



**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES
DE LA CIUDADANÍA**

EXPEDIENTE: TEEP-JDC-204/2021

ACTOR: JORGE LUIS LÓPEZ PÉREZ

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
ELECTORAL DEL ESTADO**

**MAGISTRADO PONENTE: RICARDO
ADRIÁN RODRÍGUEZ PERDOMO**

**SECRETARIO INSTRUCTOR: LUIS
DAVID BENITEZ TABOADA**

Heroica Puebla de Zaragoza a treinta de septiembre de dos mil veintiuno.

Sentencia que declara **infundados** los agravios hechos valer en el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía promovido por el ciudadano Jorge Luis López Pérez, en su carácter de candidato a tercer regidor propietario de la planilla del Partido Fuerza por México, en contra del Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, por el que efectúa el Cómputo, Declara la validez de la Elección y la Elegibilidad de las Candidaturas a Regidurías por el Principio de Representación Proporcional y asigna Regidurías por el Mencionado Principio, identificado con el número CG/AC-123/2021.

GLOSARIO

Actor:	Jorge Luis López Pérez, en su carácter de candidato a tercer regidor propietario de la planilla del Partido Fuerza por México
Acuerdo CG/AC-123/2021	Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, por el que efectúa el Cómputo, Declara la validez de la Elección y la Elegibilidad de las Candidaturas a Regidurías por el Principio de Representación Proporcional y asigna Regidurías por el Mencionado Principio, identificado con el número CG/AC-123/2021
Código Local:	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla
Consejo General	Consejo General del Instituto Electoral del Estado.

Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla
Instituto, IEE:	Instituto Electoral del Estado

1. ANTECEDENTES

De la narración de los hechos del recurso y de las constancias que obran en autos, se desprende lo que se relata a continuación y que corresponde a la presente anualidad, salvo mención expresa:

I. De los comicios y sus resultados.

1.2. Remisión de Paquetes Electorales. En sesión permanente del Consejo General de nueve de junio, mediante el Acuerdo CG/AC-089/2021, se ordenó la remisión de los paquetes electorales y demás documentos correspondientes a la elección de integrantes del ayuntamiento de Izúcar de Matamoros, a fin de que fuera dicho órgano superior quien concluyera la sesión de cómputo de la elección en comento, dadas las circunstancias que imperaban en el *Consejo Municipal*.

1.3. Resultados elección. El nueve de junio, el Consejo Municipal de Izúcar de Matamoros, Puebla llevó a cabo el cómputo de la elección, obteniendo los siguientes resultados:

Votación por partido

PARTIDO POLÍTICO	VOTOS RECIBIDOS
	782
	6486
	1126
	570
	832
	1303
	1002
	1009
	8231
	577



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

PARTIDO POLÍTICO	VOTOS RECIBIDOS
	453
	803
	4613
Candidatos no registrados	171
Votos nulos	1210
Votación Final.	29171

Votación por candidatura

CANDIDATURA	VOTOS RECIBIDOS
	7268
	1129
	8801
	832
	2312
	1002
	577
	453
	803
	4613
Candidaturas no Registrados	171
Votos Nulos	1210
Votación Final.	29171

De las tablas anteriores se advierte que la planilla ganadora de candidatos al Ayuntamiento de Izúcar de Matamoros, Puebla, fue la postulada por la coalición Juntos Haremos Historia en Puebla.

Por lo que, en esa misma sesión, el Consejo General, declaró la validez de la elección y la elegibilidad a dicha planilla, expidiéndose la constancia de mayoría y validez respectiva.

1.4. Asignación de Regidurías por el principio de Representación Proporcional. El diecisiete de junio siguiente, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla aprobó el Acuerdo CG/AC-123/2021 por el que se efectúa el cómputo, declara la validez de la

elección y la elegibilidad de las candidaturas a regidurías por el principio de representación proporcional y asigna regidurías por el mencionado principio.

II. Trámites ante el Instituto Electoral del Estado.

1.5. Interposición del Juicio de la Ciudadanía. Inconforme con el acuerdo mencionado en el numeral anterior, el veinticinco de septiembre del presente año, el *Actor*, presentó ante la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado de Puebla, la demanda del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales de la Ciudadanía, expresando los hechos y agravios que del mismo se desprenden, mismos que se dan aquí por reproducidos como si a la letra se insertasen.

1.6. Recepción del expediente. El veintisiete de julio, mediante oficio IEE/PRE-3090/2021, el Consejero Presidente del Instituto Electoral del Estado, remitió a este organismo jurisdiccional el presente medio de impugnación.

1.7 Admisión y cierre de instrucción. Una vez que fueron sustanciados los presentes medios de impugnación, mediante proveído de veintinueve de septiembre dos mil veintiuno, el Magistrado Ponente ordenó se cerrara la instrucción; se formulara el proyecto de resolución y se solicitara a la presidencia de éste Tribunal convocara a sesión pública para que los mismos fuera resuelto.

2. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

Este Tribunal es competente para conocer y resolver los presentes asuntos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116 fracción IV de la *Constitución Federal*; 3 fracción IV de la *Constitución Local*; 1 fracciones V y VII, 3, 8, 325, 338 fracción III, 340 fracción II, 348, 353 Bis y 354 párrafo segundo del *Código Local*, por ser la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado; organismo de control constitucional local, autónomo e independiente, de carácter permanente, encargado de garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad, rectores en los procesos electorales; en esencia, es la autoridad electoral que debe reparar el orden constitucional y, en su caso, restituir a los impetrantes en el uso y goce del derecho violado.



Por lo que este organismo jurisdiccional es competente, al tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, interpuesto por el *Actor*, por su propio derecho por considerar que el *Acuerdo CG/AC-123/2021*, ahora impugnado, vulnera su derecho político-electoral a ser votado. Además, que lo que aquí se resuelve corresponde a esta entidad, lugar donde este organismo ejerce su jurisdicción; esto con fundamento en los artículos 353 Bis y 354, párrafo segundo, del *Código Local*.

Asimismo, la demanda del juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía reúne todos los requisitos generales de procedencia, previstos en el artículo 366 del citado *Código Local*.

3. PLANTEAMIENTO

El *Actor* hace valer como agravios los siguientes:

1. *“La legislación electoral del Estado, en ningún artículo contempla los principios de PARIDAD DE GÉNERO Y EQUIDAD, prueba de ello, basta dar lectura a los diversos que se citan a continuación: En ese tenor, el diverso 315, fracción IV, del Código, señala que este Colegiado deberá sesionar al domingo siguiente al de la elección con el propósito de asignar Regidurías por el principio de Representación Proporcional. El artículo 322 del Código, establece que este Colegiado hará la asignación de Regidurías por el principio de Representación Proporcional tomando como base los resultados finales de los cómputos municipales. El dispositivo en cita indica además que para que un partido político tenga derecho a participar en la asignación será necesario: 1. Que no haya obtenido la mayoría relativa en la elección del municipio de que se trate; y 11. Que la votación recibida a su favor en el municipio de que se trate, sea igual o mayor al porcentaje mínimo en el municipio correspondiente. El artículo 134 de los Lineamientos establece que el cómputo estatal de la elección a diputaciones y regidurías de representación proporcional, será conforme a lo dispuesto en los presentes Lineamientos y lo establecido por los artículos 315 al 317 del Código. Bajo este contexto, este Órgano Electoral procedió a ejecutar el procedimiento descrito en el párrafo anterior, efectuando la sumatoria de los resultados*

consignados en las actas de cómputo municipal emitidas por los Consejos Municipales Electorales del Instituto, dando como resultado el total de votación obtenido por las coaliciones, candidaturas comunes, partidos políticos y candidaturas independientes participantes en este proceso Electoral para la elección de Ayuntamientos, mismo que se consigna en el ANEXO del presente acuerdo. La asignación se efectuará atendiendo a los resultados plasmados en las actas de cómputo municipal, mismas que fueron analizadas por la Dirección de Organización Electoral del Instituto y presentadas en mesa de trabajo de este colegiado”.

2. *“Lo constituye la omisión del principio de Paridad de Género, al ser omisa su observación y cumplimiento, tal y como específicamente debió señalarse en el **“Punto 5. De la declaración de validez”**, del Acuerdo combatido (CG/AC-123/2021), emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, que a la letra dice:*

“De acuerdo con lo establecido por los artículos 41, Base V, Apartado C, numeral 6, la institución federal; 104, inciso i), de la Ley de Instituciones; así como 89, fracción XXXII y 315, fracción IV, del Código, corresponde al Consejo General efectuar el cómputo de la elección de las Regidurías de Representación Proporcional, hacer la declaración de validez, determinar la elegibilidad de las candidaturas, así como realizar la asignación respectiva para cada partido por este principio, así como otorgar las constancias correspondientes, para ello, esta autoridad deberá verificar que se cumplieron los requisitos formales de la elección, según lo dispone el último de los artículos citados en este párrafo.”

3. *“De acuerdo con lo establecido en el artículo 115, de nuestra Carta Magna, cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad, y la competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de*



manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre este y el gobierno del Estado.

En el caso de la conformación del Próximo Ayuntamiento de Izúcar de Matamoros, se da el caso de que las tres regidoras de representación proporcional son del género femenino, hecho que viola en mi perjuicio mi derecho a ser regidor por el principio de REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL Y PARIDAD DE GÉNERO, situación que rompe con el equilibrio que debe prevalecer en la alternancia de géneros para conformar la lista de regidores en base a los principios Constitucionales ya citados.”

4. *“El acuerdo del Consejo general tiende a ser discriminatorio, y violenta y transgrede mi derecho a la participación por el principio de PARIDAD DE GÉNERO, ya que como lo establece el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en los numerales: “Artículo 2. Cada Estado se compromete a adoptar con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren **necesarias** para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter”.*

Por su parte la autoridad responsable manifiesta que no se violentó ningún derecho político-electoral de la parte actora, toda vez que la determinación del Acuerdo CG/AC-123/2021 relativo a la elegibilidad de las Candidaturas a Regidurías por el principio de Representación Proporcional y asignación de regidurías por el mismo principio, dentro del Proceso Ordinario Electoral Recurrente 2020-2021, se llevó a cabo en estricto cumplimiento a los extremos normativos electorales, conforme a los principios rectores de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza, independencia, paridad de género y máxima publicidad, mismos que surtieron su aplicación de manera correcta y adecuada conforme al artículo 8 del *Código Local*, actuando en todo momento en pleno uso de las facultades otorgadas por la *Constitución Local*.

De lo expuesto, este Tribunal Electoral estima que la *litis* en el presente asunto se centra en dilucidar si existió o no la violación al recurrente

en sus derechos político-electorales por parte del *Consejo General*, al dictar el *Acuerdo CG/AC-123/2021*.

Por tanto, la pretensión del *Actor* es que se revoque en la parte conducente el acuerdo impugnado y se le otorgue el carácter de regidor por el principio de representación proporcional.

En atención a todo lo anteriormente expuesto, este organismo jurisdiccional se avocará al estudio de los agravios planteados, realizando un examen en conjunto, atendiendo a la estrecha vinculación que guardan entre sí; sin que esta metodología cause lesión al Actor, dado que es de explorado derecho y verdad sabida que no es la forma como se estudian lo que puede originar una lesión.

Al efecto resulta aplicable la jurisprudencia 04/2000, tercera época, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro siguiente: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”¹**.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Marco normativo.

Con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil diecinueve, se modificaron, entre otros, los artículos 35, fracción II, 41, base I, de la *Constitución Federal*, a fin de instituir el principio de paridad de género en la conformación de los órganos representativos de la voluntad popular.

En el correspondiente dictamen del Senado de la República se establece:

- La respectiva iniciativa buscaba garantizar la paridad en lo que corresponde a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como en los órganos constitucionales autónomos.
- Se propone el mismo esquema para las entidades federativas, así como en la integración de ayuntamientos, es decir, en los 3 poderes de todas las entidades federativas, municipios y organismos públicos autónomos locales.

¹ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



- Ello, como un paso más para el logro de la igualdad sustantiva y un componente esencial para eliminar la discriminación y la violencia contra las mujeres.

De esta manera, en lo que interesa, la reforma constitucional:

- Reitera el reconocimiento de que la mujer y el hombre son iguales ante la ley [artículo 4º, párrafo primero]

- Reconoce el derecho fundamental de la ciudadanía poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular [artículo 35, fracción II].

- Les impone a los partidos políticos [artículo 41, base I]:

+ A que en la postulación de sus candidaturas se observe el principio de paridad de género.

+ Fomentar el principio de paridad de género.

+ Hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular.

- Las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de su competencia, deberán realizar las reformas correspondientes en su legislación, para procurar la observancia del principio de paridad de género en los términos del artículo 41 [artículo cuarto transitorio].

Consecuentemente, a partir de la referida reforma constitucional se ha constituido un nuevo paradigma en cuanto al principio de paridad de género, en la medida que, tal principio es parámetro para integrar los órganos representativos de la voluntad popular, entre ellos, los congresos de las entidades federativas.

Ese nuevo paradigma viene a reiterar los diversos criterios que la SCJN y la Sala Superior han sustentado en materia de paridad de género.

En ese sentido, debe tenerse en cuenta que, el Tribunal Pleno de la SCJN al resolver la contradicción de tesis 275/2015, determinó que:

- El principio constitucional de paridad de género no se agota con la postulación de candidaturas, pues si bien las entidades federativas tienen libertad configurativa, dicho principio debe respetarse en las listas definitivas de candidaturas en donde finalmente los partidos políticos participen en la asignación de diputaciones.
- A través de la acción del Estado se debe garantizar que hombres y mujeres tengan las mismas posibilidades de acceder a los congresos locales, dado que no es optativo para las entidades federativas.

Conforme con lo anterior, resulta imperativo tanto para la autoridad legislativa como para las electorales, en el ámbito de sus atribuciones y competencia, establecer las medidas y acciones conducentes para garantizar, justamente, la eficacia del principio de paridad de género en la integración de los órganos representativos de la voluntad popular, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 1º de la *Constitución Federal*².

La SCJN y el TEPJF han sustentado que el principio de paridad está establecido como un valor constitucionalmente relevante para la conformación de los órganos legislativos y municipales, lo cual también constituye un principio, en el sentido de máxima optimización, cuya implementación corresponde a todos los operadores de la norma: primero los partidos políticos y, después, las autoridades electorales,

² En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

[...]

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



tanto administrativas, como judiciales, como se expuso con anterioridad.

Los artículos 1, 23 y 24, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevén el derecho a la igualdad en materia política, de acceso a cargos públicos en condiciones de equidad, así como la igualdad ante la ley.

Los artículos 3, 25 y 26, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos garantizan a los hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos, así como el derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas de tener acceso, en condiciones de igualdad, a participar en la dirección de los asuntos públicos.

Los diversos artículos 4 y 5, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer establecen el derecho de toda mujer al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos internacionales, entre ellos, el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos; así como el libre ejercicio de sus derechos políticos.

La SCJN, al resolver la acción de inconstitucionalidad 45/2014 y sus acumuladas, así como 35/2014 y sus acumuladas, estableció bases sobre la aplicación del principio de paridad en la integración de los órganos de representación.

En esencia, sostuvo que dicho principio dispone un principio de igualdad sustantiva en materia electoral, que se debe tomar en cuenta en la postulación de candidaturas para la integración de los órganos de representación popular.

Agregó que tal principio es un mandato de optimización, por lo que, mientras no sea desplazado por una razón opuesta –otro principio rector de la materia electoral-, éste debe ser la medida para garantizar la igualdad sustancial entre los géneros, tanto en la postulación de las candidaturas como en la integración de los órganos de representación.

En ese sentido, la SCJN sostuvo que la obligación de garantizar la paridad entre los géneros para la conformación de los órganos de

representación popular **no se agota en la postulación de las candidaturas, ya que el Estado tiene el deber de establecer medidas que cumplan con el referido mandato constitucional.**

En esa línea argumentativa, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 39/2014 y sus acumuladas, la propia SCJN razonó que el principio de paridad en materia de candidaturas a cargos de elección popular se puede extender a las planillas que se presentan para la integración de un órgano colegiado de representación popular.

De las anteriores premisas, se advierte que fijó parámetros para la aplicación del principio de paridad en la integración de los órganos colegiados, al sostener que se debe observar el principio de igualdad sustantiva en materia electoral, así como el mandato de optimización que se erige como uno de los grandes pilares constitucionales, a efecto de reducir la desigualdad histórica de las mujeres frente a los hombres en el acceso a los cargos de elección popular.

Por su parte, la Sala Superior, en una primera etapa, realizó una interpretación respecto al derecho a la participación política en condiciones de igualdad, teniendo como base el principio pro persona, así como los derechos políticos de la mujer establecidos en la *Constitución Federal* y en los tratados internacionales firmados por el Estado Mexicano, como son el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana de Derechos Humanos, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la mujer.

Bajo esta lógica, la Sala Superior ha sustentado que la autoridad, en su carácter de garante de los principios constitucionales, debe instrumentar las medidas necesarias y adicionales para garantizar el principio de paridad de género en la integración de los órganos representativos de la voluntad popular cuando el orden de las listas de candidaturas de RP propuesto por los partidos políticos no garantice la paridad de género en la integración del ayuntamiento³.

³ Jurisprudencia 36/2015, de rubro “REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PARIDAD DE GÉNERO COMO SUPUESTO DE MODIFICACIÓN DEL ORDEN DE PRELACIÓN DE LA LISTA DE CANDIDATURAS REGISTRADA”.



De esta manera, es criterio de la Sala Superior que la aplicación de las reglas de ajuste a las listas de postulaciones bajo el sistema de RP, con el objeto de lograr la integración paritaria entre géneros en órganos legislativos o municipales, está justificada cuando se traduce en el acceso de un mayor número de mujeres.

Lo anterior considerando, en principio, que las disposiciones normativas que incorporan el mandato de paridad de género o medidas afirmativas deben interpretarse y aplicarse procurando el mayor beneficio de las mujeres, por ser medidas preferenciales a su favor, orientadas a dismantelar la exclusión de la que han sido objeto en el ámbito político, por lo que es apegado al principio de igualdad y no discriminación que los órganos legislativos y municipales se integren por un número mayor de mujeres que de hombres⁴

Lo expuesto pone de manifiesto que el ejercicio constitucional efectuado para garantizar la paridad sustantiva de géneros en la postulación e integración final de los órganos de representación popular ha establecido como ejes rectores, los siguientes⁵:

- El principio de paridad de género establecido en el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, de la *Constitución Federal* dispone un principio de igualdad sustantiva en materia electoral.
- Este principio debe ser la medida para garantizar la igualdad sustancial entre los géneros, tanto en la postulación de las candidaturas como en la integración de los órganos de representación.
- El Estado se encuentra obligado a establecer medidas que cumplan con el referido mandato constitucional.
- El principio de paridad en materia de candidaturas a cargos de elección popular se puede extender a las listas de representación proporcional.
- Las autoridades deben observar el principio de progresividad en la aplicación del principio de paridad, a efecto de ampliar su alcance y

⁴ Jurisprudencia 10/2021. PARIDAD DE GÉNERO. LOS AJUSTES A LAS LISTAS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL SE JUSTIFICAN, SI SE ASEGURA EL ACCESO DE UN MAYOR NÚMERO DE MUJERES. Pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁵ Criterio sustentado en la sentencia emitida en el expediente SUP-REC-390/2018.

protección, realizando una ponderación con otros principios como los de certeza, legalidad y seguridad jurídica, rectores del proceso electoral.

- La autoridad, en su carácter de garante de los principios constitucionales, debe instrumentar medidas adicionales, entre las cuales, está la asignación alternada de diputaciones locales, en caso de que el orden propuesto por los partidos políticos no garantice la paridad de género en la integración del Congreso Local⁶.

- La aplicación de la paridad está sujeta a interpretación, por lo que la autoridad correspondiente tiene la facultad de establecer las reglas para su aplicación.

4.2. Caso concreto

Como ya se estableció, los agravios esgrimidos controvierten el *Acuerdo CG/AC-123/2021*, el cual, a dicho del *Actor*, tiende a ser discriminatorio, y violenta y transgrede su derecho a la participación por el principio de paridad de género, derivado, de que, en ninguno de sus puntos, en específico el punto 5. “De la de la declaración de validez”, se contemplan estos principios, por lo que considera que el hecho de que las tres regidurías de representación proporcional corresponden a mujeres, violenta su derecho antes expuesto, ya que a su dicho a él le debió corresponder la regiduría asignada al partido Fuerza por México.

Ahora bien, en primer lugar, es necesario delimitar la materia de controversia, pues en la demanda del presente juicio se aprecia que el enjuiciante no controvierte el número de regidurías que el *Consejo General* asignó a cada partido político, ni el cálculo y fórmulas empleados para ello, lo que en consecuencia debe quedar intocado.

Los agravios del *Actor* resultan **infundados**, toda vez que, contrario a lo que aduce, la integración mayoritariamente femenina del cabildo del Ayuntamiento de Izúcar de Matamoros, Puebla, no implica una vulneración al principio de igualdad de género, por lo que no es dable

⁶ Jurisprudencia 9/2021, 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”.



sustituir alguna de las candidaturas con la del actor. Ello tiene como base los argumentos siguientes.

En primer término, es importante señalar que las obligaciones adoptadas por el Estado Mexicano, en el derecho internacional, concretamente, en la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”, en la que las partes se comprometen a garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones que los hombres, el derecho a participar en la formulación y ejecución de las políticas gubernamentales, ocupar cargos públicos y ejercer las funciones de gobierno en todos los planos.

En el artículo 2 de la referida Convención, conocida por sus siglas en inglés como CEDAW, los Estados parte condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas y convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminarla; con tal objeto, se comprometen a asegurar por ley u otros medios apropiados, la realización práctica del principio de igualdad del hombre y de la mujer.

Además, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dispone la obligación de los Estados de garantizar los derechos políticos para el hombre y la mujer, en condiciones de igualdad, así como el derecho de ambos para acceder, en términos equitativos, a las funciones públicas.

Asimismo, en el artículo 4 de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belém Do Pará", se establece que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos, comprendiendo entre otros, “el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.”

Los instrumentos internacionales invocados, resaltan la trascendencia de la búsqueda de la igualdad formal y material entre mujeres y hombres, como uno de los fundamentos del derecho internacional de los derechos humanos, contexto en el que la institución de las

acciones afirmativas adquiere suma importancia para conseguir ese objetivo primordial.

Además, en la parte 1 punto IV de la Declaración Universal Sobre la Democracia, adoptada por el Consejo Interparlamentario de la UNESCO en su 161 sesión, se sostiene que el logro de la democracia supone una auténtica asociación entre hombres y mujeres para la buena marcha de los asuntos públicos, de modo que tanto los hombres como las mujeres actúen en igualdad y complementariedad, obteniendo un enriquecimiento mutuo a partir de sus diferencias.

En consonancia con las previsiones del orden internacional, la Constitución protege y garantiza el acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad, tal y como se desprende de la interpretación sistemática y funcional del artículo 1 quinto párrafo, en relación con los artículos 4 y 35 fracción II, todos de la *Constitución Federal*.

Ciertamente, la sola previsión de derechos no es suficiente para garantizar el acceso a las funciones públicas en todos los planos gubernamentales en un esquema de igualdad entre las mujeres y los hombres, de ahí que para lograr esta igualdad sea necesario el establecimiento de mecanismos que la garanticen sustancialmente, tomando en cuenta el contexto histórico y las diferencias existentes entre el hombre y la mujer.

Un mecanismo para conseguir esa finalidad son las denominadas acciones afirmativas.

Dichas acciones a favor de la mujer, constituyen medidas de carácter temporal que tienen por finalidad atemperar la desigualdad producto de la discriminación que históricamente ha padecido este grupo social. Por tanto, tienen como finalidad acelerar la participación de la mujer en el ámbito político, económico, social, cultural y en general, en todos los aspectos de la vida en sociedad.

Las acciones afirmativas representan un trato diferenciado que tiene por objeto que quienes integran un grupo específico insuficientemente representado, alcancen un nivel de participación más alto, a efecto de generar condiciones de igualdad.



De esa manera, se han constituido mecanismos concretos que definen un “piso mínimo” y no un techo para la participación política de las mujeres, pues como se dijo, las acciones afirmativas tienen entre otros, los siguientes fines:

I. Compensar o remediar una situación de injusticia o discriminación del pasado

Este fin es el que más se identifica con las acciones afirmativas, pues surgen de la necesidad de remediar y terminar la grave situación de discriminación y falta de oportunidades que viven algunos grupos.

Por una parte, se trata de poner fin a la situación de desventaja en la que viven ciertos grupos de personas mediante la remoción de los obstáculos que históricamente impedían su desarrollo, abriendo así nuevas oportunidades y facilitando el ejercicio de sus derechos; y por otra, busca compensar la situación de injusticia que en el pasado y, en ocasiones, de manera sistemática sufrió un determinado grupo de personas.

Este fin de naturaleza compensatoria cobra mayor relevancia en las acciones afirmativas dirigidas a grupos raciales, religiosos o étnicos minoritarios que habían sido oprimidos, explotados o simplemente relegados por el grupo mayoritario⁷.

En este caso las acciones afirmativas toman la forma y el sentido de la justicia conmutativa, como la describe Aristóteles, pues su objetivo es compensar una desigualdad de hecho. La desproporción injustificable que existe entre las oportunidades de unas personas frente a otras, justifica que se dé un trato desigual a las primeras⁸.

II. La realización de una determinada función social

Con este fin, se abre un amplio abanico de posibilidades respecto de la función social que se pretende alcanzar con las acciones afirmativas que pueden buscar fines tan diversos como: integrar a un grupo humano en el sector productivo de la economía, combatir la

⁷ Marion Young, Iris. La justicia y la política de la diferencia, Madrid, editorial catedra. 2000, pág. 72- 76.

⁸ Alexy, Robert. Teoría de los derechos fundamentales, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993, pág. 607.

desigualdad social y económica entre los sectores de la población, fomentar la igualdad de género, etcétera.

III. Alcanzar una representación o un nivel de participación más equilibrada entre los grupos humanos

Con este enfoque, la categoría de compensación a grupos históricamente discriminados se sustituye por la de compensación a grupos históricamente subrepresentados.

El caso paradigmático es el de las acciones afirmativas a favor de las mujeres. A pesar de que una de las causas de la sub-representación de las mujeres en las esferas de la vida pública es la discriminación, desde esta perspectiva, lo prioritario no es compensar o resarcir un mal infringido en el pasado, sino que se busca que los grupos humanos se encuentren en una situación de mayor igualdad en la toma de las decisiones que afectan a todas las personas, como un objetivo a futuro.

Promover una representación igualitaria entre los grupos implica ir más allá de una igualdad en el punto de partida y apostar a una igualdad en el punto de llegada o en las metas que se buscan realizar pues de esta manera no solo se asegura que todos los miembros de la sociedad tengan las mismas oportunidades en la búsqueda de puestos sociales estratégicos, sino que se asegura que personas pertenecientes a diferentes grupos ocupen dichos puestos, no para beneficiarles de manera individual, sino para que el grupo al que pertenecen alcance una representación proporcional real.

En este punto es importante precisar que esta igualdad real de las mujeres frente a los hombres no se consigue con la integración de Cabildos Paritarios, sino que ésta (la integración de Cabildos Paritarios) es el efecto de una igualdad real. Mientras continúe habiendo desigualdad estructural en la sociedad, sigue siendo necesaria la implementación de acciones afirmativas para promover la llegada de más mujeres a los cargos públicos y así conseguir que a través de su representatividad, permee en la sociedad un cambio estructural que les permita llegar a dichos cargos de manera natural sin trabas de ningún tipo, ni techos que les impidan una real igualdad de oportunidades.



El derecho a la igualdad previsto en la *Constitución Federal*, así como en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por México, interpretado de acuerdo con el principio de progresividad de los derechos humanos previsto en el artículo 1 constitucional, permite concluir que la igualdad no debe ser entendida desde un aspecto meramente formal, sino real, sustantivo o material.

Sobre el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres, cobran relevancia los artículos 1 y 4 de la *Constitución Federal* reconocen el principio de igualdad y no discriminación, en los términos siguientes:

Artículo 1º.

[...]

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

Artículo 4o.

El varón y la mujer son iguales ante la ley.

[...]

Bajo esta concepción es dable concluir la existencia de una obligación constitucional a cargo de las autoridades de establecer acciones afirmativas a favor de grupos discriminados, entre los que se encuentran las mujeres, a fin de alcanzar una igualdad real y revertir la discriminación de la que históricamente han sido objeto.

Respecto al derecho fundamental a la igualdad, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece lo siguiente:

Artículo 1

Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

[...]

Artículo 24

Igualdad ante la Ley Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Sobre el sentido y alcance de tales preceptos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido diversos criterios, de entre los cuales, destaca:

- La Opinión Consultiva OC-4/84, de (19) diecinueve de enero de (1984) mil novecientos ochenta y cuatro, en la cual señaló que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio.

Asimismo, sostuvo que no es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza; sin embargo, por lo mismo que la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona es preciso concluir que no todo tratamiento jurídico diferente es propiamente discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana.

- En la sentencia del Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana, se pronunció en el sentido de que los Estados deben combatir las prácticas discriminatorias en todos sus niveles, en especial en los órganos públicos, y deben adoptar las medidas necesarias para asegurar una efectiva igualdad ante la ley de todas las personas.

Una vez analizado lo anterior, contrario a lo señalado por el *Actor*, el principio de igualdad reconocido tanto en la *Constitución Federal* como en los tratados internacionales exige no solo el establecimiento de la igualdad formal, sino el reconocimiento de la existencia de grupos socialmente desiguales, ya sea por parámetros objetivamente medibles, o porque se trate de grupos tradicionalmente discriminados y, consecuentemente, el establecimiento de medidas de carácter positivo para revertir la posición de desigualdad en la que se encuentran los individuos pertenecientes a esos grupos.

En ese sentido, a consideración de este Tribunal Local, el derecho a la igualdad establecido en el artículo 4 y el principio de paridad de



género contenido en el artículo 41, ambos de la *Constitución Federal*, garantizan a todo individuo no solamente un trato igualitario ante la ley sino una igualdad real, que reconoce las diferencias de hecho entre los individuos y para lograr las mismas condiciones en derechos y oportunidades requiere un trato diferenciado para compensar las desventajas existentes.

En ese sentido, si bien la regla paritaria establecida para la postulación de candidaturas es de 50/50 (cincuenta y cincuenta), lo cierto es que ese fin fue producto de medidas necesarias que implementó el Estado Mexicano con el objetivo de que existiera una igualdad real y lograr una igualdad entre los géneros.

Así, como ya lo dijo la Sala Regional al resolver los Juicios de Revisión Constitucional Electoral SCM-JRC-23/2017 y SCM-JRC-158/2018 Y ACUMULADOS, visualizar a la paridad en un concepto de cincuenta-cincuenta (50-50) como una meta a alcanzar en la integración de un órgano legislativo es contrario a una interpretación con perspectiva de género de la *Constitución Federal*, la legislación local y los tratados internacionales pues tomar dicho parámetro cincuenta-cincuenta (50-50) como una meta para las mujeres y establecer que una vez alcanzado tal objetivo, deben cesar los efectos de la acción afirmativa implicaría la creación de un techo o tope que limitaría la participación de las mujeres quienes nunca podrían tener más de ese porcentaje de representatividad, aun cuando la sociedad evolucione hacia la igualdad real de manera natural.

En este sentido, como se explicó antes, las acciones afirmativas como la implementada por el IEE en los “Lineamientos para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación y registro de candidaturas para el Proceso Electoral Estatal Ordinario Concurrente 2020-2021”, que dieron por resultado que la integración del Cabildo del Ayuntamiento de Izúcar de Matamoros tuviera más mujeres que hombres, fueron medidas tomadas para el actual proceso electoral que tuvieron resultados positivos en cuanto a la representatividad de las mujeres en dicho órgano municipal que al ser medidas positivas de carácter temporal, son empleadas para conseguir una igualdad real en la sociedad mexicana, cuestión que aún no se ha logrado, por lo que a pesar de que en la integración del

Cabildo del Ayuntamiento de Izúcar de Matamoros haya más mujeres que hombres, eso de ninguna manera se traduce en que ya se consiguió la igualdad real, sino que es el efecto de una medida que refuerza el compromiso del Estado Mexicano por conseguir la igualdad real.

Así, las acciones afirmativas, como medidas compensatorias para lograr poner a la par los derechos político electorales de las mujeres, no producen una mayor desigualdad a la que se pretende eliminar; de ahí que cumplen con esa tarea primordial y no trastocan el principio y derecho a la igualdad.

Por lo anterior es incorrecto el planteamiento del Actor en que refiere que por el solo hecho de que son un número mayor de mujeres en el Cabildo del Ayuntamiento de Izúcar de Matamoros, debe modificarse su integración para que sea paritaria, pues el mandato de paridad debe entenderse como una política pública -formada por diversas reglas de acción afirmativa- encaminada a establecer un piso mínimo para que estas puedan contender en igualdad de oportunidades por los puestos de elección popular, elemento indispensable para avanzar hacia una igualdad sustancial en el ámbito político.

A partir de esta perspectiva, una cuota de género o cualquier otra medida afirmativa que se adopte debe interpretarse a favor de las mujeres, porque –precisamente– está dirigida al desmantelamiento de la exclusión de la que han sido objeto.

Ello desde una perspectiva de paridad como mandato de optimización flexible, la cual admite una participación mayor de las mujeres que la que supone un entendimiento estricto, es decir, en términos cuantitativos como (50%) cincuenta por ciento de hombres y (50%) cincuenta por ciento de mujeres, como se explicó previamente.

Ahora bien, en la asignación de Regidores por RP -reduciendo el número de mujeres- a pesar de que el reparto conforme al orden de prelación determinado por los partidos políticos llevara a que el Cabildo del Ayuntamiento de Izúcar de Matamoros esté conformado por más mujeres que hombres, la reducción del número de mujeres que pretenden el Actor, sería contraria a una interpretación armónica con el principio de igualdad y no discriminación, el derecho de las



mujeres al acceso al poder público y la autoorganización de los partidos políticos.

Una interpretación de las disposiciones que establecen una cuota de género u otra medida afirmativa en términos estrictos o neutrales sería contraria a la lógica de efecto útil y a la finalidad de las acciones afirmativas, las cuales no se limitan a un aspecto cuantitativo sino –preponderantemente– cualitativo, pues se reducirían las posibilidades de que las mujeres desempeñen cargos de elección popular. En el marco de la integración de los órganos de gobierno, estarían impedidas para acceder a un número de cargos que excedan la paridad en términos cuantitativos.

Así, la paridad de género entendida de esa manera no implicaría solamente el establecimiento de un piso mínimo para la participación política de las mujeres, sino también un techo. Ello sería contrario a las finalidades mismas de las acciones afirmativas, y a la noción de paridad flexible que se apega más a la finalidad que se persigue con las mismas.

Un tratamiento en ese sentido supondría una limitación injustificada de su derecho a ser votadas basada en su género, lo cual está prohibido de manera expresa en la *Constitución Federal* y en los tratados internacionales.

Si en un determinado caso un órgano de gobierno queda integrado por un mayor número de mujeres no es razonable pensar que ello deriva de una práctica discriminatoria hacia los hombres, porque el género masculino se encuentra en una situación de hecho en la que puede ejercer en libertad sus derechos políticos sin limitaciones por razón de género.

Por lo tanto, la pretensión del *Actor* introduciría un trato preferencial para los hombres, que no tiene sustento en el principio de igualdad y no discriminación, entendido desde la perspectiva del no sometimiento, así como de una concepción de la paridad como principio de optimización flexible.

Por otra parte, no le asiste la razón al *Actor*, en cuanto a que existe una desigualdad al no aplicar la paridad de género, ya que existe una obligación constitucional de establecer acciones afirmativas a favor de

grupos discriminados, entre los que se encuentran las mujeres, a fin de alcanzar una igualdad real y revertir la discriminación de la que históricamente han sido objeto.

En ese sentido, las reglas fueron fijadas con apego a lo establecido en los “Lineamientos para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación y registro de candidaturas para el Proceso Electoral Estatal Ordinario Concurrente 2020-2021”, situación que en ningún caso resultaba violatoria al derecho de igualdad que pretende hacer valer el Actor, ya que como consecuencia de dicha postulación, se generó como resultado que la asignación de los (3) tres espacios de Regidurías de RP fueran destinados al género femenino.

Sustenta lo anterior, lo establecido en las Jurisprudencia 9/2021 y 10/2021, de la Sala Superior, de rubros: **“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 IGUALDAD⁹”** y **“PARIDAD DE GÉNERO. LOS AJUSTES A LAS LISTAS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL SE JUSTIFICAN, SI SE ASEGURA EL ACCESO DE UN MAYOR NÚMERO DE MUJERES¹⁰”**.

Así, se concluye que realizó una interpretación armónica de lo dispuesto por la *Constitución Federal* y los instrumentos internacionales en materia de igualdad de género, para concluir que la conformación del cabildo en comento con un porcentaje mayoritariamente femenino no implica una vulneración a los principios en la materia; además, reducir el porcentaje de integración para ajustarlo al cincuenta por ciento, implicaría actuar en contra de los principios de no discriminación, pues significaría una limitación a los derechos políticos de las mujeres.

⁹ Pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=9/2021&tpoBusqueda=A&sword=>

¹⁰ Pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=10/2021&tpoBusqueda=A&sword=>



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

5. RESOLUTIVOS

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116 fracción IV de la *Constitución Federal*; 3 fracción IV de la *Constitución Local*; 1 fracciones V y VII, 3, 8, 325, 338 fracciones I y III, 340 fracción II, 348 fracción II, 353 Bis y 354 párrafo segundo del *Código Local* se resuelve:

PRIMERO. Se declaran **INFUNDADOS** los agravios manifestados por la Actora, en base al numeral 4 de la presente resolución.

SEGUNDO. Se confirma, en lo que fue motivo de impugnación, el acuerdo impugnado.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron y firman por unanimidad las Magistradas y el Magistrado que integran el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS