo que tomando en cuenta que las normas que regulaban el actual proceso electoral extraordinario no contemplaban la participación de personas de género no binarie, no podía implementarse en este momento una medida a favor de dicha colectiva.

Contrario a ello, estoy convencida de que el hecho de que las normas establecidas para regular el actual proceso electoral extraordinario se hayan emitido bajo una concepción binaria de los géneros, no puede llevar a hacer nugatoria la participación de otras personas excluidas o no contempladas por esa visión no incluyente ni inclusiva, ni siquiera bajo el argumento de no vulnerar la certeza³¹ y la seguridad jurídica.

²⁸ Con fundamento en el artículo 174 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 48 del Reglamento Interno de este tribunal.

²⁹ Colaboró en la elaboración del voto: Rosa Elena Montserrat Razo Hernández.

³⁰ En la emisión de este voto, utilizaré los mismos términos contenidos en el glosario de la sentencia de la que forma parte.

³¹ Esto pues en múltiples precedentes tanto esta sala como la Sala Superior hemos concluido que en la asignación de diputaciones y regidurías -entre otros cargos- es posible incluir este tipo de medidas no previstas expresamente pero sí amparadas en nuestra obligación de proteger los derechos de grupos históricamente discriminados o en situación de vulnerabilidad.

Como ejemplo cito algunas partes de la sentencia emitida por unanimidad por esta Sala Regional en el juicio SCM-JDC-1065/2018 en que sostuvimos entre otras cosas que:

Esto implica que el derecho del Actor no se enfrenta solamente al derecho de la Tercera Interesada dentro de la esfera de la lista en que les registró el PRD

Por ello, propuse revocar el acuerdo impugnado para permitir el registro de una fórmula de personas no binarias -en protección del principio de igualdad y el derecho a la no discriminación de esa colectiva- de tal manera ese posible registro no implicara transgredir el principio de paridad.

Sin embargo, la mayoría rechazó mi propuesta y confirmó el acuerdo impugnado.

▪ MOTIVOS DE DISENSO

Para explicar de mejor manera las razones que me llevaron a proponer **revocar** el acuerdo impugnado transcribo a continuación la razón y fundamento **CUARTA** del proyecto de sentencia rechazado por la mayoría, para los efectos precisados en la razón y fundamento **QUINTA**, que son las siguientes:

CUARTA. Análisis de fondo

4.1. Síntesis de agravios

Esencialmente el partido actor hace valer que el hecho de que el Consejo Estatal le hubiese requerido que sustituyera la planilla postulada para la elección de Teotlalco encabezada por personas no binarias, vulnera los principios de igualdad, no discriminación e inclusión de las personas no binarias.

Lo anterior, pues considera que tal postulación fortalecía el principio de representatividad y composición pluricultural.

En este sentido, el partido actor considera que pese a que la planilla postulada para Teotlalco fuese encabezada por personas no binarias podía garantizarse el cumplimiento del principio de paridad

para contender por una regiduría en el Ayuntamiento, sino al principio constitucional y convencional de igualdad y paridad.

Así, cuando un órgano jurisdiccional debe decidir un caso en que colisiona un derecho frente a un principio, debe elegir éste último pues mientras que los derechos son normas específicas que derivan de una orden o mandato que debe cumplirse cuando se dan ciertos supuestos, los principios son mandatos de optimización que ordenan que cierta norma sea cumplida en la mayor medida posible pues tienden a proteger diversos derechos.

*En el caso, **el derecho individual del Actor a acceder para el cargo al que fue votado se enfrenta no solo al derecho de la Tercera Interesada, sino al principio de paridad de género e igualdad que son fundamentales para la consolidación de la democracia, e incluso al principio mismo de certeza** (que el Actor alega fue vulnerado con la Sentencia Impugnada).*

[...]

*En este sentido, esta Sala Regional considera que, toda vez que la medida empleada por el Tribunal Local tendiente a lograr una paridad sustantiva en la integración del Ayuntamiento se ajustó a derecho, **por no implicar afectaciones desproporcionadas o innecesarias a los principios de certeza, seguridad jurídica y auto determinación de los partidos políticos, así como la decisión emitida mediante el voto popular, los agravios son infundados e insuficientes para modificar la Sentencia Impugnada.***

[El resaltado es propio]



de género pues la planilla estaba conformada en su mayoría por mujeres.

4.2. Análisis de los agravios

El agravio en que Movimiento Ciudadano señala que el Acuerdo 32 vulneró principio de igualdad al haberle ordenado que sustituyera la candidatura a la presidencia municipal de Teotlalco para que en lugar de las candidaturas originalmente propuestas postulara mujeres es **esencialmente fundado**.

Lo anterior, con base en las siguientes consideraciones.

4.2.1. Principio de igualdad

Como esta Sala Regional sostuvo al resolver los juicios SCM-JDC-163/2020, SCM-JDC-238/2020 y sus acumulados, así como SCM-JDC-1608/2021, la **igualdad** está fundada en la semejanza y la naturaleza que compartimos como seres humanos por lo que es inseparable de la dignidad esencial de la persona³². En específico, sobre la diferencia sexual y el género, el artículo 4 de la Constitución reconoce la igualdad ante la ley de hombres y mujeres.

El derecho humano a la **igualdad** está contenido en el artículo 1° párrafos 1 y 5, así como el 4° párrafo 1 de la Constitución que reconoce que todas las personas gozarán de los derechos humanos contemplados en la misma y en tratados internacionales, prohibiendo 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.

Ahora bien, desde hace años 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 aún presentes que han generado discriminación respecto de ciertos sectores de la población, como ha sido el caso de las mujeres y la comunidad de la diversidad sexual.

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el “Informe de Derechos Humanos sobre la Condición de la Mujer en las Américas”, emitido en 1998 (mil novecientos noventa y ocho) señaló lo siguiente:

*“A pesar de los avances indudables de que informan los países, persisten, sin embargo, en la región, serios problemas. **La mujer aún no alcanza igualdad jurídica plena en todos los países de la región. La discriminación de jure es una violación flagrante de los***

³² De esta forma lo ha considerado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 49/2016 (10a.) con el rubro **IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS**, consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 35, octubre de 2016 (dos mil dieciséis), tomo I, página 370.

*compromisos internacionales libremente consentidos por los Estados y, aunque la igualdad formal no garantiza la eliminación de instancias de discriminación en la realidad, su reconocimiento permite impulsar transformaciones en la vida social, reclamando la autoridad del derecho...*³³

Asimismo, en la “Relatoría sobre los derechos humanos de la mujer”, la citada comisión señaló que para alcanzar la igualdad de género no es suficiente la igualdad de derecho sino que además hace falta eliminar las prácticas y conductas que generan y perpetúan la posición de inferioridad que tienen las mujeres en la sociedad.

Así, a pesar de que no se subestima la importancia de la igualdad formal pues su reconocimiento permite impulsar transformaciones en la vida social se destaca que **la igualdad formal no garantiza la eliminación de las instancias de discriminación en la realidad** para alcanzar el cambio social³⁴.

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

En la jurisprudencia 1a./J. 81/2004 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro **IGUALDAD. LÍMITES A ESTE PRINCIPIO** ³⁵ estableció que el **principio de igualdad** es uno de los valores superiores del orden jurídico, lo que significa que debe ser un criterio básico para la producción normativa y su posterior interpretación y aplicación, y si bien es cierto que el verdadero sentido de la igualdad es colocar a las y los particulares en condiciones de poder acceder a derechos reconocidos constitucionalmente -lo que implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta-, ello no significa que todas las personas deban ser iguales en todo.

Dicho criterio establece que el valor superior que persigue este principio consiste en **evitar que existan normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas**, o bien, propicien efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares, lo que se traduce en desigualdad jurídica.

Con posterioridad, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 1464/2013 realizó un análisis sobre la manera en que debe ser entendido el principio

³³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre la Condición de la Mujer en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.100, Documento 17, 13 (trece) de octubre de 1998 (mil novecientos noventa y ocho), conclusiones. Consultable en: <http://www.cidh.oas.org/women/Mujeres98/Mujeres98.htm>

³⁴ Consultable en: https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm#_ftn135

³⁵ Consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, octubre de 2004 (dos mil cuatro), página 99



de igualdad reconocido en la Constitución y tratados internacionales. Al respecto, dentro de los diversos postulados que de forma orientadora se consideran en este caso, se tienen los siguientes:

- La igualdad jurídica en nuestra Constitución, a diferencia de otros países, **protege tanto a personas como a grupos**.
- La **igualdad sustantiva, de hecho o real**, se configura como una faceta o **dimensión del derecho humano a la igualdad jurídica** que tiene como objetivo **remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos** o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de **manera real y efectiva sus derechos humanos** en condiciones de **igualdad** respecto de otras personas o conjunto de personas o grupo social.
- Las autoridades tienen el deber de tomar medidas a fin de **revertir los efectos de la marginación histórica o desigualdad estructural**.

Lo señalado cobra especial relevancia cuando se analizan actos o situaciones que en principio reconocen un plano de igualdad formal, aplicados a personas o grupos de la sociedad respecto de los que existe un reconocimiento de pertenecer a categorías sospechosas por factores de discriminación, situación que se actualiza en las mujeres y personas de la comunidad de la diversidad sexual.

4.2.2. Acuerdo 32

Como se señaló en los antecedentes de la presente resolución, a través del Acuerdo 32 el Consejo Estatal ordenó a Movimiento Ciudadano que, a fin de cumplir el principio constitucional de paridad de género en el proceso extraordinario, debía postular una candidatura encabezada por el género femenino en la planilla de Teotlalco y por tanto debía sustituir la fórmula cuyo registro solicitó -señalando que era no binaria- por una planilla encabezada por mujeres.

Lo anterior, pues en el proceso electoral extraordinario debían aplicarse las mismas reglas que las que rigieron el proceso electoral ordinario en la postulación de candidaturas; así, se determinó que:

- i. Si en el proceso ordinario el partido político había postulado una candidatura de género masculino, para el proceso extraordinario esa candidatura debía corresponder al género masculino u optar por el femenino.
- ii. Si en el proceso ordinario el partido político había postulado una candidatura de género femenino, para el proceso extraordinario, debía postular a una de género femenino.

Así el Instituto Local consideró que si para la elección ordinaria de Teotlalco, Movimiento Ciudadano postuló una planilla encabezada por mujeres, su solicitud de registro en el proceso extraordinario de

una planilla encabezada por personas no binarias debía ser modificada³⁶.

4.2.3. Caso concreto

En el caso Movimiento Ciudadano pretende la revocación del Acuerdo 32 a fin de que se autorice que para Teotlalco sustituya el registro de una planilla encabezada por mujeres por una encabezada por personas no binarias, integrantes de la comunidad de la diversidad de género y sexual.

Esta Sala Regional considera que fue indebido el proceder del Consejo Estatal en el Acuerdo 32 puesto que no tomó las medidas necesarias para conseguir una protección simultánea de los principios de paridad de género y de igualdad.

La interpretación que las salas de este tribunal han realizado del contenido del derecho de participación política se ha dado en clave de igualdad, reconociendo que históricamente diversos grupos han visto limitada su posibilidad de acceder a cargos de elección popular.

Por esta razón, a partir de las herramientas que provee el derecho internacional de los derechos humanos -como las acciones afirmativas- se han implementado medidas a fin de lograr un estado de igualdad sustantiva y una democratización de los órganos de representación política, garantizando de las personas integrantes de los distintos grupos en situación de vulnerabilidad tradicionalmente subrepresentados, participen en los escenarios de toma de decisiones de gobierno.

Todo lo anterior, a partir del entendido de que la existencia de un grupo subrepresentado es correlativa a la de otro sobrerrepresentado por lo que naturalmente serán las personas integrantes de este último, quienes percibirán una disminución en las posiciones antes ocupadas, lo que no significa una vulneración de sus derechos, sino una neutralización de las condiciones de desigualdad que precisamente permitieron su sobrerrepresentación.

Teniendo esto en consideración, para lograr la finalidad de crear escenarios de igualdad sustantiva es necesario que la implementación de las medidas a fin de favorecer la participación de grupos en situación de vulnerabilidad no tenga como efecto el desplazamiento mutuo de los grupos en esta condición, pues de esta manera se mantendría la condición de subrepresentación de aquellos y sobrerrepresentación del que tradicionalmente concentró el poder político.

En este sentido, las autoridades encargadas de la vigilancia de implementar las acciones afirmativas o medidas para la potenciación de la igualdad deberán orientar su actuación por la

³⁶ En este punto conviene precisar que si bien el Acuerdo 32 se sustenta en lo resuelto por esta Sala Regional en el Juicio de Revisión SCM-JRC-4/2022 y acumulado, en el que se determinó que debían prevalecer para la elección extraordinaria las mismas condiciones que las observadas en la elección ordinaria, ello se refirió específicamente a los partidos políticos que podrían participar en el proceso electivo, sin que se hubiera hecho un análisis sobre cómo habrían de cumplirse los principios de paridad de género respecto de la elección extraordinaria



finalidad de procurar la generación de escenarios de igualdad sustantiva para todas las personas pertenecientes a grupos en situación de vulnerabilidad, tomando las medidas necesarias para ello.

Por ello resultó transgresor del principio de igualdad que el IEEP, pese a haber sido hecho de su conocimiento mediante las solicitudes de registro presentadas por Movimiento Ciudadano que la planilla postulada para Teotlalco era encabezada por 2 (dos) personas no binarias, dejara de tomar las medidas necesarias para favorecer una postulación que permitiera la participación de este grupo históricamente subrepresentado.

En este sentido, considerando que el Instituto Local tiene dentro de sus fines -de conformidad con el artículo 75-I-II y VII del Código local- los de vigilar el cumplimiento de las disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla y el Código Local que garanticen el derecho de organización y participación política de la ciudadanía, así como contribuir al desarrollo de la vida democrática y garantizar la paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político electoral; aunado a que la base VI-8 de la Convocatoria prevé que los asuntos no contemplados en la misma o que deban interpretarse serán conocidos y resueltos por el Consejo Estatal, es que esta Sala Regional considera que tal órgano al emitir el Acuerdo 32 debió optar por una interpretación que resultara más protectora y garantizara la participación política de más colectivos en situación de vulnerabilidad haciendo así efectivo el principio constitucional de igualdad.

En este sentido, el cumplimiento del principio de paridad establecido en el artículo 41 constitucional y regulado en el artículo 283 del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral podía respetarse en los mismos términos que en la elección ordinaria no solo a través de la postulación de planillas encabezadas por los mismos géneros en cada uno de los ayuntamientos, sino también asegurando que los géneros estuviesen representados en la misma proporción en ambas elecciones.

Esto, pues si bien de ordinario lo procedente sería -como hizo el Instituto Local- vincular a los partidos políticos a que postularan candidaturas del mismo género que las registradas para el proceso ordinario, también excepcionalmente -si se dan las condiciones para favorecer la inclusión de más grupos en situación de vulnerabilidad y ello implicaba una variación en el género que encabezaría la planilla postulada originalmente-, podría también sujetar la autorización del cambio propuesto a la garantía de que el género femenino no viera disminuida su representación en las candidaturas a las presidencias municipales, lo cual hubiera conseguido el IEEP requiriendo que la planilla de otro de los Ayuntamientos -distinto a Teotlalco- fuera encabezada por mujeres.

Esto, pues las planillas cuyos registros solicitó Movimiento Ciudadano para la elección de los ayuntamientos de San José Miahuatlán y Tlahuapan están encabezadas por hombres³⁷.

Lo anterior, en el entendido de que su actuación debió orientarse por los mandatos del derecho a la igualdad garantizado en el artículo 1° de la Constitución y por tanto, ante la solicitud de un partido político que en el proceso ordinario había postulado en los Ayuntamientos 2 (dos) planillas encabezadas por hombres y 1 (una) encabezada por mujeres y ahora solicitaba el registro de 1 (una) planilla encabezada por personas no binarias, debió considerar la necesidad de permitir la representación de este colectivo en las candidaturas del proceso electoral extraordinario que posibilitaría su acceso a un cargo de elección popular a fin de hacer más igualitaria la presencia de las personas integrantes de grupos históricamente vulnerados en las esferas de poder.

En ese sentido, el IEEP podía permitir la postulación referida sin que eso impactara de manera negativa en el derecho de las mujeres a acceder a los cargos de elección popular en condiciones de igualdad pues 2 (dos) de las planillas cuyos registros pretende Movimiento Ciudadano están encabezadas por hombres.

Así, el Consejo Estatal debió tomar las medidas necesarias para que las mujeres tuviesen acceso a las candidaturas a las presidencias municipales en la misma proporción que en la elección ordinaria sin que la garantía de este principio constitucional de paridad entre hombres y mujeres afectara a personas en otro grupo en situación de vulnerabilidad -en el caso, al colectivo de personas no binarias- siendo posible que para ello solicitara la sustitución de las planillas en una de las encabezadas por el grupo tradicionalmente sobrerrepresentado.

Así, vinculado por la norma prevista en el artículo 1° de la Constitución en el Acuerdo 32 el Instituto Local debió procurar que las modificaciones propuestas por Movimiento Ciudadano a fin de aumentar la representatividad de otros grupos en situación de vulnerabilidad se alinearan con un escenario de igualdad sustantiva y no se dirigieran exclusivamente a afectar a otro grupo subrepresentado.

Por esta razón, el IEEP debió ordenar a Movimiento Ciudadano que ante la solicitud del registro de una planilla encabezada por personas no binarias en el lugar de una posición que debía ser encabezada por mujeres, debía sustituir la postulación de una planilla encabezada por hombres en otro municipio para que fuese encabezada por mujeres.

Lo anterior, máxime cuando el Instituto Local en el propio Acuerdo 32 determinó que era posible que los partidos políticos postularan una planilla encabezada por mujeres en los municipios en los que en el proceso electoral ordinario hubieran registrado una encabezada por hombres.

³⁷ Como puede advertirse de los expedientes de las solicitudes de registro presentadas por Movimiento Ciudadano para la elección de ayuntamientos en el marco del proceso electoral extraordinario en cuestión, remitidos por el Instituto Local mediante oficio IEE/PRE-0327/2022.



Ello pues, como se señaló anteriormente, tal proceder no resultaría en una vulneración de los derechos de los hombres postulados, sino en una neutralización de las condiciones de desigualdad que tradicionalmente les beneficiaron para concentrar los espacios de toma de decisiones públicas.

Lo anterior para el caso del Acuerdo 32, se traduce en que el Instituto Local debió autorizar -si se cumplían los demás requisitos para ello- el registro de la planilla encabezada por personas no binarias en una posición que en el proceso electoral ordinario fue ocupada por mujeres para Teotlalco y como consecuencia de ello, debió requerir a Movimiento Ciudadano que sustituyera la postulación de una de las planillas encabezada por hombres para San José Miahuatlán o Tlahuapan por una encabezada por mujeres, garantizando así que la adopción de medidas en favor de la igualdad no resultara en la exclusión mutua de colectivos tradicionalmente subrepresentados³⁸.

No obstante ello, el hecho de que el Instituto Local no hubiera procedido en este sentido y requiriera Movimiento Ciudadano que sustituyera una planilla encabezada por personas no binarias, resultó en una vulneración del derecho a la igualdad y participación política de las personas no binarias postuladas para encabezar la planilla de Teotlalco vulneración que esta Sala Regional debe reparar en términos de lo dispuesto por el artículo 1° de la Constitución.

* * *

No pasa desapercibido que mediante oficio IEE/SE-183/2022 el IEEP remitió copia certificada de la solicitud de registro que presentó Fuerza por México en el proceso electoral local ordinario 2020-2021 en que postuló una planilla al ayuntamiento de Teotlalco que estaba encabezada por las personas cuyo registro solicitó Movimiento Ciudadano como personas no binarias.

De la solicitud de Fuerza por México que remitió el IEEP no se desprende que tales personas se hubieran autoadscribió como personas no binarias, sin embargo tal cuestión no afecta lo resuelto en este juicio pues la controversia está relacionada con la negativa del IEEP de registrar la fórmula propuesta por Movimiento Ciudadano bajo el argumento de que al haber registrado una planilla encabezada por mujeres para Teotlalco en el proceso ordinario, era ese mismo género el que debía encabezar la fórmula para el proceso extraordinario de dicho municipio.

Es decir, en el Acuerdo 32 el IEEP sostuvo que la fórmula postulada por Movimiento Ciudadano era de género “no binario” -lo que no está controvertido en esta instancia- y el argumento de la negativa

³⁸ En términos semejantes se pronunció esta sala al resolver el juicio SCM-JDC-1608/2021.

que ahora se combate es que la fórmula debía ser necesariamente de mujeres.

QUINTA. Efectos. En función de lo anterior, ante lo **esencialmente fundado** del agravio hecho valer por Movimiento Ciudadano lo procedente es **revocar en lo que fue materia de la controversia el Acuerdo 32** y:

- 5.1. Dejar sin efectos las determinaciones que hubieran sido emitidas con fundamento en el Acuerdo 32 respecto al registro de las candidaturas de Movimiento Ciudadano para el proceso electoral extraordinario 2022 (dos mil veintidós) en Puebla.
- 5.2. Ordenar al Consejo Estatal que emita una nueva determinación en la que con fundamento en lo expuesto en la presente resolución:
 - i. Analice en plenitud de jurisdicción la procedencia del registro de la planilla postulada por Movimiento Ciudadano para Teotlalco encabezada por personas no binarias considerando las constancias con que cuente el IEEP -incluso si son de procesos electorales anteriores al actual- a fin de tomar una determinación que garantice de manera efectiva los derechos de todas las personas y la materialización de los principios de igualdad y paridad.
 - ii. Requiera a Movimiento Ciudadano que sustituya la planilla postulada para la elección del ayuntamiento de Tlahuapan o San José Miahuatlán a fin de que sea encabezada por mujeres.

Por ello, emito el presente voto particular.

MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

MAGISTRADA

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 se 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.