



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

**EXPEDIENTES:** SUP-REC-2021/2021 Y ACUMULADOS<sup>1</sup>

**RECURRENTES:** ALBERTO MALDONADO CHAVARÍN Y OTROS<sup>2</sup>

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN GUADALAJARA, JALISCO<sup>3</sup>

**COMPARECIENTES:** MOVIMIENTO CIUDADANO<sup>4</sup> Y MARÍA DEL ROSARIO VELÁZQUEZ HERNÁNDEZ

**MAGISTRADA PONENTE:** MÓNICA ARAÍ SOTO FREGOSO

**SECRETARIADO:** ALFONSO GONZÁLEZ GODOY, BLANCA IVONNE HERRERA ESPINOZA, GUADALUPE LÓPEZ GUTIÉRREZ, ERNESTO SANTANA BRACAMONTES Y RAMÓN CUAUHTÉMOC VEGA MORALES.

Ciudad de México, noviembre \*\*\* de dos mil veintiuno<sup>5</sup>.

En los recursos de reconsideración indicados, esta Sala Superior resuelve **confirmar** la sentencia dictada por la responsable en el juicio de la ciudadanía SG-JDC-993/2021 y acumulados.

<sup>1</sup> SUP-REC-2022/2021 y SUP-REC-2032/2021.

<sup>2</sup> En lo sucesivo *los recurrentes*.

<sup>3</sup> En lo subsecuente *la responsable* o *la SRG*.

<sup>4</sup> En lo sucesivo *MC*.

<sup>5</sup> En adelante las fechas corresponden al año dos mil veintiuno, salvo precisión en específico.

## SUP-REC-2021/2021 y acumulados

### ANTECEDENTES

**1. Jornada electoral.** El seis de junio se llevó a cabo la jornada electoral correspondiente al proceso electoral local 2020-2021 en Jalisco, para renovar, entre otros cargos y autoridades, el ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque.

**2. Cómputo municipal, declaración de validez y elegibilidad de la planilla ganadora.** El nueve de junio siguiente, el Consejo Municipal respectivo llevó a cabo el cómputo municipal, aunque el doce siguiente, la misma autoridad administrativa ejecutó el recuento total, arrojando los resultados siguientes:

Partidos políticos	Votación
Partido Acción Nacional	18,150
Partido Revolucionario Institucional	23,306
Partido de la Revolución Democrática	1,218
Partido Verde Ecologista de México	3,236
Partido del Trabajo	3,293
MC	<b>60,996</b>
Morena	<b>58,467</b>
Somos	2,462
Partido Encuentro Solidario	4,621
Hagamos	5,062
Futuro	6,851
Redes Sociales Progresistas	2,075
Fuerza por México	1,432
Candidaturas no registradas	86
Votos nulos	4,871
<b>Votación total</b>	<b>196,126</b>

Posteriormente, por acuerdo IEPC-ACG-269/2021, dictado el trece de junio, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco<sup>6</sup> declaró la validez de la elección, entregó las constancias de mayoría y asignó las regidurías de representación proporcional.

**3. JIN-037/2021 y acumulados.** Morena y Alberto Maldonado

<sup>6</sup> En lo sucesivo OPLE.



Chavarín controvirtieron, ante el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco<sup>7</sup>, los resultados y declaración de validez de la elección respectiva. Los asuntos se resolvieron el tres de septiembre, para confirmar los actos impugnados<sup>8</sup>.

**4. SG-JRC-304/2021 y acumulado.** En contra del fallo local, los mismos impugnantes promovieron sendos juicios ante la responsable, la que, por sentencia de veinticinco de septiembre, confirmó la determinación cuestionada.

**5. SUP-REC-1874/2021 y acumulado.** El fallo de la responsable se impugnó ante esta Sala Superior, la que por resolución dictada el treinta de septiembre, anuló la elección respectiva y ordenó la celebración de una extraordinaria, vinculando al Congreso del Estado de Jalisco<sup>9</sup> para que emitiera la convocatoria respectiva.

**6. Convocatoria a elecciones extraordinarias.** En cumplimiento, el Congreso Local emitió la convocatoria respectiva el pasado cinco de octubre, dirigida exclusivamente para la participación de candidatas mujeres a la presidencia municipal.

**7. AG-004/2021 y acumulados.** Morena, Alberto Maldonado Chavarín y Hagamos promovieron incidente de inejecución de sentencia SUP-REC-1874/2021 y acumulados, por considerar que aquella se había acatado en exceso por reservar la convocatoria sólo para la participación de candidatas mujeres.

<sup>7</sup> En lo sucesivo *Tribunal Local*.

<sup>8</sup> Por diversa sentencia JIN-052/2021, dictada el tres de septiembre, el Tribunal Local modificó los resultados municipales de la elección de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, debido a la nulidad de la votación recibida en cinco casillas.

<sup>9</sup> En adelante *el Congreso Local*.

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

Por acuerdo de seis de octubre, esta Sala rencauzó los asuntos al Tribunal Local, porque la convocatoria se impugnó por vicios propios ajenos al cumplimiento de la referida sentencia.

Fue así qué, por sentencia de dieciséis de octubre, el Tribunal Local confirmó la convocatoria descrita en el punto anterior.

**8. SG-JDC-993/2021 y acumulados.** En contra de lo anterior, Alberto Maldonado Chavarían y Morena promovieron sendos medios de impugnación, y solicitaron que esta Sala Superior los atrajera para su conocimiento. Por otra parte, el partido Hagamos también impugnó la sentencia local, pero no pidió que se atrajera al conocimiento de esta Sala.

Por resolución de diecinueve de octubre, recaída a la SUP-SFA-69/2021 y acumulada, esta Sala Superior declaró improcedente las peticiones respectivas, y remitió los asuntos a la responsable, la que por sentencia dictada el veinticinco de octubre, confirmó el fallo AG-004/2021.

**9. Recursos de reconsideración.** En contra del fallo anterior, los ahora recurrentes interpusieron los medios de impugnación que aquí se resuelven, los cuales, en su oportunidad, se turnaron a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos precisados en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>10</sup>.

## **RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN**

---

<sup>10</sup> En adelante *la Ley de Medios*.



**PRIMERA. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para resolver los presentes recursos de reconsideración, por ser de su conocimiento exclusivo<sup>11</sup>.

**SEGUNDA. Justificación para resolver en sesión no presencial.** Esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 8/2020<sup>12</sup> en el que reestableció la resolución de todos los medios de impugnación; sin embargo, en su punto de acuerdo Segundo determinó que las sesiones continuarían realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta. Por ello, se justifica la resolución de este asunto en sesión no presencial.

**TERCERA. Acumulación.** Por conexidad en la causa y para evitar el dictado de sentencias contradictorias, se acumulan al SUP-REC-2021/2021 los restantes recursos de reconsideración, pues en todos se controvierte la misma sentencia, dictada por la responsable. En consecuencia, se ordena a la Secretaría General de Acuerdos glosar copia certificada de los puntos resolutiveos en los asuntos acumulados<sup>13</sup>.

**CUARTA. Procedencia.** Los recursos de reconsideración cumplen con los requisitos respectivos, por lo siguiente<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos —en adelante la CPEUM—; 166, fracción X, y 169, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso b); 4, párrafo 1 y 64, de la Ley de Medios.

<sup>12</sup> Acuerdo 8/2020, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre de dos mil veinte.

<sup>13</sup> Según lo dispuesto en los artículos 199 fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley de Medios; y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>14</sup> De conformidad con lo previsto en los artículos 7, párrafo 1, 8, párrafo 2, inciso a), 9, 12, párrafo 1, incisos a) y b), 61, párrafo 1, 62, párrafo 1, inciso a), 63, 65, 66, párrafo 1, inciso a) y 68 de la Ley de Medios.

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

**4.1. Forma.** En los escritos se precisa la autoridad responsable, la resolución impugnada, los hechos, los motivos de controversia y se estampan las respectivas firmas autógrafas.

**4.2. Oportunidad.** Los recursos se interpusieron dentro del plazo de tres días, porque la sentencia impugnada se notificó el veinticinco de octubre<sup>15</sup>, y los escritos respectivos se presentaron el veintiséis y veintisiete de octubre, es decir, antes de que feneciera el plazo en cuestión.

**4.3. Legitimación e interés jurídico.** Los recurrentes satisfacen tales extremos, por tratarse del entonces candidato de Morena a presidente municipal del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, en el proceso ordinario, así como por el referido partido y el diverso *Hagamos*. Además, todos cuentan con interés jurídico, porque impugnan la sentencia recaída a los juicios promovidos ante la SRG.

**4.4. Definitividad.** Se satisface este requisito, ya que no existe otro medio de impugnación para controvertir la sentencia impugnada.

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

---

<sup>15</sup> Visible en el expediente electrónico SG-JDC-933/2021.



De conformidad con el artículo 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios, la procedencia de dicho recurso se actualiza cuando se impugnan sentencias dictadas por las Salas Regionales cuando inapliquen alguna ley en materia electoral por estimarla contraria a la Constitución Federal y, en general, cuando entrañen un tema de constitucionalidad o un aspecto relevante<sup>16</sup> que amerite la atención de esta Sala Superior, entre otros supuestos ampliados por esta Sala Superior.

En ese sentido, se justifica la procedencia excepcional de los recursos, porque un análisis preliminar de las posturas asumidas por las partes a lo largo de la cadena impugnativa, conlleva considerar que, en el fondo, la litis envuelve un análisis directo sobre lo que disponen los artículos 1, 4, 41 y 116 de la CPEUM, aunque en el contexto de una elección extraordinaria, pues se debe determinar si resulta tutelable el principio paritario en cuanto a la instauración de una medida afirmativa que mandata la postulación exclusiva para mujeres para la presidencia municipal de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco.

Además, como ya se dijo, también se actualiza la hipótesis de procedencia bajo la figura del *certiorari*, porque es la primera vez que esta Sala Superior conocería, en la vía de la reconsideración, un asunto en el que la litis entraña la emisión de una acción afirmativa por un órgano legislativo actuando en uso de sus atribuciones y convocó a una elección extraordinaria.

<sup>16</sup> Ver la jurisprudencia 5/2019, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA ANALIZAR ASUNTOS RELEVANTES Y TRASCENDENTES**. Esta y todas las jurisprudencias y tesis de este Tribunal Electoral, pueden consultarse en el sitio oficial de la Dirección General de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta de este órgano jurisdiccional, en <[http://sitios.te.gob.mx/ius\\_electoral/](http://sitios.te.gob.mx/ius_electoral/)>.

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

En relación con esto último, no pasa inadvertido que esta Sala desestimó la petición de ejercicio de facultad de atracción, en la resolución SUP-SFA-69/2021, precisamente sobre la base de que el asunto podría resolverse por la SRG al considerar que no revestía una relevancia y trascendencia tal que ameritara el conocimiento directo por esta resolutora.

Sin embargo, a diferencia de dicha solicitud, en el caso se actualiza la hipótesis a partir de que, a juicio de los recurrentes, subsisten temas relevantes sobre los cuales la responsable no se pronunció, lo que es suficiente para admitir el análisis del fondo de los asuntos.

**QUINTA. Comparecientes.** En el caso, MC y María del Rosario Velázquez Hernández, quién se ostenta como precandidata del Partido Acción Nacional, comparecen con el carácter de terceros interesados.

El artículo 12, párrafo 1, inciso c), de la Ley de Medios, define al tercero interesado como el ciudadano, partido político, coalición, candidato, organización o agrupación política o de ciudadanos, según corresponda, con un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor.

A partir de esto, se considera que resulta procedente reconocerles el carácter con el que comparecen, toda vez que su pretensión es que se confirme la sentencia reclamada en esta instancia.



Asimismo, se advierte que sus escritos se presentaron ante la SRG, y en ellos se identifica el acto reclamado, así como los hechos y consideraciones que sustentan un interés contrario al de los recurrentes.

En este orden de ideas, se estima satisfecho el requisito de oportunidad, en atención a que, la presentación de los referidos escritos de terceros interesados se hizo dentro de las cuarenta y ocho horas que se prevén en el artículo 67, párrafo 1, de la Ley de Medios, lo cual se advierte de la cédulas de publicación y retiro.

Por ello es que sea de admitirse la comparecencia de los terceros previamente indicados.

**SEXTA. Comparecencia de las amigas de la corte —amicus curiae—.** Por escritos presentados el veintisiete y veintiocho de octubre, comparecieron diversas mujeres que se autodenominan como defensoras de los derechos consagrados a su favor, bajo la figura de “amigas de la corte”.

En sus escritos, plantean diversas manifestaciones vinculadas con las siguientes temáticas:

1. Defensa de las instituciones democráticas y del estado de derecho en el marco convencional.
2. Referencias internacionales del acceso a las mujeres a los cargos públicos de sus países.
3. Relevancia de la participación democrática de las mujeres en los espacios de poder.
4. Evolución del marco constitucional y legal para garantizar la

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

participación de las mujeres en igualdad de condiciones, así como de las acciones afirmativas que han potenciado la participación en México.

5. Casos jurisdiccionales con medidas afirmativas a favor de las mujeres.

En relación con lo anterior, es importante señalar que la figura jurídica de *amigo* o *amiga* de la corte, es un instrumento que se puede presentar en la sustanciación de los medios de impugnación electorales, para allegar legislación o jurisprudencia foránea o nacional, doctrina jurídica o del contexto, y coadyuva a generar argumentos en sentencias relacionadas con el respeto, protección y garantía de derechos fundamentales o temas jurídicamente relevantes.

En ese sentido, procederá esta figura, cuando el escrito:

- a) Sea presentado antes de la resolución del asunto,
- b) Por una persona ajena al proceso, que no tenga el carácter de parte en la controversia, y;
- c) Que tenga únicamente la finalidad o intención de aumentar el conocimiento de la persona juzgadora mediante razonamientos o información científica y jurídica (nacional e internacional) pertinente para resolver la cuestión planteada.

Lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia 8/2018 de rubro **AMICUS CURIAE. ES ADMISIBLE EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.**

Conforme a ello, esta Sala Superior considera **procedentes** los



escritos de cuenta, porque en ellos se aprecian manifestaciones relacionadas con la controversia, opiniones, sugerencias y argumentos que, para garantizar el derecho de las mujeres a participar en igualdad de condiciones con los hombres en todos los cargos públicos, los gobiernos deben adoptar medidas especiales para promover la igualdad de género y el principio de paridad, con el fin de garantizar que el acceso a espacios públicos sea cada vez mayor.

De esta manera, los escritos presentados reúnen las características de amigas de la corte, porque emiten una opinión relevante sobre aspectos de interés dentro del procedimiento y de trascendencia en la vida política y jurídica del país, pues se involucran derechos político-electorales respecto de la subrepresentación del género femenino, por lo cual se debe escuchar la posición de las mujeres en su dimensión como grupo vulnerable, en relación con los puntos colectivos de la acción afirmativa para maximizar la paridad de los géneros en el estado de Jalisco; asimismo, se debe privilegiar el mandato constitucional establecido en el artículo 1 de la CPEUM, el cual establece la igualdad y no discriminación por motivos de género, toda vez que las mujeres pertenecen a un grupo que estructural e históricamente ha sido discriminado mediante una exclusión sistemática en el ámbito político.

Por consiguiente, los escritos aportan conocimientos ajenos a este órgano jurisdiccional, de ahí que se deba ponderar el interés de las comparecientes como representantes de un grupo tradicionalmente discriminado, y ponderar ello más allá

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

de las formalidades establecidas en la jurisprudencia antes referida; ello, al ostentar una postura congruente con la tutela de los intereses colectivos de las mujeres, en el contexto de la elección extraordinaria de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco.

**SÉPTIMA. Estudio del fondo del asunto.** En este apartado se dará respuesta a los planteamientos formulados por los recurrentes.

Para ello, se seguirá la siguiente metodología:

1. En primer término, se abordará brevemente el origen de la controversia, así como lo resuelto por el Tribunal Local en la sentencia de origen, y por la SRG en el fallo controvertido;
2. Posteriormente se sintetizarán los agravios expuestos por los recurrentes, y se establecerá el método de análisis; y
3. Finalmente se atenderán los motivos de disconformidad planteados contra la determinación impugnada, y de ser el caso, se fijarán los efectos conducentes.

**7.1. Origen de la controversia.** El análisis conjunto de las constancias que obran en el expediente, vinculadas con la cadena impugnativa cuyo último eslabón lo conforman los presentes recursos de reconsideración, es posible advertir que la controversia surgió a partir de la nulidad de elección del ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, decretada por esta Sala Superior mediante sentencia SUP-REC-1874/2021 y acumulados.

En dicho fallo se mandató al Congreso Local que emitiera la convocatoria para elecciones extraordinarias.



Fue así que por decreto 28475/LXII/21, de cuatro de octubre, dicho órgano legislativo emitió la convocatoria pública que ordenaba la celebración de la elección extraordinaria para elegir presidenta municipal, sindicatura y regidurías para el municipio en cuestión, mediante la jornada electoral a celebrarse el veintiuno de noviembre, según lo siguiente:

- a) Elegir presidenta municipal, sindicatura y regidurías, para el periodo comprendido entre el uno de enero de dos mil veintidós al treinta de septiembre de dos mil veinticuatro, en términos de la diversa convocatoria, plazos, formatos y reglas que estipula y emita el OPLE.
- b) El ayuntamiento deberá encabezarse por una presidenta municipal; se instalará el uno de enero siguiente y concluirá sus funciones el treinta de septiembre de dos mil veinticuatro.
- c) Ordenó al OPLE la organización de la elección, en el entendido que el proceso iniciaría en la fecha de la aprobación de la convocatoria por la propia Legislatura, debiéndose ajustar los plazos para las diversas etapas del proceso, según lo previsto en el artículo 34 del Código Local y la fecha ya prevista para la jornada, debiendo iniciar el cómputo municipal al finalizar la referida elección.
- d) Facultó al OPLE para que la votación se emitiera mediante el uso de la urna electrónica, de existir las condiciones para ello.

En la parte considerativa del decreto, expuso las razones que tomó en consideración para que la presidencia municipal fuera ocupada por una mujer.

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

En la controversia resuelta por el Tribunal Local, se confirmó la convocatoria emitida por el Congreso Local, básicamente por considerar que se emitió en acatamiento a lo ordenado por esta Sala Superior y el marco constitucional y legal que rige la actuación del Congreso Local, autoridad que se consideró competente y facultada para emitirla, la cual, además, podría establecer acciones afirmativas como la cuestionada, máxime que con ello pretendía garantizar la igualdad sustantiva en el desempeño de los cargos de elección popular a nivel municipal, principalmente porque resultó insuficiente la impulsada por el OPLE para la postulación de candidaturas, pues de los diez municipios con mayor relevancia en la entidad, ninguno será presidido por alguna mujer, a excepción de San Pedro Tlaquepaque, cuya elección fue anulada.

La sentencia local fue controvertida ante la SRG, misma que fue confirmada al dictar el fallo ahora controvertido.

En la decisión objeto de estudio, se determinó esencialmente que los planteamientos formulados por los impugnantes resultaron ineficaces para revocar la decisión tomada por el Tribunal Local porque, en esencia:

- a) El Tribunal Local fundó y motivó debidamente la resolución, aunado a que la convocatoria se emitió dentro del marco regulatorio previsto para el estado de Jalisco, en atención a que las entidades gozan de libertad configurativa para establecer lo concerniente al cumplimiento de la paridad de género y la forma de convocar a elecciones extraordinarias, al igual que el grado de vinculación existente entre estas y los comicios ordinarios de los que deriven, siendo que, en



función de ello, en Jalisco, a diferencia de otras entidades, no se prevén mayores limitantes, por lo que la autoridad convocante goza de discrecionalidad para fijar los elementos que considere adecuados a cada caso concreto.

- b) No se modificaron los lineamientos del OPLE, sino que se estableció una acción afirmativa tendente a lograr la paridad sustantiva en el ejercicio del poder público, lo que es conforme con lo dispuesto constitucional, convencional y legalmente, aunado a que las medidas afirmativas, por sí mismas, no son violatorias de los derechos humanos ni discriminatorias en sentido alguno, pues están dirigidas a remediar las desventajas o brechas en que se ha colocado a grupos tradicionalmente segregados del ejercicio de sus derechos.
- c) El Congreso Local no está vinculado a la observancia de lo dispuesto en el artículo 283 del Reglamento de Elecciones<sup>17</sup> del Instituto Nacional Electoral<sup>18</sup>, pues el mismo sólo obliga a dicho ente, así como a los OPLE de las diferentes entidades.
- d) Fue inoperante la *inaplicación* de la convocatoria, por falta de argumentos dirigidos a contrarrestar lo resuelto por el tribunal local y no por el congreso convocante.
- e) Resultó ineficaz lo alegado en relación con lo desproporcionado, irracional y subjetivo de la acción afirmativa, así como que no correspondía su emisión a un órgano político, pues no se expusieron razones tendentes a sustentar sus alegatos, aunado a que las acciones afirmativas competen a toda autoridad y no solo a las electorales de índole administrativo, al ser una obligación del

<sup>17</sup> En lo sucesivo RE.

<sup>18</sup> En adelante INE.

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

Estado Mexicano, la eliminación de toda forma de discriminación contra las mujeres.

- f) La implementación de la acción afirmativa no supone una transgresión al artículo 105, fracción II, de la CPEUM, pues no se trata de normas impersonales, generales y abstractas, sino del inicio formal del proceso respectivo, en el que se implementó una acción afirmativa para lo cual el Congreso Local no estaba impedido.
- g) Desestimó la invocación de lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>19</sup> en diversas acciones de inconstitucionalidad, por atender a disposiciones pertenecientes a las vigentes para Jalisco.
- h) Consideró ineficaz lo alegado en relación con la omisión de someter la acción afirmativa a un test de proporcionalidad, pues ese sólo es uno de los mecanismos y herramientas que pueden emplear los juzgadores para revisar la posible vulneración de un derecho humano, pero no el único, resultando relevante que, en el caso, el Tribunal Local llevó a cabo una valoración constitucional para verificar que la convocatoria atendía una acción afirmativa, las consecuencias de su implementación, la motivación reforzada, la necesidad de garantizar la paridad de género y su implicación en el contexto del bloque de municipios y la necesidad de cumplirla con posibilidades reales de garantizar el acceso de las mujeres al ejercicio del poder público para revertir la desventaja histórica a la que han estado sometidas, y la obligación partidista de respetar el señalado principio paritario.
- i) De igual forma, consideró ineficaces otros alegatos dirigidos

---

<sup>19</sup> En adelante SCJN.



a evidenciar la indebida interpretación del acuerdo de rencauzamiento dictado por esta Sala Superior, la falta de exhaustividad e incongruencia de la sentencia local, la supuesta imposición de una sanción a partir de la implementación de la acción afirmativa, entre otros.

**7.2. Síntesis de agravios y método de estudio.** Para controvertir lo resuelto por la SRG, los recurrentes plantean los agravios siguientes:

En el **SUP-REC-2021/2021**, el ciudadano recurrente:

a) Alega error judicial debido a que SRG concluyó que la convocatoria a elecciones extraordinarias en San Pedro Tlaquepaque es un acto del constituyente permanente que puede emitir de manera ilimitada en ejercicio de su libertad configurativa, debido a que esta Sala Superior no le impuso límite alguno.

Al respecto, sostiene que SRG partió de una premisa equivocada al señalar que el artículo 283 del RE no es vinculante para el Congreso Local, cuando en realidad dicha Legislatura invadió la competencia del INE, en la medida en que no puede modificar el régimen de paridad de género previsto por el INE en el citado artículo.

b) Indica que distinto de lo resuelto por SRG, sí alegó el incumplimiento de los principios rectores de la función electoral por parte del Congreso Local, porque se trata de un órgano político parcial, al integrarse por partidos políticos.

Considera que fue indebido que SRG sostuviera que el Congreso Local está facultado para emitir lineamientos en materia de paridad, toda vez que del artículo 35 de la

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

Constitución Política Local no se desprende que tenga la facultad de reglamentar u organizar elecciones, aunado a que ello le compete al OPLE.

- c) Alega que SRG varió la litis sobre la acción afirmativa implementada por el Congreso Local, pues dicho ente legislativo sí modificó las formalidades y reglas instituidas, en oposición a lo dispuesto en los artículos 32, 33, 250 y 638 del Código Electoral Local respecto de las competencias delimitadas en la materia electoral por los artículos 41 y 116 de la CPEUM, pues está expresamente prohibido que el Congreso Local restrinja los derechos de las candidaturas y los partidos políticos acreditados o registrados ante el OPLE.

Indica que la acción afirmativa se implementó no por su relevancia, sino en los requisitos y la oportunidad, pues la SRG no justificó ni analizó los límites y posibilidades para su ejecución contra los derechos de terceros.

- d) Sostiene la vulneración a los principios de autodeterminación y autoorganización de los partidos porque la acción afirmativa no es razonable, proporcional ni objetiva, toda vez que el postular una candidatura distinta a la que contendió en el proceso ordinario genera una carga desproporcionada a los partidos y candidaturas que cumplieron con la paridad de género en la postulación, de acuerdo con los bloques de competitividad que cada partido debió acreditar, e incide sobre otros principios o valores de reconocimiento constitucional.
- e) SRG parte de una premisa equivocada al considerar inaplicable la restricción prevista en el artículo 105 de la CPEUM, al señalar que la convocatoria no es una ley.

Alega que la convocatoria es contraria a lo resuelto en el



SUP-REC-1867/2018, porque se modifican las reglas previstas en el RE.

- f) SRG analizó superficialmente los agravios relativos a la Ley privativa, debido proceso, irretroactividad, principios de función electoral, autoridad formal de la ley, así como *non reformatio in peius*.
- g) SRG no debió considerar inoperante su agravio sobre la inaplicación de la convocatoria, pues confrontó las razones del Tribunal Local al referir que era contraria a diversas disposiciones constitucionales, como son ley privativa, debido proceso y retroactividad en perjuicio de sus derechos, así como de los principios de la función electoral.
- h) Sostiene que SRG se limitó a enumerar disposiciones constitucionales y convencionales relativas a la paridad de género.
- i) Se violaron en su perjuicio los artículos 1 y 35 de la CPEUM en la vertiente del derecho de ser votado, toda vez que SRG declaró ineficaz el agravio relativo a que la convocatoria no permite que se registre como candidato a encabezar una planilla municipal.

En el **SUP-REC-2022/2021**, Morena sostiene que:

- a) La sentencia adolece de incongruencia externa y vulnera el principio de exhaustividad, porque SRG no llevó a cabo un test de proporcionalidad para determinar si la medida afirmativa era convencional y constitucional.

Por tanto, no revisó si era proporcional y razonable o sí era restrictiva de los derechos de los candidatos hombres que participaron en el proceso ordinario y, en ese sentido, si satisface la finalidad en beneficio de la democracia.

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

Sostiene que la responsable se limitó a justificar su falta de estudio en la aptitud que tienen los tribunales de analizar los agravios de manera conjunta o separada, sin que ello justifique la omisión en la que incurrió.

- b) Al no explicar la pertinencia de la medida afirmativa, SRG no fundó ni motivó la sentencia, pues se limitó a citar como fundamento el artículo 33 del Código Electoral, dejando de tomar en cuenta que dicho numeral establece que no se pueden restringir derechos de la ciudadanía, candidaturas ni partidos, ni alterar el procedimiento y formalidades ya instituidas, además de permitir la participación de las candidaturas que participaron en la elección ordinaria, respetando su género.

Esto es, SRG pasó por alto que no basta la mención de la hipótesis normativa; sino que es indispensable aplicarla de acuerdo con el caso concreto.

- c) SRG confunde la libertad configurativa, pues equiparó una convocatoria con una ley en sentido formal y material.

Dijo la responsable que la libertad configurativa en materia de paridad género puede extenderse hasta las elecciones extraordinarias y que no existe impedimento para que el Congreso emita una convocatoria en los términos que lo hizo.

Sin embargo, la recurrente indica que su reclamo no es que se legisle en materia de paridad de género, sino que su inconformidad versa en una medida de carácter administrativo, como lo es la convocatoria.

Ello es así, pues la Convocatoria no prevé una norma impersonal, general y abstracta que haya seguido el procedimiento legislativo, sino que se trata de un



documento específico para el proceso extraordinario para elegir al ayuntamiento de Tlaquepaque, por lo que no se puede hablar de una libertad configurativa al no ser la convocatoria una ley; circunstancia que no fue respondida por la responsable.

Contrario a ello, pareciera que no puede cuestionarse la emisión de la Convocatoria, lo que contraviene lo dispuesto en la CPEUM y en la Convención Americana de Derechos Humanos.

- d) Morena postuló un candidato hombre a la presidencia municipal de Tlaquepaque, lo que fue impugnado y confirmado en su momento por la propia SRG, por lo que cumplió con los lineamientos de paridad; sin embargo, la convocatoria lo pone en desventaja, al llevar a cabo una simulación para beneficiar a MC.

Esto es así, porque se sanciona a los candidatos hombres que contendieron en el proceso ordinario, transgrediendo el principio de legalidad y equidad en la contienda.

Además, también se vulnera el derecho al voto pasivo de la ciudadanía.

- e) SRG omitió analizar diversos agravios referentes a que el Tribunal Local no analizó la litis específica; esto es, que la acción afirmativa restringía los derechos de los hombres que querían participar en el proceso, solicitando la ponderación mediante un test de proporcionalidad.

Sin que baste la afirmación de SRG en cuanto que la acción afirmativa no restringe los derechos de los hombres, sino que su juego con otros derechos se da en la justa medida, sin que responda si se cumple con el fin propuesto.

- f) Para la recurrente es inexacto que SRG señalara que, a

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

diferencia de la legislación de Nuevo León, en que se prevé que en la elección extraordinaria participen las mismas candidaturas que en la ordinaria, en Jalisco no hay disposición similar, por lo que ambas elecciones se encuentran desvinculadas.

Así, sostiene que el hecho de que la normativa jalisciense carezca de una disposición como la de Nuevo León, no implica que los procesos estén desvinculados, pues en todo caso, SRG debió atender a otras normas o elementos para determinar si existía o no dicha vinculación, por lo que debió exponer las razones por las cuales consideró que no existía ese nexo entre una elección y otra; esto es, demostrar que, un proceso extraordinario debe considerarse como un acto complejo completamente independiente y desvinculado del ordinario, por lo que, al no hacerlo, inobservó diversos numerales de la Constitución y Código Electoral Local.

En ese sentido, la recurrente alega que no se pueden desvincular un proceso de otro, pues se trata de una continuación para corregir los vicios que afectaron una etapa específica, que es la de resultados, por lo que la intención de las nuevas elecciones es la enmienda de lo que se hizo defectuosamente o la restitución de las condiciones que afectaron o generaron incertidumbre en el sufragio.

- g) Toda vez que la parte inconforme afirma que los procesos ordinario y extraordinario están vinculados, abona que ya estaban dictadas las directrices del proceso.

Esto es, que en la elección extraordinaria no podían modificarse las reglas previstas para el proceso ordinario, por lo que podían ser candidatos también los hombres que participaron en las candidaturas iniciales, garantizando así



los derechos que les fueron reconocidos en el primer periodo.

Esto, en el entendido que los comicios extraordinarios no son autónomos, sino que derivan de actos complejos que se llevaron a cabo con anterioridad y con base en disposiciones que no pierden validez por la nulidad de la elección, conforme a la definitividad de las etapas, como lo es el derecho a ser votado sin distinción de género.

Finalmente, en el **SUP-REC-2032/2021**, Hagamos alega que:

a) La sentencia adolece de exhaustividad y está indebidamente fundada y motivada, pues no se analizaron los agravios vertidos en la demanda del juicio de revisión constitucional.

Además, que no se acreditó que el Congreso local tuviera competencia para emitir la convocatoria ni que ésta cumpliera con la normativa aplicable.

Sostiene que era innecesaria la ponderación de derechos entre las garantías de seguridad jurídica y la paridad de género, pues al preservar la primera se protege la segunda.

En suma, alega que se analizaron inadecuadamente sus planteamientos, pues los agrupó y no se advierte porqué los declaró ineficaces o inoperantes; además, no obstante de especificar qué argumentos no se estudiaron por parte del tribunal local, la SRG no los estudió.

b) SRG pasó por alto que las determinaciones de la SCJN son obligatorias en toda la república, sin excepción.

Por tanto, se dejó de aplicar la acción de inconstitucionalidad<sup>20</sup> 28/2005, pues se cambiaron las reglas

<sup>20</sup> En lo sucesivo AINC.

## SUP-REC-2021/2021 y acumulados

para la elección extraordinaria y no se justificó porque la SRG llegó a esa conclusión.

Además, tampoco se vinculó dicha ejecutoria con el artículo 33 del Código Electoral local, que prevé la imposibilidad de modificar las condiciones ya establecidas en las elecciones extraordinarias.

También se dejó de observar la AINC 165/2020 que limita la actuación de los Congresos locales a invadir esferas de quien administra y desarrolla las elecciones.

La responsable únicamente indicó que la Convocatoria se emitió en apego al artículo 33 de la legislación local; sin embargo, debió analizar las funciones de cada autoridad — *Congreso Local, Instituto Electoral Local y Tribunales*— en armonía a la legislación jalisciense; es decir, indicar cuál es la labor de cada ente jurídico, ello para no trastocar lo establecido en el artículo 105 constitucional.

- c) Contrario a lo resuelto por SRG, el artículo 33 del Código Electoral Local sí limita la emisión de la Convocatoria por parte del Congreso; además, es claro en disponer que no se deben restringir derechos y que tampoco se deben alterar los procedimientos y las formalidades ya instituidas.

Aunado a lo anterior, el numeral en comento no deja abierta ninguna hipótesis para que el Legislativo emita una convocatoria con elementos nuevos a los ya establecidos, por el contrario, coarta la acción del Congreso para emitir la convocatoria de elecciones extraordinarias.

La SRG indica la existencia de libertad configurativa para la emisión de la convocatoria; empero, dicha facultad es únicamente al crearse leyes y reglamentos; es decir, esa libertad es específica al legislar normas y no cualquier



documento.

- d) SRG argumentó que no aplicaba en el caso el artículo 283 del RE del INE; sin embargo, dicha normativa es de carácter obligatorio y, uno de sus derechos contemplados es la no restricción de derechos establecidos en la Ley Electoral, por lo que, la responsable dejó de atender la normativa electoral, así como las ejecutorias de la SCJN ya referidas.

Metodología de análisis.

La apreciación integral y coherente de los alegatos expuestos por los recurrentes conlleva que la litis se centre en resolver si lo fallado por SRG se ajustó o no a Derecho, en el entendido que la finalidad de aquellos es que se revoque la convocatoria originalmente controvertida, al considerar indebido que el Congreso Local estableciera una acción afirmativa para la postulación exclusiva de mujeres a la presidencia municipal de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, alegando, en concreto, que tal forma de proceder implica una invasión de esferas competenciales y que carece de cobertura constitucional y legal, pues con ello se están variando las reglas predefinidas para los comicios ordinarios y transgrediendo los derechos de los hombres, en particular del candidato recurrente y del partido impugnante.

En ese sentido, el análisis de los planteamientos formulados se hará a partir de lo siguiente:

- a) En primer lugar, se verificará si lo determinado por el Congreso local, en cuanto a la convocatoria y la acción afirmativa ahí establecida, implicó una invasión de esferas competenciales en relación con las facultades conferidas al

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

INE y lo dispuesto en el RE, así como sí, en su caso, el Congreso Local estaba facultado para su emisión en la propia convocatoria.

- b) Después, se revisará si la acción afirmativa implicó un cambio de reglas, a partir de la alegada vinculación entre el proceso electoral ordinario anulado y el extraordinario vigente a partir de la convocatoria de mérito.
- c) Posteriormente, se revisará si la acción afirmativa implementada se ajusta a los parámetros necesarios para su validez o si afecta los principios y derechos que alegan los recurrentes.

De resultar fundado cualquiera de los agravios en comento, sería suficiente para que los recurrentes alcanzaran su pretensión, pues ello supondría el incumplimiento de los parámetros de regularidad constitucional de la propia convocatoria, en la medida que dispuso una acción que, a juicio de los impugnantes, carece de cobertura jurídica y debe dejar de considerarse para los comicios extraordinarios ordenados por esta Sala Superior a partir de la nulidad de la elección municipal de Tlaquepaque.

En cambio, de resultar infundados, traería como consecuencia que el resto de los señalamientos planteados por los recurrentes resultaren inoperantes, pues a ningún efecto práctico conduciría su análisis, ya que aún de resultar fundados, serían ineficaces para alcanzar su pretensión, dado que la convocatoria en comento, así como la acción afirmativa ahí implementada, mantendrían vigente la presunción de constitucionalidad y legalidad de la que gozan todos los actos



de autoridad.

Antes de proseguir con el estudio de los agravios, es preciso señalar que el método de estudio elegido no transgrede los derechos de los recurrentes<sup>21</sup>.

Además, atendiendo al contexto de la controversia planteada, esta Sala Superior considera necesario abordar el estudio de los planteamientos formulados por los recurrentes, desde una perspectiva de género, en razón de lo siguiente.

**Estudio con perspectiva de género.**

La perspectiva de género es un método de análisis que debe ser utilizado por las personas operadoras de justicia en todos aquellos casos en los que el género puede ocasionar un impacto diferenciado.

Así, **el estudio que se haga se seguirá la metodología que mandata el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género**<sup>22</sup>, por lo que los planteamientos formulados por las partes impugnantes se revisarán según los lineamientos establecidos en ese instrumento, pues de esa forma puede garantizarse a las mujeres el acceso efectivo e igualitario a la jurisdicción.

Ello es así, pues el género produce impactos diferenciados en la vida de las personas que deben ser tomados en consideración al momento de apreciar los hechos, valorar las

<sup>21</sup> Al respecto, véase la jurisprudencia 4/2000 de esta Sala Superior, con el rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**

<sup>22</sup> Consultable en <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/2020-11/Protocolo%20para%20juzgar%20con%20perspectiva%20de%20g%C3%A9nero%20%28191120%29.pdf>.

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

pruebas e interpretar y aplicar las normas jurídicas, pues sólo así podrían remediarse los potenciales efectos discriminatorios que el ordenamiento jurídico y las prácticas institucionales pueden tener en detrimento de las personas, principalmente de las mujeres, niñas y minorías sexuales.

Es importante resaltar que, la utilización de la perspectiva de género como herramienta de análisis no es exclusiva para aquellos casos en los que las mujeres alegan una vulneración al derecho a la igualdad. Si bien resulta indiscutible que históricamente han sido las mujeres las que más han sufrido la discriminación y exclusión derivada de la construcción cultural de la diferencia sexual —como reconoció el propio *Constituyente en la reforma del artículo 4o. de la CPEUM, publicada el treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, en la que se incorporó explícitamente la igualdad entre hombres y mujeres*—, lo definitivo es que los estereotipos y prejuicios de género que generan situaciones de desventaja al momento de juzgar afectan tanto a hombres como mujeres.

En ese sentido, la perspectiva de género en la impartición de justicia constituya un método que debe ser aplicado en todos los casos, independientemente del género de las personas involucradas, para detectar y eliminar las barreras y obstáculos que discriminan a las personas por su pertenencia al grupo *hombres* o al grupo *mujeres*.

Consecuentemente, el operador jurídico debe:

- i. Identificar primeramente si existen situaciones de poder que



- por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia;
- ii. Cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género;
  - iii. En caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones;
  - iv. **De detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género;**
  - v. Para ello debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas; y,
  - vi. Considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.

De esta manera, juzgar con perspectiva de género, funge como una herramienta analítica y útil para identificar situaciones de desigualdad material. Además, este método permite verificar la existencia de condiciones de vulnerabilidad que impiden impartir justicia de manera completa e igualitaria.

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

En el presente caso, la pretensión de los recurrentes no solo está dirigida a revertir los efectos jurídicos de las sentencias regional y local, o en su caso la convocatoria, sino que en realidad se centra en expulsar de la elección extraordinaria la acción implementada por el Congreso Local para garantizar un mayor acceso de las mujeres al ejercicio del poder público, por lo que debe serse especialmente cuidadoso en mantener una postura neutral y, de ser el caso, favorable a los derechos tutelados en favor de las mujeres, al tratarse de un grupo poblacional históricamente discriminado, al que sistemáticamente se le ha negado el acceso a las funciones públicas caracterizadas por el ejercicio de poder político y gubernamental.

Lo anterior se justifica en la medida de que la metodología de estudio que sugiere el referido protocolo es un medio para evitar y remediar los potenciales efectos discriminatorios que el ordenamiento jurídico y las prácticas institucionales puedan tener en detrimento de las mujeres, como grupo históricamente subrepresentado, máxime que en el caso se pretende la exclusión de una acción afirmativa que busca consolidar su derecho político a ser votadas no solo en la variante de la postulación, sino también en la de acceso y ejercicio pleno del poder público.

En línea con lo anterior, cobra relevancia el criterio sustentado por la Primera Sala de la SCJN, de clave 1a./J. 22/2016 (10a.) y rubro **ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD.**



### ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO<sup>23</sup>.

De esta manera, esta Sala Superior, tiene la obligación de emplear la metodología anunciada al advertir que el género puede tener un efecto diferenciado en el presente asunto.

En ese sentido, se **valorará el contexto de la controversia**. Esto implica que, para analizar el caso, debe tenerse en cuenta la situación en que se encuentran inmersas las mujeres en relación con los estereotipos de género y cualquier otra categoría sospechosa que les pueda colocar en una situación de desventaja, tanto en el entorno político-electoral de Tlaquepaque, como en la propia entidad y en la nación. No puede perderse de vista que la controversia plantea una cuestión tendente a revertir una acción jurídica dirigida a garantizar el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres, y revertir una tendencia histórica a negarles su participación en contiendas políticas y a ejercer el poder público en todos los ámbitos y niveles gubernamentales, de ahí que sea necesario ubicar la litis en el contexto concreto de desventaja en que se encuentra inmerso el problema jurídico por resolver.

Las **categorías sospechosas**<sup>24</sup> son distinciones basadas en por lo menos alguno de los criterios enunciados en el último párrafo del artículo 1 de la CPEUM, las que, en general, se conciben

<sup>23</sup> Esta y, en general, todas las tesis y jurisprudencia del Pleno y las Salas de la SCJN, pueden consultarse en el sitio oficial del Semanario Judicial de la Federación, en <<https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>>.

<sup>24</sup> Al respecto, es orientadora la tesis 1a. CCCLXXXIV/2014 (10a.), de la Primera Sala la SCJN, de rubro **IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. NOTAS RELEVANTES QUE EL OPERADOR DE LA NORMA DEBE CONSIDERAR AL EXAMINAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA MEDIDA A LA LUZ DE DICHO PRINCIPIO, FRENTE A LAS LLAMADAS "CATEGORÍAS SOSPECHOSAS", A FIN DE NO PROVOCAR UN TRATO DIFERENCIADO O UNA DISCRIMINACIÓN INSTITUCIONAL**.

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

como aquellas tendentes a minar, menoscabar o desconocer la dignidad humana, así como los derechos y libertades de las personas, dentro de las cuales se encuentra el género.

En ese sentido, si con motivo del análisis de casos, se plantea una cuestión vinculada con una categoría sospechosa, el órgano resolutor debe revisar la controversia a partir de los parámetros que marcan el principio de igualdad, en la medida que es posible dar un trato desigual a quienes no se encuentran en una situación paritaria frente a otros, siempre que ello encuentre una justificación, pues no debe ser discriminada o irracional, pues si bien la igualdad de trato requiere la eliminación de distinciones, hay ciertas distinciones que pueden favorecer y encontrar justificación, como aquellas que buscan proteger a sectores históricamente marginados y vulnerables, para remediar las desventajas que sufren.

Es así que, atendiendo a lo que se ha dicho hasta este punto, la **evaluación jurídica del caso, con perspectiva de género**, no sólo requiere una interpretación literal y extensiva, sino que, además, debe favorecer la protección más amplia a los derechos del grupo en situación de vulnerabilidad, pues de esa manera, es decir, mediante un trato diferenciado, es como puede hacerse funcional la protección jurídica de los derechos en conflicto consagrados a favor de las personas en condición vulnerable. De lo contrario, aplicar una lectura neutra ante controversias que implican una condición relevante, como la presencia de categorías sospechosas, podría conducir, incluso, a un trato discriminatorio en detrimento de las personas más desfavorecidas por una situación de *iure* o de *facto*.



En el caso, la litis tiene inmerso un debate jurídico entre el establecimiento de una medida jurídica tendente a garantizar el derecho de las mujeres a ser votadas, en su variante de acceso al cargo, frente a la postura asumida por los recurrentes, quienes alegan tener derecho a una contienda que, para ellos, debe ser igualitaria, para lo cual, incluso, alegan tener un derecho preferente o adquirido, derivado de su participación en el proceso ordinario, para lo cual plantean una serie de cuestiones que, invariablemente, deben verse en el contexto de la cuestión, tal como ya se mencionó.

La **situación política de la mujer** en cuanto a la ocupación de cargos edilicios de primer nivel en el entorno jalisciense, se ubica en que solo un 20% de municipios cuenta con presidentas municipales, las cuales ejercen el cargo en municipios con población menor a los cien mil habitantes.

Para dibujar un poco el contexto, se tiene que Jalisco cuenta con 125 municipios, de los cuales, solo 10 tienen más de 100,000 habitantes. En esos 10 municipios reside el 69% de la población jalisciense, la cual está gobernada por hombres, ya sea electos por voto público, o en el caso de Tlaquepaque, designado por el Congreso Local como primer Concejal. En tanto que en los 115 municipios restantes reside el 31% de la población, y es en ese sector en el que se ubican los ayuntamientos presididos por mujeres.

Las presidencias municipales a cargo de las mujeres gobiernan en apenas el 4.1% de la población jalisciense, mientras que el

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

95.9% de los jaliscienses es gobernado por hombres.

La medida afirmativa cuestionada primordialmente por los recurrentes, traería consigo que esa cifra se triplicara, pues de quedar electa una mujer en Tlaquepaque, las presidencias municipales ejercidas por ellas gobernarían a un 12.57% de jaliscienses, aunque con apenas 26 alcaldías, esto es, apenas un 20.8%, quedando el 79.2% restante —99 alcaldías— a cargo de los hombres, cifras que patentemente distan mucho de un escenario paritario.

De ahí que el asunto debe evaluarse desde la perspectiva de la subrepresentación política de las mujeres en la historia mexicana, y en el contexto concreto en que se encuentra inmerso en este momento. Por ello, a lo largo del estudio del asunto, se harán referencias concretas a cuestiones recientes, que explican el fenómeno del desplazamiento de las mujeres, lo que les coloca en un estado de desventaja que requiere el análisis jurídico **empática** con la perspectiva de género, atendiendo a los parámetros apuntados previamente.

### **7.3. Análisis de los agravios.**

**7.3.1. Ni la acción afirmativa ni la convocatoria invaden la esfera competencial del INE, pues el Congreso Local está facultado para ello en el contexto de las elecciones extraordinarias.** Para esta Sala Superior, es inexacto lo alegado por los recurrentes en relación con el tema en análisis, pues ni la CPEUM ni la Ley General de Instituciones y Procedimientos



Electoral<sup>25</sup> reservan al ámbito competencial del INE, lo concerniente a la regulación de las elecciones locales de índole extraordinario.

En tal sentido, lo concerniente a ese tema queda a la libertad configurativa del Constituyente y Legislador local de cada entidad federativa, por lo que es en esa medida que cada estado puede dotarse de las reglas específicas en relación con la forma en que deben convocarse, y la autoridad competente para ello.

En esa misma línea, las entidades federativas gozan de libertad para establecer o modular los aspectos que estimen pertinentes en relación con la convocatoria en cuestión, siempre y cuando respeten los parámetros constitucionalmente definidos en relación con los comicios en general.

El artículo 41, base V, de la CPEUM establece, en principio, la distribución competencial vinculado con la organización de los comicios, sin que de ninguna de ellas se desprenda que es facultad exclusiva del INE la regulación concerniente a los procesos electorales extraordinarios de las entidades federativas, como sí lo hace el propio numeral en otros ámbitos propios de los comicios —como son la capacitación o la geografía electoral, entre otros—, tal como puede verse claramente en el Apartado B, inciso a) de la referida base constitucional.

El propio numeral 41, base V, apartado b), inciso a), numeral 7

<sup>25</sup> En lo sucesivo LGIPE.

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

prevé que el INE tendrá competencia en procesos electorales federales y locales en los términos que establezca la Ley.

Al respecto, la LGIPE tampoco reserva a la competencia exclusiva del INE la materia en comento.

Distinto de ello, en su artículo 25, párrafo 3, la LGIPE prevé que será la legislación local la que definirá, conforme con la Constitución, los plazos para convocar a elecciones extraordinarias en caso de la anulación de una elección, entre otros supuestos.

En ese sentido, en principio, es claro que el INE carece de competencia para establecer lineamientos inherentes a las elecciones estatales, pues la propia Ley General reserva dicha materia para las entidades federativas, sin dar mayores lineamientos para ello que indiquen, de manera limitativa, la forma y términos en que deben convocarse ni lo que contendrá la referida convocatoria.

Esto adquiere mayor relevancia si se tiene en cuenta que las Leyes Generales a que alude el artículo 133 de nuestra Ley Fundamental, son consideradas como *leyes marco*, o como lo sostuvo el Pleno de la SCJN en su tesis P. VII/2007, de rubro **LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL**, de la que destaca lo siguiente:

[...] debe entenderse que las leyes del Congreso de la Unión a las que se refiere el artículo constitucional no corresponden a las leyes federales, esto es, a aquellas que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal, sino que **se trata de leyes generales**



**que son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano.** Es decir, las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional. Además, estas leyes no son emitidas motu proprio por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales.

[El texto se resaltó por esta Sala Superior.]

Por ende, al no reservarse aspecto competencial alguno en relación con el INE o alguna autoridad o ente diverso, es claro que la regulación y demás aspectos concerniente a los comicios extraordinarios, queda comprendido dentro del ámbito competencial de las entidades federativas, en la forma y términos que dispongan las leyes, con la única salvedad de que deben respetar los parámetros generales previstos para toda elección, como son, por ejemplo, que se lleven a cabo mediante el sufragio público, que deban respetar los principios rectores de la función electoral, entre otras.

Por lo anterior, esta Sala Superior coincide con lo razonado por la SRG en cuanto que los estados gozan de libertad configurativa para definir en su propia normativa, la forma y términos en que se convocarán y habrán de celebrarse las elecciones extraordinarias, siempre que respeten las bases constitucionalmente definidas, según se dijo en el párrafo anterior.

De esto también se sigue que, al escapar del ámbito regulatorio federal, y al no estar conferido al INE lo concerniente a las

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

elecciones extraordinarias locales, es que entonces lo previsto en el artículo 283 del RE no puede ni debe ser aplicable al caso ya que, en principio, el INE carece de facultades para regular la materia en comento, al quedar a la libre determinación de las entidades federativas su regulación.

Así, con independencia de lo inexacto del razonamiento expuesto por SRG al sostener que el RE solo aplicaba a los OPLE's y al propio INE, pero no al Congreso Local, lo cierto es que la disposición contenida en el artículo 283 del referido Reglamento no debe ser aplicado en el ámbito local, pues esa materia compete única y exclusivamente a los estados.

Incluso, tal como lo refirió la responsable, esta Sala Superior ya se ha pronunciado sobre dicha libertad de configuración, pues al resolver la diversa reconsideración SUP-REC-1867/2018 y acumulados, aludió a lo fallado por el Pleno de la SCJN en la AINC 9/1999 y acumulada, y a la jurisprudencia derivada de ese precedente, de clave P./J. 42/2000 y rubro **ELECCIONES EXTRAORDINARIAS. LOS ARTÍCULOS 15, FRACCIÓN II, Y 16, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, QUE ESTABLECEN EL PROCEDIMIENTO PARA SU REALIZACIÓN, NO VIOLAN LOS ARTÍCULOS 41, 115 Y 116 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**, en la cual, para lo que aquí interesa, ese Alto Tribunal sostuvo que los artículos 41, fracción I; 115, fracción I y 116, fracción I, párrafo segundo, así como fracción II, párrafo tercero y fracción IV del propio numeral, todos de la CPEUM, remiten a la ley ordinaria, por lo que la forma que el legislador local establece para la celebración de elecciones extraordinarias, constituye una facultad de los Estados en su



régimen interno, pues al efecto la Constitución Federal no les impone reglas específicas.

En ese sentido, puede válidamente sostenerse que la facultad exclusiva para convocar a elecciones extraordinarias en el estado de Jalisco, compete al Congreso del Estado, en la forma y términos previstos en el artículo 35, fracción XIV<sup>26</sup>, de la Constitución Local, así como, en su caso, lo que resulte aplicable en términos de lo previsto en los diversos 32<sup>27</sup>, 33<sup>28</sup> y 34<sup>29</sup> del Código Electoral Local.

Ahora bien, antes se dijo que las elecciones extraordinarias deben mantener, de alguna forma, aspectos previstos por el Constituyente y las Leyes en materia de elecciones ordinarias, lo que, ciertamente, habla de la vinculación entre unas y otras, pero esta debe entenderse en atención a lo hasta aquí considerado, en donde cobra especial relevancia la libertad configurativa de que gozan los estados para establecer las normas y principios que habrán de regir en los comicios como el que nos ocupa, siempre y cuando ello no se aparte de los

<sup>26</sup> **Artículo 35.** Son Facultades soberanas del Congreso:

[...]

XIV. Convocar a elecciones extraordinarias cuando fuere necesario y decidir conforme a sus atribuciones;

<sup>27</sup> **Artículo 32.**

1. El Congreso del Estado emitirá el decreto que ordene la realización de elecciones extraordinarias, cuando:

[...]

III. Los tribunales electorales declaren nula una elección;

<sup>28</sup> **Artículo 33.**

1. El decreto que expida el Congreso del Estado, en caso de elecciones extraordinarias, no podrá restringir los derechos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la del Estado, las leyes respectivas y el presente Código otorgan a los ciudadanos, candidatos y partidos políticos acreditados o registrados ante el Instituto Electoral, ni alterar los procedimientos y formalidades instituidos.

2. En ningún caso podrá participar en elecciones ordinarias el partido político que hubiere perdido su registro o acreditación con anterioridad a la fecha en que éstas deban realizarse. En elecciones extraordinarias sólo podrá participar el partido que hubiese perdido su registro o acreditación, cuando hubiera participado con candidato en la elección ordinaria que fue anulada.

<sup>29</sup> **Artículo 34.**

1. El Instituto Electoral ajustará los plazos señalados en este Código para las diversas etapas del proceso electoral, conforme a la fecha señalada en la convocatoria emitida por el Congreso del Estado para la celebración de elecciones extraordinarias.

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

valores y principios de una elección democrática.

Al resolver la referida reconsideración SUP-REC-1867/2018 y acumuladas, esta Sala Superior sostuvo que el grado de vinculación entre una elección ordinaria y una extraordinaria está definido por el modelo que adopte el legislador local a partir de los diferentes valores, derechos y principios electorales, en la medida que lo previsto en el orden estatal constituye un elemento normativo en relación con las partes de los comicios ordinarios que deben estar presentes en las extraordinarias.

Ello supone que, en principio, no es dable alterar las bases ni aspectos fundamentales que rigen los comicios y que atenten contra los principios rectores, excepción hecha de los casos expresamente previstos por la propia normativa, como son, entre otros aspectos, el ajuste de los plazos en las fases del proceso y los distintos actos propios de las distintas etapas comiciales, la fecha en que se habrá de llevar la jornada electoral, y demás previstos por la normativa electoral, sin que ello implique, de suyo, la modificación de las bases previstas en la Constitución y Código Electoral de Jalisco.

En ese sentido, se tiene de manera clara que es al Congreso Local a quien compete convocar a elecciones extraordinarias, lo que hará según lo establecido en las disposiciones ya referidas, las cuales establecen, entre otros aspectos, que el decreto que expida para convocar a elecciones no podrá restringir los derechos que la CPEUM, la del Estado, las leyes respectivas y el propio Código otorgan a la ciudadanía, candidaturas y partidos acreditados o registrados ante el OPLE,



ni alterar los procedimientos y formalidades instituidos.

Como puede verse, es cierto lo que alegan los recurrentes en cuanto que la norma no faculta expresamente al Congreso Local a emitir, junto con la convocatoria, una acción afirmativa como la que se cuestiona en este caso.

Sin embargo, ello por sí mismo es insuficiente para considerar que por el hecho de que expresamente no se prevea una facultad conferida a dicho órgano legislativo, la misma le esté vedada, pues como ha sido criterio de esta Sala Superior, las autoridades cuentan con atribuciones implícitas, derivadas de aquellas conferidas expresamente por el Constituyente Permanente o por el Legislador Ordinario, siempre que sean congruentes con sus fines<sup>30</sup>.

Así, la disposición contenida en el artículo 33, párrafo 1, del Código Electoral, no debe verse como un catálogo restrictivo de atribuciones o facultades que puede ejercer el Congreso Local cuando se trate de convocar a elecciones extraordinarias, sino de limitantes claras sobre lo que no representa el ejercicio de esa facultad constitucional.

En tal sentido, esta Sala Superior no comparte lo alegado por los recurrentes en cuanto que el Congreso Local no estaba facultado para emitir una acción afirmativa al momento de convocar a elecciones extraordinarias en San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, pues esa facultad se encuentra implícita

<sup>30</sup> Resulta aplicable la razón esencial de la jurisprudencia 16/2010, de rubro **FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU EJERCICIO DEBE SER CONGRUENTE CON SUS FINES.**

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

dentro de la expresa que es, precisamente, el de establecer el punto de partida de los comicios extraordinarios, siempre que se actualice alguno de los supuestos para ellos, como en el caso lo fue la nulidad de una elección.

Lo anterior, además, porque tal como lo consideró la SRG, la implementación de medidas afirmativas no está reservada exclusiva o privativamente a las autoridades electorales administrativas formal y materialmente consideradas, sino que todo ente estadual está obligado a establecer, en el ámbito de sus competencias, medidas tendentes a la materialización de los principios y valores consagrados constitucionalmente, así como a colmar el mandato del Constituyente en materia de derechos humanos, en términos de lo dispuesto en el artículo 1 de la CPEUM.

En ese sentido, si la paridad es un principio constitucionalmente tutelable, y un medio para lograr la igualdad sustantiva de hombres y mujeres no solo en la postulación a cargos de elección popular, sino también en la ocupación y desempeño de la función pública en todos los niveles de gobierno, incluidos aquellas funciones desempeñadas por quienes resultan electos por el voto de la ciudadanía, es claro que puede tutelarse mediante la implementación de una medida afirmativa emitida por una autoridad en ejercicio de sus atribuciones, como en el caso aconteció con el Congreso Local, que es el facultado para convocar a elecciones extraordinarias.

En relación con ello, debe señalarse que al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-1329/2021, esta Sala Superior



sostuvo que las obligaciones del Estado mexicano en el ámbito internacional, especialmente con diversos instrumentos como son, entre otras, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; las Conferencias Regionales sobre la Mujer y de la Comisión Económica, ambas de América Latina y el Caribe, en las que se suscribió el Consenso de Quito, **vinculan a todas las autoridades de cualquier ámbito**, a la implementación de medidas significativas para lograr la igualdad real y sustantiva mediante la conformación efectiva y paritaria de los órganos gubernamentales y colegiados, en vez de reducir la participación igualitaria de la mujer a la mera postulación política.

Además, en dicho precedente se destacó que la declaración de Atenas de 1992 reconoce que la igualdad exige la paridad en la representación y administración de las naciones; el acceso de las mujeres con los mismos derechos formales que los hombres, entre ellos el de presentarse a elecciones en puestos elevados de la administración pública, reconociendo que un sistema democrático debe asegurar una participación igual de la ciudadanía en la vida pública y política.

De igual manera, se dijo que los artículos 4 y 6 de la Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer<sup>31</sup>, en relación con los diversos 1, 2, y 7, incisos a) y b), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer<sup>32</sup>, prohíben la discriminación

<sup>31</sup> Conocida como Convención de Belem do Pará

<sup>32</sup> Referida como CEDAW, por sus siglas en inglés.

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

de las mujeres por el sólo hecho de serlo, a través del menoscabo, anulación o restricción del goce de sus derechos humanos y fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o cualquiera otra.

De ahí que los Estados parte estén comprometidos a establecer políticas encaminadas a eliminar la discriminación en la vida política y pública en contra de la mujer, garantizando su participación en la formulación de políticas públicas gubernamentales, en su ejecución y en la ocupación y ejercicio de cargos públicos en todos los planos gubernamentales.

Se sostuvo en igual sentido, que el Consenso de Quito ha centrado el objetivo de la paridad en alcanzar la igualdad en el ejercicio de poder, en la toma de decisiones y en los mecanismos de participación y de representación social y política, como meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres. **Para lograrlo, el Estado mexicano se comprometió al establecimiento de medidas permanentes de acción, necesarias para garantizar la plena participación de las mujeres en el desempeño de los cargos públicos.**

Además, que en el Consenso de Brasilia se reafirmó que **la paridad es una condición determinante de la democracia, y una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres en la sociedad. Su objeto es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder y en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y de representación social y política**, e incluso en las relaciones familiares, sociales, económicas, políticas y culturales.



Asimismo, se indicó que los numerales 21 y 101 del Consenso de Santo Domingo precisan que **la igualdad de género debe convertirse en un eje central y transversal de toda la acción del Estado, ya que es un factor clave para consolidar la democracia y avanzar hacia un modelo de desarrollo participativo e inclusivo.**

Este Consenso establece, entre otras cuestiones, que **para garantizar la igualdad de género debería asegurarse el acceso de las mujeres, en condiciones de igualdad, a los puestos de toma de decisiones en todos los poderes del Estado y los gobiernos locales, por medio de iniciativas y medidas legislativas y de carácter electoral que garanticen la representación paritaria de las mujeres en todos los ámbitos del poder político y el compromiso con las agendas estratégicas para alcanzar la paridad en la participación política y la paridad de género como política de Estado.**

Es así que del marco constituido por los instrumentos internacionales precitados, **se desprende claramente la obligación a las autoridades de adoptar todas las medidas necesarias y eficaces para garantizar el desempeño efectivo de los cargos públicos de las mujeres, lo que no se logra con la mera postulación a los cargos de poder público, sino con el aseguramiento de su acceso, en condiciones paritarias, de las funciones gubernamentales a las que aspiran y para las que fueron inscritas, así como en la toma de decisiones políticas.**

En ese sentido, esta Sala Superior tiene la plena convicción de

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

que tales instrumentos jurídicos, de jerarquía constitucional, según lo previsto en el artículo 133 de la CPEUM, obligan a la implementación de medidas idóneas para garantizar el acceso de las mujeres a los cargos de elección popular, y en este caso, distinto de lo alegado por los recurrentes, es claro que la medida afirmativa no solo tiene asidero jurídico, sino que el Congreso local, al ser una autoridad del Estado Mexicano, está obligado a establecer las medidas necesarias, en el ámbito de sus atribuciones, para garantizar el acceso de las mujeres al ejercicio del poder público, en condiciones de igualdad, por lo que, en principio, se tiene que la acción afirmativa cuestionada tiene cobertura jurídica en cuanto ve a su implementación.

Además, no debe pasarse por alto que antaño, esta Sala Superior acuñó un criterio en el cual se estableció que las entidades legislativas podrían ser consideradas como autoridades electorales desde una perspectiva material, esto, cuando desplegaran actos propios de la materia comicial<sup>33</sup>.

En ese sentido, podría decirse que la emisión de la convocatoria a elecciones extraordinarias es un acto formalmente legislativo, pero materialmente electoral, lo que tornaría ineficaz la pretensión perseguida por los recurrentes con el alegato concerniente a que el Congreso Local no estaba facultado para la implementación de la medida afirmativa, pues al estar facultado para llevar a cabo actos materialmente administrativos en materia electoral, es claro que también lo estaría para implementar aquellas acciones

<sup>33</sup> Sobre esto, véase la jurisprudencia 19/2003, de rubro **NOTIFICACIÓN AUTOMÁTICA. NO OPERA PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS, POR LA PRESENCIA DE SUS DIPUTADOS EN SESIONES DEL CONGRESO**, en la parte que dice *La Sala Superior ha sostenido el criterio de que los Congresos locales pueden emitir actos materialmente electorales y por tanto impugnables ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.*



tendientes a la materialización de los postulados constitucionales.

Lo anterior no supone de manera alguna la invasión de esferas competenciales conferidas a los OPLE's, pues al margen de que, en el caso de las elecciones extraordinarias, existe una distribución competencial diseñada a partir de lo previsto en la Constitución y normativa electoral locales, lo cierto es que el OPLE del estado es quien, ordinariamente, ha emitido lineamientos u otro tipo de acciones tendentes a lograr la paridad en la postulación de candidaturas.

Sin embargo, esto se debe, primordialmente, a que es dicho ente administrativo local al que compete la organización de los procesos electorales ordinarios, en coordinación con el INE en términos de lo mandatado por el dispositivo 41 de la CPEUM, caso en el cual, el Congreso Local no tiene injerencia alguna, pues las facultades conferidas a éste únicamente pueden ejercerse en los casos que así se prevén en materia de elecciones extraordinarias, o como lo indican los recurrentes, mediante la promulgación de normas generales que, en su caso, puedan tener como finalidad el establecimiento de medidas tendentes a garantizar los mandamientos constitucionales en materia de principios y derechos humanos, como son la igualdad y la paridad.

Así, es claro para esta Sala Superior que la acción afirmativa emprendida por el Congreso Local encuentra sustento, además, en la patente desigualdad que guardan las mujeres en relación de los hombres, en cuanto al ejercicio y desempeño

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

de cargos edilicios de primer nivel en la entidad.

Aún cuando más adelante se abordará el estudio sobre si la acción afirmativa se ajusta a los parámetros necesarios para su validez, ello no constituye un obstáculo para señalar que las acciones afirmativas constituyen, hoy en día, una de las vías más efectivas para que las mujeres puedan avanzar en el ejercicio pleno de sus prerrogativas, y superar la desigualdad a la que por tantos años han estado sometidas.

En ese sentido, las acciones afirmativas son una herramienta no solo útil sino necesaria para consolidar materialmente el principio paritario en la conformación de todas las autoridades. Es así que esta Sala Superior ha considerado que es obligación del Estado mexicano establecerlas, en tanto constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material, esto es, para 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, por lo que deben estar dirigidas en favor de las personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos<sup>34</sup>.

Dicho de otra manera, las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que

---

<sup>34</sup> Ver la jurisprudencia 11/2015 de esta Sala Superior, de rubro **ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES**.



tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, para garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales, por lo que se decretan con el fin de propiciar un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados por conseguir, sin que se produzca una mayor desigualdad a la que pretende eliminar, además de que responden al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado<sup>35</sup>, que en este caso es el de las mujeres en el acceso a la administración pública municipal, específicamente a cargo de un ayuntamiento.

Es por ello que esta Sala Superior ha sostenido reiteradamente el criterio consistente en que la paridad y las acciones afirmativas de género tienen entre sus principales finalidades: garantizar el principio de igualdad entre hombres y mujeres, promover y acelerar la participación política de las mujeres en cargos de elección popular, y eliminar cualquier forma de discriminación y exclusión histórica o estructural. En consecuencia, al ser medidas preferenciales a favor de las mujeres, deben aplicarse procurando su mayor beneficio, lo que exige adoptar una perspectiva de la paridad de género como mandato de optimización flexible que admite una participación mayor de mujeres que aquella que la entiende estrictamente en términos cuantitativos, como cincuenta por ciento de hombres y cincuenta por ciento de mujeres, pues ello podría restringir el principio del efecto útil en la interpretación

<sup>35</sup> Ver la jurisprudencia 30/2014 de esta Sala Superior, de rubro **ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN.**

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

de las normas y la finalidad de las acciones afirmativas, pues las mujeres se podrían ver limitadas para ser postuladas o acceder a un número de cargos que excedan la paridad en términos cuantitativos, cuando existen condiciones y argumentos que justifican un mayor beneficio para las mujeres en un caso concreto<sup>36</sup>.

Por ello es que también se ha sostenido que toda autoridad administrativa electoral —como en el caso lo sería el Congreso Local, dada las facultades conferidas por el Constituyente estatal para convocar a elecciones extraordinarias—, 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 las medidas que estime necesarias 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<sup>37</sup>.

Es por lo hasta aquí expuesto que esta Sala Superior, 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**, consideró que las acciones afirmativas son medidas temporales que permiten acelerar la presencia, en los espacios públicos y de toma de decisiones, de quienes forman parte de sectores

<sup>36</sup> Ver la jurisprudencia 11/2018 de esta Sala Superior, de rubro **PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES**.

<sup>37</sup> Ver la jurisprudencia 9/2021 de esta Sala Superior, de rubro **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**.



sociales subrepresentados o en situación de vulnerabilidad, aunado a que la paridad de género es un principio rector permanente que rige en la integración, entre otros, de los institutos y los tribunales electorales locales. Sin embargo, tanto las acciones afirmativas como el principio de paridad tienen como fin el logro de la igualdad sustantiva o de facto, por lo que, en determinados contextos, ambos pueden coexistir en cualquier escenario de integración de órganos colegiados, cuando beneficien a las mujeres y no se ponga en riesgo la integración paritaria de aquellos.

En ese sentido, cabe traer a cuenta la razón esencial de la jurisprudencia por contradicción de tesis sustentada por el Pleno de la SCJN, obligatoria para este Tribunal Electoral<sup>38</sup>, registrada con la clave 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**, que en lo que atañe al caso, refiere que:

- o De la interpretación gramatical, teleológica, sistemático-funcional e histórica del artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la CPEUM, se desprende que el principio de paridad entre los géneros trasciende a la integración de los órganos representativos de las entidades federativas y, por lo tanto, las entidades federativas se encuentran constitucionalmente obligadas a establecer acciones tendientes a la paridad de género, pudiendo existir múltiples variantes en la implementación de tales medidas.

<sup>38</sup> En términos de lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

- Si bien la paridad de género coexiste necesariamente con otros principios constitucionales que deben ser respetados, como el de legalidad, certeza, imparcialidad y objetividad, es obligatorio para los estados garantizar que mujeres y hombres tengan las mismas posibilidades de acceder al ejercicio de los cargos públicos.

La propia SCJN ha señalado<sup>39</sup> que el contenido del principio de paridad de género consiste, al menos, en un mandato de rango constitucional que es aplicable tanto en el orden federal como en los órdenes estatales y municipales y que tiene entre sus finalidades salvaguardar la igualdad jurídica en su modalidad sustantiva y los derechos de las personas a ser votadas y a acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad.

La Primera Sala de ese Máximo Tribunal también ha dicho que el principio de paridad debe ser leído en concordancia con el principio de igualdad, respecto del cual ha distinguido sus modalidades conceptuales<sup>40</sup>:

A. La igualdad formal o de derecho, que es una protección 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 va dirigida 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

<sup>39</sup> Véase acción de inconstitucionalidad 140/2020.

<sup>40</sup> Véase Tesis: 1a./J. 126/2017 (10a.) de rubro **DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES.**



violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.

- B. 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.

Así, la igualdad sustantiva implica que las autoridades están obligadas a tomar las acciones necesarias a fin de remover las dificultades que obstaculicen el pleno ejercicio de los derechos de un grupo en situación de vulnerabilidad, en este caso, de las mujeres que compiten por cargos de elección popular.

En ese contexto, se tiene que también es criterio del Máximo Tribunal Constitucional de la Nación que la conformación paritaria de los órganos plurales, como en el caso lo es el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, debe materializarse más allá de la sola postulación, en atención a las medidas establecidas para ese efecto, puesto que las entidades federativas deben adoptar acciones tendentes a lograr la paridad de género para que las mujeres tengan acceso al poder público en condiciones de igualdad con los hombres.

Esto, porque la paridad es un principio que coexiste con otros que de igual manera deben ser respetados, en la medida que

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

todos son de cumplimiento obligatorio y, de manera puntual, debe garantizarse el acceso igualitario de mujeres y hombres al ejercicio del poder público, siendo que, en el caso de Jalisco, el género femenino está y ha estado destacadamente subrepresentado.

Por ende, el mandato de paridad entre los géneros y el derecho de las mujeres al acceso al poder público en condiciones de igualdad con los hombres, obliga a la adopción de medidas especiales de carácter temporal o el establecimiento de tratamientos preferenciales dirigidos a favorecer la materialización de una situación de igualdad material, que tiene fundamento en los artículos 4, numeral 1, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer<sup>41</sup>; y 7, inciso c), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer<sup>42</sup>.

De este modo, la paridad implica el establecimiento de condiciones propicias para que el mayor número de mujeres integren los órganos de elección popular. A partir de esta perspectiva, cualquier medida que se adopte debe aplicarse a favor de las mujeres, porque está dirigida al desmantelamiento de la exclusión de la que han sido objeto. Ello desde una perspectiva de paridad como mandato de

<sup>41</sup> En el mencionado artículo se establece que: "la adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato".

<sup>42</sup> El precepto convencional citado dispone lo siguiente: "los Estados Partes condenan a todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente: [...]c. Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso [...]".



optimización flexible, que admite una participación mayor de las mujeres que la que supone un entendimiento estricto, que es como, a consideración de este Pleno, lo hizo el Congreso Local.

De esa forma, se considera que la medida en cuestión no solo se basó en una mera facultad implícita derivada de la obligación de todo órgano estadual de velar por la preservación material de los principios constitucionales, anclada, por supuesto, a la diversa expresamente prevista para convocar a elecciones extraordinarias, pues como puede verse del propio decreto del que derivó la convocatoria primigeniamente controvertida, se coincide con el hecho de que incorporó una motivación reforzada para dar sustento a su decisión.

Esta forma de razonamiento de los actos de autoridad, en el caso concreto, se caracterizó en la medida que recuperó diversos elementos que tuvo por necesarios para la adopción de la medida decretada, para lo que justipreció, entre otros aspectos, los lineamientos emitidos por el OPLE para garantizar la paridad de géneros mediante bloques de competitividad, los que calificó de insuficientes para garantizar plenamente el principio de igualdad en el acceso de cargos de elección popular, connotadamente en los municipios con mayor densidad poblacional o más alta relevancia en la entidad, como lo es San Pedro Tlaquepaque, destacando que nueve de los diez municipios con población mayor a los cien mil habitantes estarían gobernados por ayuntamientos encabezados por hombres, en tanto que el décimo municipio

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

es aquél en que se celebrarán comicios extraordinarios debido a la nulidad de elección decretada por esta Sala Superior.

Asimismo, destacó que las mujeres han estado ampliamente subrepresentadas en el desempeño del primer cargo edilicio en la entidad, para lo que se valió de una serie de valores estadísticos que dibujan la poca presencia de las mujeres en dichas funciones municipales, lo que revelaba el deficiente impacto de la medida emprendida por el OPLE para el proceso ordinario 2020-2021, en el cual, incluso, hubo un retroceso respecto del anterior celebrado en 2017-2018, pues el número de presidentas municipales bajó de treinta a veinticinco, cuando la coherente funcionalidad de los esfuerzos administrativos para empujar la integración de las mujeres en dichos cargos municipales tendería a obtener un mayor número de ellas al frene de las administraciones municipales.

Finalmente, expuso que la medida decretada tenía la finalidad de eliminar toda forma de discriminación y exclusión histórica o estructural por razón del género, asegurando con ello que una mujer pudiera acceder al cargo edilicio en comento, en uno de los municipios de más alta relevancia en la demarcación jalisciense.

Para esta Sala Superior, lo anterior supone el cumplimiento formal del principio de legalidad que todo acto de autoridad debe gozar, pues no solo se emitió por una autoridad competente, sino que expuso los fundamentos y razones que le llevaron a asumir esa determinación, lo que hizo mediante una motivación reforzada, en la medida que ello podría llegar a



incidir en los derechos fundamentales de las personas, por lo que se considera que *—sin prejuzgar sobre la validez de las razones que tuvo para ello, lo que se analizará más adelante—* el decreto en comento contiene los elementos necesarios para su subsistencia en abstracto, pues se hizo cargo de llevar a cabo un balance cuidadoso entre los elementos que consideró necesarios para su actuación, y los fines que perseguía con ello.

En ese sentido, son desacertados los alegatos planteados por los recurrentes, dirigidos a sustentar la supuesta invasión de esferas competenciales o la injerencia indebida del Congreso Local en la implementación de una medida afirmativa al momento de emitir la convocatoria a elecciones extraordinarias para San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, pues en el contexto de las facultades que le fueron conferidas en relación con las elecciones extraordinarias, no solo está facultado, sino que tiene la obligación de velar por la materialización de los principios constitucionales, entre ellos, el de paridad de género en la postulación y acceso al ejercicio del poder público. Además, como quedó demostrado, el decreto convocatorio y la acción afirmativa satisfacen las exigencias formales necesarias para la validez de un acto de autoridad. De ahí que lo sostenido en los escritos recursales, tendente a sustentar lo contrario, carece de razón y sustento y por tanto resulta **INFUNDADO**.

### **7.3.2. La medida afirmativa no implica un cambio de reglas en relación con las vigentes para el proceso electoral ordinario.**

Los planteamientos expresados en relación con esta temática también resultan **INFUNDADOS**.

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

En el apartado anterior, esta Sala Superior abordó la temática de la vinculación existente entre el proceso comicial ordinario y el extraordinario, la cual, en todo caso, se plantea a partir de lo regulado en las disposiciones estatales, al quedar para el ámbito local la configuración normativa concerniente a las elecciones extraordinarias, siempre que no se aparten de las bases constitucionalmente establecidas para cualesquiera de los comicios democráticos, en lo que resulten aplicables a esta modalidad excepcional de elegir autoridades.

Sobre esto, en el fallo SUP-REC-1867/2018 y acumulados, se sostuvo que la elección extraordinaria no supone una desvinculación de la ordinaria, pues en casos como el que nos concierne, implica la repetición de los comicios como consecuencia de la nulidad de la elección ordinaria. En ese sentido, el proceso extraordinario responde a la necesidad de repetir el proceso electoral a partir de irregularidades consideradas sustanciales, graves y determinantes para restar eficacia jurídica al ejercicio democrático ordinario.

Por ello es que lo *extraordinario* de una elección no deriva en la imposibilidad de conservar los actos previamente celebrados con motivo de la ordinaria, pues, en un supuesto regular, supondría la preservación de aquellos que no hubieren sido afectados por el vicio que ocasionó su invalidez, salvo que la normativa estatal disponga otra cosa.

Es así que podría sostenerse que los comicios como los decretados en San Pedro Tlaquepaque no buscarían modificar



las condiciones de la competencia y sus resultados de manera estratégica para alcanzar una mayoría que legitime la formación de un gobierno, sino reproducir, en lo posible, las condiciones de la competencia anterior para garantizar que se respete el derecho al sufragio activo y pasivo, de forma tal que la ciudadanía sufrague en condiciones similares, pero con las garantías necesarias para que se validen los resultados de la votación, y partidos y candidaturas puedan participar con las garantías de seguridad y equidad propias de una contienda democrática.

En ese sentido, los comicios extraordinarios tienen una naturaleza restitutiva frente a la afectación al principio de autenticidad del sufragio o a la existencia de condiciones que generaron incertidumbre sobre su resultado; por tanto, buscan proteger la voluntad de la ciudadanía que no pudo conservarse en atención a las irregularidades que ocasionaron la nulidad.

Así, las condiciones para la celebración de una elección extraordinaria y el alcance de los derechos de los partidos políticos y de las candidaturas participantes dependerá de la configuración legislativa que se establezca para garantizar la celebración de elecciones libres y auténticas, al igual que otros factores que, de alguna manera, puedan incidir en la forma en que se lleven a cabo los comicios extraordinarios, aunque ello no implique, necesariamente, la transformación o el abandono de las bases previamente establecidas para la celebración de los comicios ordinarios.

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

A partir de lo anterior, esta Sala Superior considera que no asiste razón a los recurrentes cuando alegan que la sola implementación de una medida afirmativa implica la transgresión a los parámetros definidos por el legislador jalisciense en el artículo 33, párrafo 1, del Código Electoral de dicha entidad federativa, pues de manea alguna, el establecimiento de medidas transitorias dirigidas a materializar un principio constitucional, puede considerarse como una alteración sustancial a las reglas de los procesos electorales, por lo que no constituyen una afectación al principio de certeza, ni tampoco a la restricción prevista en el artículo 105, fracción II, de la CPEUM.

Sobre estos aspectos, al resolver el SUP-RAP-121/2020 y acumulados, así como el diverso SUP-RAP-726/2017, esta Sala Superior sostuvo que la implementación de medidas afirmativas tendentes a lograr el resarcimiento de los derechos de los grupos tradicionalmente subrepresentados, constituye una instrumentación accesorio y temporal, que de manera alguna se traduce en una modificación legal fundamental, ni afecta el principio de certeza en los términos alegados por los ahora recurrentes<sup>43</sup>.

En ese sentido, es jurídicamente válido establecer medidas provisionales tendentes a garantizar el ejercicio de los derechos de las personas tradicionalmente colocadas en situación de desventaja, lo que bien puede hacerse mediante la implementación de lineamientos, acciones afirmativas o

<sup>43</sup> Resulta aplicable, en lo conducente, lo señalado en la tesis LXXVIII/2016, de rubro **PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA INTEGRAR CONGRESOS LOCALES Y CABILDOS, INCLUSIVE INICIADAS LAS CAMPAÑAS ELECTORALES.**



previsión de cláusulas tendentes a lograr la materialización de un principio constitucional, entre otros medios para alcanzar el fin en comento, sin que ello suponga, en principio, una modificación sustancial a las normas electorales o a los presupuestos establecidos con la debida anticipación, en términos de lo mandatado por el Constituyente Permanente en el referido artículo 105, fracción II, de la CPEUM.

Por ello es por lo que, tal como se señaló al inicio de este apartado, el agravio resulte **INFUNDADO**.

**7.3.3. La acción afirmativa se ajusta a los criterios establecidos por esta Sala Superior y, en esa medida, no resulta discriminatoria ni supone una afectación a los principios y derechos que alegan los recurrentes.** Finalmente, para esta Sala Superior, la acción afirmativa en sí misma, se encuentra ajustada a Derecho, en cuanto que supone una medida idónea, necesaria y proporcional en sentido estricto y, en esa medida, no representa una afectación injustificada ni irracional de los principios y derechos cuya afectación alegan los recurrentes, por lo que sus planteamientos devienen **INFUNDADOS**.

Al margen de lo resuelto por la SRG y el Tribunal Electoral en cuanto a este tema, para esta Sala Superior la acción afirmativa supera el test de proporcionalidad a que refieren los recurrentes, por lo siguiente:

En consideración de esta resolutoria, la acción afirmativa **persigue un fin constitucionalmente válido**, debido a que la

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

paridad de género, como principio contemplado constitucional y convencionalmente, y como medio para lograr la igualdad sustantiva no solo en la postulación, sino en el acceso de las mujeres al poder público en todos los niveles, según se dijo al responder el agravio analizado en el punto anterior, se traduce en la posibilidad de garantizar que una mujer ocupe la presidencia municipal de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, máxime si se atiende al contexto de subrepresentación femenina que impera en el estado, y de manera particular en los diez municipios que conforman la Zona Metropolitana de Guadalajara, así como en aquellas demarcaciones municipales de mayor relevancia, dentro de las que se encuentra el ya indicado.

En esa medida, la determinación inicialmente controvertida **constituye una medida idónea**, pues de la mano con lo anterior, se trata de una acción dirigida a compensar la subrepresentación de las mujeres en el ejercicio del poder público en todos los niveles de gobierno, específicamente en aquellos de mayor nivel como podría tratarse de la Presidencia Municipal de un Ayuntamiento, el cual, como ya se señaló, es de los considerados como de mayor importancia y relevancia en el estado de Jalisco, en que los demás están encabezados por alcaldes hombres, por lo que con la acción implementada por el Congreso se busca remediar el desequilibrio de los géneros en dichos cargos públicos de elección popular.

Además, la acción afirmativa **es necesaria**, objetiva y razonable, pues además de que busca garantizar el acceso de las mujeres al ejercicio del poder público, atendiendo al



esquema de subrepresentación histórica y particularmente imperante en la entidad, no impide que se puedan postularse hombres en las candidaturas restantes de la planilla que registren los partidos contendientes, en particular los recurrentes, debido a que, precisamente, la intervención cuestionada reservó sólo un espacio —*el de mayor importancia dentro de la estructura municipal*— para ser ocupado por mujeres, por lo que en las posiciones restantes se podrán postular hombres, en la medida que se cumpla el principio de paridad vertical; sin que se advierta la afectación al derecho del voto activo de la ciudadanía, pues queda preservado su derecho a votar el día de la jornada electoral, por las candidaturas de su preferencia.

Por otra parte, cobra especial relevancia para este elemento, la palpable y evidente subrepresentación de las mujeres en los cargos públicos de elección popular, no solo en el entorno jalisciense, sino a nivel nacional, pues en México, para el año 2018, solo el 21.6% de los ayuntamientos del país estaba presidido por mujeres<sup>44</sup>, en tanto que, para 2016, el porcentaje de alcaldesas fue de apenas el 14%, lo que pone de relieve que, en ambos casos, la representación política de las mujeres en dichos cargos electivos está muy por debajo de una condición paritaria.

Así, esta Sala Superior coincide con los pronunciamientos de las instancias regional y local en cuanto que el Congreso Local, al emitir la convocatoria, consideró necesario implementar una medida afirmativa, lo que justificó a partir de una motivación

<sup>44</sup> Visto en <<https://oig.cepal.org/es/indicadores/mujeres-alcaldesas-electas>>

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

reforzada, basada en elementos contundentes a partir de los cuales expresó, entre otros aspectos, que los lineamientos y la intervención llevada a cabo por el OPLE para el proceso electoral ordinario 2020-2021, tendente a buscar una mayor representatividad de las mujeres en los cargos públicos, había sido insuficiente.

Esto porque, como ya se dijo en esta ejecutoria, de los diez municipios que conforman la zona metropolitana de Guadalajara, integrados por —entre los que se encuentra San Pedro Tlaquepaque—, nueve de sus ayuntamientos están presididos por hombres, en tanto que el décimo municipio es, precisamente, aquél en que se anuló la elección<sup>45</sup>, por lo que, en la actualidad, ninguna de las municipalidades en comento está es presidido por alguna mujer, lo que pone de manifiesto la importancia y trascendencia de la medida tomada por el Congreso Local, a fin de garantizar y hacer efectivo el derecho de las mujeres para acceder a todos los niveles de la función pública.

Además, del anexo a los Lineamientos para garantizar el principio de paridad de género, así como, la implementación de acciones afirmativas para la inclusión de las personas indígenas y jóvenes, en la postulación de candidaturas a Múicipes en el proceso electoral concurrente 2020-2021 en Jalisco<sup>46</sup>, emitidos por el OPLE, es posible advertir cuáles son los diez municipios con mayor población en dicha entidad, ubicándose Tlaquepaque en el tercer lugar.

<sup>45</sup> Que actualmente está presidido por un hombre, pues debido a la nulidad de la elección, el Congreso Local designó a un Concejo Municipal, en el cual, el Concejal Presidente es hombre.

<sup>46</sup> Consultables en <<http://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/sesiones-de-consejo/consejo%20general/2020-12-27/03-iepc-acg-083-2020yanexos.pdf>>.



Pues bien, viendo esto a la luz de lo que señaló el Congreso Local en el decreto<sup>47</sup> por el que emitió la convocatoria en comento, destaca que los ayuntamientos de nueve de esos diez municipios de más alto nivel poblacional, también están presididos por hombres, en el entendido que el décimo municipio es el de San Pedro Tlaquepaque.

Ahora, no debe dejarse de lado que la finalidad de los lineamientos y, en general, de toda acción afirmativa, no se agota ni se alcanza con la postulación de las candidaturas, pues como ya se abordó en otro apartado de esta sentencia, el objetivo es lograr que las mujeres accedan al ejercicio del poder público en condiciones de igualdad que con los hombres, sin dejar de lado que esto también puede y debe propiciarse a través de medidas compensatorias como la decretada por el Congreso Local.

En ese sentido, es claro que el objetivo último de los lineamientos expedidos por el OPLE no fue alcanzado, pues si bien se logró la postulación paritaria de las mujeres en las distintas planillas inscritas para gobernar los ciento veinticinco municipios de la entidad, lo cierto es que aquellas encabezadas por mujeres alcanzaron el triunfo en solo el veinte por ciento de los municipios<sup>48</sup>, a saber: Amacueca, Arandas, Atengo, Atenguillo, Atoyac, Hostotipaquillo, Huejúcar, Huejuquilla el Alto, Mixtlán, San Cristóbal de la Barranca, San Julián, San Marcos, San Martín de Bolaños, San Sebastián del

<sup>47</sup> Visible a fojas 49 del cuaderno accesorio único, del expediente SG-JRC-327/2021, glosado a autos de la reconsideración principal.

<sup>48</sup> Sin tomar en cuenta a San Pedro Tlaquepaque, pues la elección fue anulada.

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

Oeste, Santa María de los Ángeles, Santa María del Oro, Talpa de Allende, Tolimán, Totatiche, Tuxpan, Unión de San Antonio, Unión de Tula, Villa Purificación, Yahualica de González Gallo y Zacoalco de Torres, los cuales están comprendidos dentro del bloque de municipios con menos de cien mil habitantes:

**Esto se traduce en que, según las cifras poblacionales recuperadas del anexo al acuerdo IEPC-ACG-067/2020, emitido por el OPLE<sup>49</sup> para conformar los bloques a que se hizo referencia, solo el cuatro por ciento de la población jalisciense cuenta con un ayuntamiento encabezado por mujeres, en tanto que el noventa y seis por ciento restante reside en municipios cuyo gobierno está encabezado por un hombre.**

**En esos términos, la medida afirmativa tendría como consecuencia que el porcentaje de la población jalisciense gobernada por mujeres, ascendería a casi trece por ciento, aunque nominalmente representaría un punto porcentual más si tomamos en cuenta el número de ayuntamientos con que cuenta la entidad.**

**Esto pone de manifiesto la relevancia, importancia y trascendencia de la medida, pero más aún, la necesidad de su establecimiento, pues la paridad no solo se debe buscar en la postulación, sino también en el acceso de las mujeres al ejercicio del poder público y, en esa medida, a lograr que ellas cuenten con condiciones reales que les permitan no solo postularse ni eventualmente acceder a igual número de**

<sup>49</sup> Consultable en <<https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/12-10-20-iv.pdf>>. Dicho acuerdo fue modificado por el diverso IEPC-ACG-083/2020, en acatamiento a la sentencia SG-JDC-175/2020 y acumulados, pero se consulta solo para fines estadísticos e informativos.



**cargos, sino que a los que accedan representen, en todos los niveles, condiciones igualitarias con los hombres, de lo que se sigue que también resulta relevante propiciar las condiciones necesarias para que puedan ejercer la función gubernamental respecto de porciones poblacionales similares a las de los hombres.**

De esa manera, si bien la medida afirmativa representa sólo un ayuntamiento más, la relevancia del mismo y su densidad poblacional implica que prácticamente se triplicará la cifra de jaliscienses actualmente gobernados por administraciones municipales encabezadas por mujeres.

En otra dimensión, la medida también se ajusta al parámetro de necesidad, en el sentido de que, tradicionalmente, los ayuntamientos jaliscienses han estado escasamente encabezados por mujeres.

El Congreso Local da cuenta de que, en el actual proceso electoral, hubo un decremento en el número de ayuntamientos encabezados por mujeres, pues sin contar Tlaquepaque, sólo 25 municipalidades cuentan con cabildos con dichas características, en tanto que, en el proceso electoral anterior, Jalisco contó con treinta presidentas municipales, en tanto que, para procesos electorales previos, las cifras fueron aún más bajas<sup>50</sup>, tal como se puede ver enseguida:

- a) En 2003, 6 ayuntamientos, correspondientes a Atemajac de Brizuela, El Salto, Jilotlán de los Dolores, Tala, Teocaltiche y Tomatlán fueron presididos por mujeres.

<sup>50</sup> Recuperado de <<http://observatorioppm-jalisco.gob.mx/presidencias-municipales/sabes-quienes-fw/>>.

## SUP-REC-2021/2021 y acumulados

- b) En 2006: 2 ayuntamientos, los de Atemajac de Brizuela y Tomatlán.
- c) En 2009: 8 ayuntamientos, correspondientes a Atengo, Atenguillo, Concepción de Buenos Aires, Ejutla, Jilotlán de los Dolores, Magdalena, Tepatitlán de Morelos y Teocaltiche.
- d) En 2012: 8 municipios: Atemajac de Brizuela, Cuquío, Guachinango, Jesús María, San Martín Hidalgo, Santa María del Oro, San Sebastián del Oeste y Tenamaxtlán;
- e) En 2015: 5 ayuntamientos, de Atemajac de Brizuela, Magdalena, Pihuamo, San Pedro Tlaquepaque y Talpa de Allende; y
- f) En 2018 30 ayuntamientos, de Amacueca, Arandas, Atengo, Atenguillo, Atoyac, Chimaltitán, Chiquilistlán, Gómez Farías, El Grullo, Hostotipaquillo, Huejúcar, Jilotlán de los Dolores, Juanacatlán, Magdalena, Mascota, Mexticacán, Mixtlán, San Cristóbal de la Barranca, San Diego de Alejandría, San Juanito de Escobedo, San Martín de Bolaños, Tapalpa, Tenamaxtlán, Tepatitlán de Morelos, San Pedro Tlaquepaque, Santa María del Oro, Unión de Tula, Valle de Guadalupe, Villa Hidalgo, y Zapotitlán de Vadillo.

En relación con la participación de las mujeres en los referidos procesos electorales, y a partir de los datos obtenidos del sitio oficial del OPLE, los que se invocan como hechos notorios en términos de lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley de Medios, se tiene que, para los **comicios del año 2012**, postularon para los distintos cargos municipales un total de 3,396 mujeres, de las cuales solo resultaron electas el 15.34%, esto es, solo 523, destacando que hubo apenas 47 mujeres candidatas a las distintas presidencias municipales, es decir, contendieron solo



para el 37.6% de los ayuntamientos jaliscienses.

Respecto del **proceso local 2015**, las mujeres obtuvieron el triunfo en el 4% de las presidencias municipales de la entidad. En ese sentido, si bien la reforma constitucional en materia electoral de 2014 trajo consigo un connotado incremento en la postulación de candidatas a regidurías, fue reducido el número de mujeres postuladas para las presidencias municipales. Además, en ese proceso electoral, Jalisco fue uno de los estados con menor porcentaje de presidentas municipales, apenas por encima de Campeche —*que no tuvo ninguna*—, Coahuila con el 2.63% y Michoacán con el 3.54%.

En ese proceso local, destacó que se postularon hombres en el 91.3% de las candidaturas a presidencias municipales, y solo 8.7% fueron candidatas, además de que el número de presidencias municipales ocupadas por mujeres se redujo en relación con el proceso de 2012, siendo que el 40% de las sindicaturas, así como el 40.7% de las regidurías también estuvo ocupada por mujeres, esto es, en una cifra lejana a la paridad, y de representatividad ínfima para el cargo de presidentas municipales.

En cuanto al **proceso local 2018**, destaca que el OPLE aprobó lineamientos para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género y no discriminación en la postulación de candidaturas para, entre otros cargos, presidencias municipales, regidurías y sindicaturas, en los que debía observarse el principio de paridad horizontal integrando una postulación equivalente de mujeres y hombres en la totalidad

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

de las planillas presentadas por los partidos y coaliciones.

No obstante, de las 653 postulaciones a presidencias municipales, se inscribieron a 291 mujeres, representando el **45.26%**, en tanto que el **54.74%** de las candidaturas se ocuparon por hombres, por lo que **no se materializó** el mandato constitucional de paridad de género.

Si bien en ese proceso, que es en el que un número mayor de mujeres han ocupado presidencias municipales en la entidad, lo cierto es que, de acuerdo con el criterio de **importancia de los municipios**, a partir de su tamaño y densidad poblacional, se tiene que en aquellos con pocos residentes es donde hubo mayor número de candidaturas para las mujeres. Lo anterior se afirma, porque en aquellas demarcaciones con menos de 25,000 pobladores, se postularon el 74% de las mujeres candidatas en la entidad, en tanto que en los municipios que tenían hasta 50,000 habitantes, pero más de 25,000, se inscribió al 12% de las candidatas estatales, y el 14% restante en los municipios con mayor población y relevancia, en el entendido que los hombres obtuvieron candidaturas en relación con el nivel de importancia de las municipalidades, esto es: a mayor relevancia, más espacios reservados para ellos, lo que evidencia un patrón claro de segregación en perjuicio de las mujeres, para intentar colmar una acción afirmativa mediante su postulación diferenciada en atención al nivel de importancia de las demarcaciones en comento, tales como los que integran la Zona Metropolitana de Guadalajara.

Esto refleja que aun cuando hubo mayor participación de las



mujeres a nivel de candidaturas, los resultados del proceso electoral apuntan que los partidos políticos **excluyeron a las mujeres** de contender en los municipios de la referida zona conurbada, así como los más grandes o considerados importantes por su derrama económica, población y extensión territorial. Los llamados **bloques de competitividad**, que en teoría debían garantizar que los partidos no registraran a las mujeres solo en municipios perdedores, no facilitó el acceso a las mujeres a cargos de elección popular.

A partir de los resultados del proceso electoral 2018, de un total de 125 municipios, sólo **30** fueron gobernados por mujeres, lo que representa el **25%** del total. De ellos, una mujer obtuvo el triunfo en uno de los municipios de más alto nivel competitivo: San Pedro Tlaquepaque. Los restantes municipios presididos por mujeres contaban con recursos limitados y padecían rezagos sociales importantes, entre otros aspectos que dificultaban su gobernanza.

Ahora bien, en el **proceso electoral ordinario 2021**, el Congreso Local se **integró mayoritariamente por mujeres** con el 65% de diputadas, esto es, 24 mujeres legisladoras frente a 14 diputados.

Sin embargo, ese efecto no se reflejó a **nivel municipal**, pues hubo un **retroceso** significativo, ya que **sólo 25 mujeres** fueron electas **presidentas municipales** (excluyendo la elección que se anuló en Tlaquepaque).

Esto reduce significativamente la representación política de las

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

mujeres como líderes de los ayuntamientos con respecto del proceso electoral anterior, además de que nuevamente se observó el fenómeno tendente a postularlas para los municipios más pequeños y con menores recursos, sin dejar de mencionar que dentro de los 10 municipios ubicados en el primer bloque de competitividad, solo en Tlaquepaque se obtuvo el triunfo por una mujer, elección que fue anulada por esta Sala Superior.

En otro contexto, Jalisco cuenta con una de las cifras más bajas de presidentas municipales a nivel nacional, pues se ubica en el séptimo sitio de entre las 32 entidades federativas. Pero esta subrepresentación femenina no se agota con los cargos edilicios, pues también se encuentran segregadas en otros cargos de decisión, como son órganos autónomos, organismos descentralizados y Secretarías del Gobierno Estatal.

En ese sentido, y volviendo al estado de la cuestión en el contexto actual correlativo a los municipios gobernados por ayuntamientos encabezados por mujeres, aun cuando no puede hablarse de que exista una progresión consistente en la representación política de las mujeres, entratándose de posiciones cupulares de las administraciones municipales en Jalisco, es claro que si hubo un avance relevante entre los electos en 2015 y los conformados para 2018, aunque hubo un retroceso en el proceso electoral 2021.

Además, es de verse que si se tiene en cuenta que de los municipios contemplados dentro del bloque de competitividad con población de más de 100,000 habitantes, dentro de los que se encuentran El Salto, Guadalajara, Lagos de Moreno, Puerto



Vallarta, Tepatitlán de Morelos, Tlajomulco de Zúñiga, Tlaquepaque, Tonalá, Zapopan y Zapotlán el Grande, los únicos que han contado con presidentas municipales son:

- a) El Salto en 2003;
- b) Tepatitlán de Morelos en 2009 y 2018; y
- c) San Pedro Tlaquepaque en 2015 y 2018, además de la elección anulada.

Cabe destacar que esos municipios pertenecen a la Zona Metropolitana de Guadalajara<sup>51</sup>, conformada por Guadalajara, Zapopan, San Pedro Tlaquepaque, Tonalá, El Salto, Tlajomulco de Zúñiga, Ixtlahuacán de los Membrillos, Juanacatlán y Zapotlanejo, por lo que es factible sostener que, en el resto, ninguno ha contado con una presidenta municipal al menos de 2003 a la fecha.

Las cifras a que se hizo referencia ponen de manifiesto que las medidas afirmativas impulsadas en la entidad federativa no han tenido una trascendencia connotada, pues si bien se ha logrado que las mujeres tengan mayor acceso al ejercicio del poder, todavía está lejos de hablar de una proporción paritaria, lo que evidentemente se contrapone con las finalidades que plantean las acciones como la cuestionada, máxime en el contexto de las reformas constitucionales y legales impulsadas en los últimos años, en el sentido de garantizar la paridad en todos los cargos públicos, incluidos los de elección popular, en el entendido que ello implica la previsión de medidas idóneas para que las mujeres accedan al poder político.

<sup>51</sup> Según información consultada el veintinueve de octubre, en el sitio oficial del Instituto Metropolitano de Planeación del Área Metropolitana de Guadalajara, en <<https://www.imeplan.mx/en/ciudad>>.

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

En efecto, la reforma constitucional de dos mil catorce en materia político-electoral previó a la paridad de género como un principio constitucional, específicamente en el artículo 41 de la CPEUM, sin dejar de lado la decretada en dos mil diecinueve, denominada como *paridad en todo*, que se tradujo en la garantía de que todos los órganos de gobierno, incluidos los autónomos, estén compuestos de forma paritaria.

En ese sentido, si la paridad implica el establecimiento de condiciones propicias para que el mayor número de mujeres integren los órganos de elección popular, en el entendido de que la paridad no es un techo o un límite, sino apenas una base o un punto de partida, es por ello que el escenario dibujado anteriormente, en el contexto del estado de Jalisco, hacía por demás necesaria la implementación de una medida que garantizara condiciones propicias para asegurar que las mujeres accedieran a un número mayor de cargos de elección popular, máxime cuando se trata de uno de los municipios más altamente poblados y de mayor relevancia en el estado.

Así, si se toma en cuenta que cualquier medida que se adopte debe interpretarse a favor de las mujeres, porque está dirigida al desmantelamiento de la exclusión de la que han sido objeto, en términos de lo sustentado en la jurisprudencia 11/2018 de esta Sala Superior, de rubro **PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES**, es entonces que para esta Sala Superior la medida encuentra justificación en el sentido de que se busca hacer efectivo el principio de paridad de género en la ocupación de cargos



públicos, lo que va de la mano con la finalidad del reconocimiento constitucional de esta figura protectora de los derechos de las mujeres.

**Así, se considera que la medida cuestionada se inscribe en un intento por ir más allá del mero establecimiento de acciones tendentes a la postulación, pues no solo se debe buscar la postulación igualitaria de candidaturas, sino hacer posible el ascenso de las mujeres al ejercicio del poder público en igualdad de derechos, lo que eventualmente podría conseguirse con iniciativas que vayan en el sentido de aquella diseñada por el Congreso Local de Jalisco, o bien, alguna otra tendente al aseguramiento de que las mujeres puedan realmente gobernar en cada uno de los espacios de poder, eliminando todas las barreras que lo impidan.**

Finalmente, la acción afirmativa es **proporcional en sentido estricto**, porque si bien es cierto que la intervención pudiera constituir una incidencia en el derecho particular del ciudadano recurrente, la posible afectación a su derecho es menor al beneficio que se obtiene mediante el establecimiento de medidas tendentes a la materialización efectiva del principio de paridad en el acceso y desempeño del poder público en favor de las mujeres, sobre todo si se tiene en cuenta que ninguno de los municipios jaliscienses de mayor relevancia está actualmente presidido por mujeres, aunado a que el contexto imperante en el estado refleja que solo una quinta parte de los ayuntamientos está encabezado por mujeres, cuestión que dista mucho de un esquema paritario en cuanto al acceso y ejercicio efectivo del poder público.

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

Además, la medida no supone una restricción desproporcional, pues como ya se dijo, podrán postularse hombres para el resto de las candidaturas presentes en la planilla respectiva, por lo que tampoco representa una restricción absoluta dirigida a impedir el derecho de los recurrentes a ser postulado para un cargo municipal de elección popular en la elección extraordinaria, ni para la inscripción de las planillas correspondientes, según resulte en cada caso.

De ahí que los planteamientos abordados en este apartado, devengan **INFUNDADOS**.

Finalmente, no escapa a la consideración de esta Sala que la recurrente alega que la acción afirmativa encierra una sanción a sus derechos; sin embargo, tales alegatos implican una reiteración de lo ya señalado en las instancias anteriores, sin que estén dirigidos a confrontar las razones dadas por la SRG en relación con ese tema, por lo que resultan **INOPERANTES**.

### **7.3.4. Razonamientos en relación con el método de estudio de la controversia bajo las directrices de la perspectiva de género, y el posible impacto diferenciado que tendría, en el caso, la postura asumida por los recurrentes.**

En el contexto antelado, referido al análisis de los agravios abordados hasta este punto, y atendiendo a que el caso se analizó teniendo en cuenta los parámetros que marca el estudio de casos en los que se involucran temas que pudieran redundar en una afectación de los derechos de las mujeres, esta Sala Superior considera necesario señalar lo siguiente.



En el apartado de método de estudio se razonó sobre la necesidad y pertinencia de analizar conforme con los lineamientos precisados por la SCJN en el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género.

Ello implica que deba destacarse que la finalidad perseguida por los recurrentes entraña el desmantelamiento de una medida tomada por el Congreso Local para hacer posible materialmente el mayor acceso de las mujeres a los cargos públicos de elección popular, sin tener en cuenta que las decisiones como la cuestionada primigeniamente constituyen una de las vías para que las mujeres cuenten con garantías plenas que les aseguren la concreción de sus derechos.

Dichos esfuerzos litigiosos deben someterse a un escrutinio estricto que permita valorar, más allá de las meras posiciones procesales asumidas por los impugnantes, velar por la vigencia de los derechos de las mujeres que, de hecho, queden a merced de la litis que se plantea resolver.

En palabras de la SCJN, "el derecho que ha dado sustento a la necesidad de incorporar este método de análisis para los casos en los que el género se configura como un factor determinante en la toma de decisiones, ha sido el de acceso a la justicia en condiciones de igualdad y sin discriminación, el cual permite tutelar y hacer efectivos el resto de derechos a favor de las personas, tales como el derecho a la igualdad y la no discriminación, el de las mujeres a una vida libre de violencia,

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

entre otros"<sup>52</sup>.

Ello implica, entre otros aspectos, el deber de interpretar las normas aplicables al caso, a fin de evitar una violación al derecho de igualdad, al introducir o permitir la incorporación de impactos diferenciados por razón del género, debiendo preferirse, en todo caso, una interpretación que elimine la posible discriminación de las mujeres.

En ese marco, como ya se dijo en otros apartados de este fallo, la litis en este caso estaba dirigida a restar efectos jurídicos a la acción afirmativa decretada por el Congreso Local para garantizar el acceso de las mujeres al cargo de presidenta municipal en uno de los municipios más altamente poblados y de mayor relevancia en la demarcación jalisciense.

Por ello, al ser las acciones afirmativas una vía para que las mujeres accedan a la participación política y a la ocupación de cargos públicos de elección popular, es que la convocatoria en la forma que fue decretada debe verse como un área de oportunidad, que haga posible materialmente la consolidación democrática en favor de las mujeres, pues con ello se asegura su participación real y efectiva en todos los niveles del poder público, y no solo en aquellos que representen funciones de poca relevancia o que hayan sido tradicionalmente conferidos por los hombres a través de prácticas discriminatorias que terminan por relegarlas.

---

<sup>52</sup> Ver página 120 del Protocolo para juzgar con perspectiva de género, recuperado de <<https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/2020-11/Protocolo%20para%20juzgar%20con%20perspectiva%20de%20g%C3%A9nero%20%28191120%29.pdf>>.



En ese contexto, la relevancia de la acción implementada por el legislativo estatal surge del reconocimiento del principio y derecho de igualdad de que gozan las mujeres para desempeñarse en cualquiera de las funciones públicas que decidan, en el entendido que son acreedoras de la prerrogativa de ocupar cargos políticos, gubernamentales y representativos de los más altos niveles, los que usualmente han sido reservados a la hegemonía masculina.

Por ello es que, para esta Sala Superior, la concesión del derecho pretendido por los recurrentes implicaba desconocer aquél con el que cuentan las mujeres para acceder en condiciones de igualdad al poder público, lo que de suyo implicaría dificultar, o en el peor de los casos, imposibilitar los esfuerzos de una autoridad competente para generar las condiciones adecuadas que hicieran posible el acceso efectivo de las mujeres a ocupar una presidencia municipal dentro del primer bloque de competitividad diseñado por el OPLE para el proceso electoral ordinario.

En esa medida, la pretensión de los recurrentes estaba encaminada a obtener la posibilidad de que los hombres pudieran contender por la presidencia municipal de San Pedro Tlaquepaque, lo que en concepto de esta Sala Superior, entraña un elemento sensible al género pues, en los hechos, equivaldría a implementar un supuesto aparentemente igualitario que podría derivar en la concreción de una categoría sospechosa basada en la diferencia de los sexos y no a partir de la pugna neutral de un derecho por quienes se consideran ser sus titulares.

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

Por ello, analizar el caso planteado ante esta Sala Superior, sin incorporar la perspectiva de género, pudiera haber generado un impacto diferenciado en perjuicio de las mujeres, pues no obstante que en el proceso ordinario, hombres y mujeres contendieron en igualdad de condiciones para la elección de los diez municipios pertenecientes al primer bloque de competitividad y mayormente poblados en la entidad, lo cierto es que las mujeres no obtuvieron triunfo alguno en dichas demarcaciones.

Lo anterior pone de relieve un desequilibrio fáctico que se traduce en un factor de discriminación y desventaja de las mujeres por razones vinculadas con el género, pues a pesar de las acciones implementadas en la fase ordinaria de los comicios estatales, no fue posible que ellas accedieran en condiciones de igualdad al ejercicio de poder público a nivel municipal, lo que hace por demás visible la necesidad de que, en la elección extraordinaria de San Pedro Tlaquepaque, postulen de manera exclusiva para el primer cargo edilicio.

Lo anterior no obsta para recalcar que las acciones afirmativas como la implementada por el Congreso Local, constituyen medidas temporales, necesarias para revertir la marcada y añeja subrepresentación de las mujeres en la vida política de la comunidad, entendida esta en las dimensiones municipales, estatales, federales y nacionales, medida que, en el caso de Jalisco, encuentra justificación en el hecho de que se ha caracterizado por contar con una muy baja representación política de mujeres al frente de los ayuntamientos, sin dejar de



lado que a partir de la implementación de estrategias públicas encaminadas a generar condiciones que propicien su desempeño en las funciones públicas, se ha logrado su participación efectiva en otras posiciones dentro de los propios ayuntamientos, o incluso en el propio Congreso Local.

Lo anterior no obsta para precisar que si bien, a nivel nacional, el porcentaje de presidentas municipales alcanzó, en dos mil dieciséis, una de las cifras más altas, de alrededor del 14%, esa proporción sigue siendo por demás distante de una perspectiva paritaria, pues la única entidad que ha logrado alcanzar una ocupación paritaria de las alcaldías es la Ciudad de México, en las restantes porciones geográficas del país, el promedio de mujeres alcaldesas sigue quedando muy por debajo del 50%, destacando una ocupación generalizada en municipios de poca trascendencia y escasa población.

Por lo expuesto es que esta Sala Superior patentiza su compromiso de juzgar con perspectiva de género todos aquellos casos en que la litis implique la evaluación sobre la vigencia de los derechos de las mujeres, lo cual de ninguna forma puede ni debe ser visto como una discriminación en detrimento de los que puedan alegar los hombres, pues en casos como el que nos ocupa, en que se cuestiona la validez y pertinencia de una acción afirmativa tendente a lograr la paridad, no se admite la pretensión encaminada a sustentar una posible vulneración a los derechos de los hombres sobre la base de una supuesta discriminación o un intento por colocarlos en desventaja en relación con el género femenino, ya que, precisamente, el establecimiento de este trato

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

diferenciado persigue el objeto de revertir la desigualdad existente, compensando los derechos del grupo poblacional en desventaja, limitando aquellos correspondientes al aventajado<sup>53</sup>.

### **7.3.5. Inoperancia de los restantes agravios.**

Son **INOPERANTES** el resto de los agravios hechos valer por la parte recurrente, por entrañar aspectos formales vinculados con el dictado de la sentencia recurrida, que no trascienden a la validez de la convocatoria, así como por tratarse de temas de mera legalidad o intrascendentes para la solución del caso, al dejar de ser relevantes para el estudio abordado, lo que encuentra sustento en lo dispuesto por los artículos 9, párrafo 3; 61, párrafo 1, inciso b); 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, y 68, párrafo 1, todos de la Ley de Medios.

En efecto, es de verse que varios de los planteamientos expuestos por los recurrentes están encaminados a evidenciar temas que involucren aspectos formales en el dictado de la sentencia de SRG, los que, aún en el supuesto de que pudieran atenderse en esta vía excepcional y resultaren fundados, en nada variaría lo ya determinado por esta Sala Superior en relación con la validez de la convocatoria y la acción afirmativa decretadas.

Además, esta Sala Superior ha sostenido que en esta instancia deberá examinar las cuestiones propiamente constitucionales o convencionales; por consiguiente, si en el recurso se plantean, agravios sobre argumentos de mera legalidad, deben

<sup>53</sup> Sobre esto último, ver la jurisprudencia 3/2019 de esta Sala Superior, de rubro **ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS.**



desestimarse por inoperantes.

En ese sentido, es orientador el criterio sustentado en la jurisprudencia 2a./J. 96/99 de la Segunda Sala de la SCJN, de rubro **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON EN AMPARO DIRECTO SI PLANTEAN LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL RESPECTO DE LA CUAL, SI SE TRATARA DE JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, SE ACTUALIZARÍA ALGUNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA**, en la que estableció que, si respecto del precepto reclamado se actualiza alguna de las hipótesis que, si se tratare de un juicio de amparo indirecto, determinaría la improcedencia del juicio en su contra y el sobreseimiento respectivo, tratándose de un juicio de amparo directo, al no señalarse como acto reclamado tal norma general, el pronunciamiento del órgano que conozca del amparo debe hacerse únicamente en la parte considerativa de la sentencia, declarando la inoperancia de los conceptos de violación respectivos, pues ante la imposibilidad de examinar el precepto legal impugnado, resultarían ineficaces para conceder el amparo al quejoso.

En efecto, el medio de impugnación analizado es de carácter especial y en esta instancia deberán examinarse las cuestiones propiamente constitucionales y no argumentos de mera legalidad, ya que el recurso aludido sólo procede si se plantean agravios sobre constitucionalidad de normas generales o de interpretación directa de un precepto constitucional o de los derechos humanos reconocidos por los tratados

## **SUP-REC-2021/2021 y acumulados**

internacionales de los que el Estado mexicano es parte.<sup>54</sup>

En tal sentido, es claro que no subsiste alguna cuestión que, en el fondo, entrañe un tema de constitucionalidad ni represente un tema relevante, por lo que de estudiarlos implicaría hacer nugatoria la naturaleza extraordinaria del recurso de reconsideración, para convertirse *de facto* en una vía ordinaria de revisión de la legalidad de toda sentencia dictada por las Salas Regionales de este Tribunal Electoral. Por ende, si los planteamientos de la parte recurrente están encaminados a dilucidar cuestiones de mera legalidad, lo procedente es declararlos **INOPERANTES**.

Por lo expuesto y fundado, así como con fundamento en lo que disponen los artículos 25, y 69, párrafo 2, inciso a), de la Ley de Medios, esta Sala Superior

### **RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se acumulan al SUP-REC-2021/2021 los restantes recursos de reconsideración, en términos y para los efectos precisados en la consideración Tercera de este fallo.

**SEGUNDO.** Se confirma la sentencia impugnada.

**Notifíquese en términos de ley.**

En su oportunidad, devuélvanse los documentos respectivos, y

<sup>54</sup> Es orientadora la jurisprudencia 2a./J. 56/2016 (10a.) de la Segunda Sala de la SCJN, de rubro **REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LOS AGRAVIOS DE MERA LEGALIDAD DEBEN DESESTIMARSE POR INEFICACES.**



archívese el asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por **\*\*\***, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe, así como de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN