

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-83/2018

RECURRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

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

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER
INFANTE GONZALES

SECRETARIOS: MAGALI GONZÁLEZ
GUILLÉN, GUILLERMO SÁNCHEZ
REBOLLEDO Y JORGE ARMANDO MEJÍA
GÓMEZ

Ciudad de México, a quince de marzo de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver el expediente **SUP-REC-83/2018**, interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, a fin de controvertir la sentencia dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México, en el juicio de revisión constitucional electoral **SCM-JRC-8/2017 y acumulados**, que confirmó la resolución dictada por el Tribunal Electoral de Tlaxcala en el juicio ciudadano local TET-JDC-003/2018, donde ordenó al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones implementara una acción afirmativa para garantizar el

cumplimiento del principio de paridad de género, consistente en que en la postulación de las listas de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional durante el proceso electoral concurrente 2017-2018, sean encabezadas por una fórmula integrada por mujeres; y

RESULTANDO

I. Antecedentes.

De los hechos narrados por el recurrente en su escrito inicial y de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

1. Lineamientos. El trece de diciembre de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones emitió el acuerdo ITE-CG 90/2017, en el cual se aprobaron los *"Lineamientos que deberán observar los Partidos Políticos, Coaliciones, Candidaturas Comunes, así como Candidatas y Candidatos Independientes en la postulación de candidaturas para dar cumplimiento al principio constitucional de Paridad de Género en el Estado de Tlaxcala, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2018 y los Extraordinarios que deriven de este"*

2. Juicio ciudadano local. El uno de febrero de dos mil dieciocho, Leticia Hernández Pérez y otros, controvirtieron el acuerdo **ITE-CG 90/2017**, a través del juicio ciudadano local, en el que adujeron la ilegalidad de los referidos

lineamientos, porque se debió implementar una medida afirmativa consistente en que las listas de diputaciones por el principio de representación proporcional postuladas por los partidos políticos y coaliciones sean encabezadas por mujeres.

3. Resolución del juicio ciudadano local. El trece de febrero de dos mil dieciocho, el Tribunal Electoral de Tlaxcala declaró fundada la pretensión de los entonces actores y ordenó al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones que implementara una acción afirmativa, en los términos siguientes:

"(...)

CUARTO. EFECTOS.

AL HABER RESULTADO SUSTANCIALMENTE FUNDADO EL AGRAVIO ARGUMENTADO POR LA PARTE ACTORA, SE ORDENA AL ITE QUE, CONSIDERANDO EL DÉFICIT DEMOCRÁTICO Y NORMATIVO QUE EN MATERIA DE PARIDAD SE EXPONE EN LA PRESENTE SENTENCIA, ASÍ COMO LAS RAZONES QUE SOBRE LA ACCIÓN AFIRMATIVA EXIGIDA POR LA PARTE ACTORA SE EXPONEN EN EL CONSIDERANDO TERCERO DE ESTA SENTENCIA, ADOpte UNA ACCIÓN AFIRMATIVA PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS LOCALES POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, DEBIENDO AJUSTAR PARA TAL EFECTO, LOS LINEAMIENTOS VIGENTES QUE DEBERÁN OBSERVAR LOS PARTIDOS POLÍTICOS, COALICIONES, CANDIDATURAS COMUNES, ASÍ COMO CANDIDATAS Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA DAR CUMPLIMIENTO AL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PARIDAD DE GÉNERO EN EL ESTADO DE TLAXCALA EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2018, CONFORME A LO RAZONADO EN LA PRESENTE SENTENCIA. LO ANTERIOR, DEBE REALIZARSE POR EL CONSEJO GENERAL DEL ITE DENTRO DEL PLAZO DE 72 HORAS CONTADAS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LA PRESENTE SENTENCIA, DEBIENDO INFORMAR A ESTE TRIBUNAL DENTRO DE LAS 24 HORAS POSTERIORES AL CUMPLIMIENTO, REMITIENDO LAS CONSTANCIAS QUE LO ACREDITEN.

POR LO EXPUESTO Y FUNDADO SE

RESUELVE

ÚNICO. SE **ORDENA** AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES, CUMPLIR CON LO ORDENADO EN LOS TÉRMINOS PRECISADOS EN EL CONSIDERANDO DE EFECTOS DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.

(...)"

4. Juicios de revisión y Juicio ciudadano. Inconformes con la anterior resolución, los días dieciséis y diecisiete de febrero del año en curso, los partidos políticos Alianza Ciudadana, Encuentro Social, de la Revolución Democrática y diversos ciudadanos promovieron sendos juicios de revisión y juicio ciudadano ante la autoridad responsable.

5. Sentencia impugnada. El nueve de marzo del año en curso, la Sala Regional Ciudad de México confirmó la sentencia dictada en el juicio ciudadano local TET-JDC-003/2018.

II. Recurso de reconsideración.

1. Demanda. Inconforme, el doce de marzo siguiente, el Partido de la Revolución Democrática interpuso recurso de reconsideración ante la Oficialía de Partes de la Sala Regional Ciudad de México, el cual fue remitido a la Sala Superior por la autoridad responsable en esa propia fecha.

2. Turno a Ponencia. Mediante proveído de doce de marzo del año en curso, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-REC-83/2018** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales.

3. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado instructor emitió el acuerdo correspondiente.

CONSIDERACIONES

PRIMERO. Competencia.

El Tribunal Electoral ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 62, párrafo primero, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de reconsideración interpuesto para impugnar una sentencia emitida por una Sala Regional del propio Tribunal, supuesto que le está expresamente reservado.

SEGUNDO. Estudio de procedencia. En este asunto, se cumplen los requisitos esenciales y los especiales de procedibilidad del recurso de reconsideración, conforme a lo siguiente:

a. Forma. Se colman los requisitos esenciales del artículo 9, párrafo 1, y 61 de la Ley de Medios, ya que la demanda se presentó por escrito ante la Sala responsable, y en ella se hace constar el nombre del partido político recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que basa su impugnación; los agravios que le

causa y los preceptos presuntamente violados; se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quien promueve.

b. Oportunidad. El recurso de reconsideración se presentó dentro del plazo de tres días a que se refiere el artículo 66, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, toda vez que la sentencia se emitió el nueve de marzo y la demanda que dio lugar al medio de impugnación se presentó el doce siguiente, situación que hace evidente su presentación oportuna.

c. Legitimación y personería. Se reconoce al Partido de la Revolución Democrática legitimación para comparecer como parte recurrente, por tratarse de un partido político nacional; asimismo, la personería de Sergio Juárez Fragoso como representante propietario del partido ante el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, el cual acredita con copia certificada de su nombramiento; personería que, igualmente es reconocida por la Sala Regional Ciudad de México.

d. Interés jurídico. La Sala Superior considera que el Partido de la Revolución Democrática cuenta con interés jurídico para interponer el recurso de reconsideración para controvertir la sentencia dictada por la Sala Regional Ciudad de México donde fue parte actora, poniendo de manifiesto una afectación a su acervo jurídico, con el objeto de que la misma sea revocada.

Al respecto, es aplicable la jurisprudencia 7/2002, de rubro: "INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO".¹

e. Definitividad. Se cumple este requisito, toda vez que se controvierte una sentencia dictada por la Sala Regional, respecto de la cual, no procede otro medio de impugnación que deba de ser agotado previamente.

f. Requisito especial de procedencia. Se colma el requisito especial de procedencia contenido en el artículo 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que establece que el recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar sentencias de fondo de las Salas Regionales en los medios de impugnación de su conocimiento, cuando se determine la no aplicación de una ley electoral, por considerarla contraria a la Constitución.

Para garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, esta autoridad ha ampliado dicha procedencia a los supuestos en los que se plantea alguna cuestión de constitucionalidad.²

¹ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, tomo Jurisprudencia, volumen 1, páginas 398-399.

² Resultan aplicables los criterios jurisprudenciales de rubro: "*RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN*" y "*RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL*".

De la lectura de la sentencia impugnada, se advierte que la Sala Regional confirmó la sentencia del tribunal electoral local que ordenó al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones la implementación de una acción afirmativa, consistente en que las listas de diputaciones por el principio de representación proporcional sean encabezadas por mujeres, con el objeto de que los partidos políticos y coaliciones cumplan con el principio de paridad.

Para ello, el tribunal electoral local y la Sala Regional realizaron una interpretación de los artículos 4°, y 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos respecto de la paridad de género, a partir de la cual, concluyeron que el instituto electoral local debía implementar la medida afirmativa mencionada, en virtud de su obligación de garantizar el derecho de igualdad frente a la ley entre hombres y mujeres previsto en el referido artículo 4° constitucional.

De la revisión de la demanda, se aprecia que el recurrente refiere a una transgresión al principio de exhaustividad por falta de respuesta a uno de sus agravios; esto es, el relativo a que la pretensión última radica en que no existe disposición en el ordenamiento jurídico que posibilite al instituto electoral local implementar una acción afirmativa que se oriente a garantizar la paridad en la integración del órgano legislativo local, ya que asevera que sólo existe la obligación constitucional de colmar la paridad en la

postulación de las candidaturas que presenten los partidos políticos y las coaliciones.

De ese modo, el tema constitucional que se debe dilucidar entraña establecer, si conforme al alcance de los preceptos constitucionales citados las autoridades electorales locales pueden implementar una acción afirmativa favorecedora de las mujeres que impacte en la integración de los órganos de elección popular, o bien, si debe inaplicarse los lineamientos que así lo prescriben ante la ausencia de normas que confieran una atribución a tal fin.

Además, cabe puntualizar que el tribunal local llevó a cabo un test de proporcionalidad con relación a los lineamientos, el cual fue confirmado por la Sala Regional responsable, con lo cual desvirtuó lo aducida vulneración al principio constitucional de autodeterminación y autoorganización reconocida a favor de los partidos políticos.

En este sentido, se considera que es procedente el presente recurso de reconsideración, al ser necesario establecer cuál es la interpretación constitucional que debe prevalecer respecto del contenido del principio de igualdad de género, frente a lineamientos que se implementan para alcanzarla en su materialidad.

TERCERO. Estudio de fondo.

Por cuestión de técnica, los agravios formulados por el partido político recurrente se analizan en conjunto, sin que ello implique una afectación, en términos de lo sostenido por esta Sala Superior en la jurisprudencia 4/2000, de rubro: *AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.*

El recurrente sostiene esencialmente que la Sala Regional responsable debió inaplicar los lineamientos primigeniamente impugnados; sin embargo, estimó acorde al orden jurídico constitucional y convencional la acción afirmativa implementada por el instituto electoral local derivado de la indebida interpretación directa que realizó, de los artículos 4° y 41 de la Constitución Federal, en el sentido de aplicar directamente el principio de paridad de género, conlleva a un socavamiento de la propia Constitución, al darle atribuciones al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones en un tema que excede el marco constitucional y convencional.

Los motivos de disenso devienen **ineficaces**, porque el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones cuenta con facultades constitucionales, convencionales y legales para establecer acciones afirmativas de género, conforme a lo siguiente:

- **Marco normativo de la paridad de género en el orden constitucional y convencional.**

El artículo 4, párrafo 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al prever que *el varón y la mujer son iguales ante la ley*, reconoce como una de las manifestaciones concretas de una democracia la igualdad formal y material entre hombres y mujeres, cuya finalidad aspira a erradicar la desigualdad histórica que estas últimas han padecido mediante la creación de leyes, **acciones afirmativas** e incluso decisiones judiciales con perspectivas de igualdad de género que fomenten y hagan efectivo el ejercicio de los derechos humanos que tienen a su favor.³

Con la reforma política-electoral de dos mil catorce, el Poder Reformador de la Constitución reconoció expresamente en el artículo 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución⁴, la paridad de género, al establecer que los partidos políticos deben establecer *reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales*.

Esto, es, la citada reforma dispuso en el texto Constitucional, que los partidos políticos debían garantizar la paridad de los

³ Así lo ha reconocido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis 1ª. XLI/2014 y 1ª. CLXXVI/2012, cuyos rubros son: "DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO" y "DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD ENTRE EL VARÓN Y LA MUJER. SU ALCANCE CONFORME A LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES".

⁴ En adelante la Constitución.

géneros en la postulación de candidatos a cargos de legisladores federales y locales, con lo que se reconoció la paridad de género y el deber de los partidos políticos de postular de forma igualitaria a ambos géneros.

En consonancia, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se estableció la obligación a cargo de los institutos políticos de registrar fórmulas de candidatos integradas por personas del mismo género⁵.

Asimismo, el artículo 7, apartado 1, de la citada Ley establece un derecho a favor de la ciudadanía y una obligación de los partidos políticos de atender a la igualdad de oportunidades y paridad en el acceso a cargos de elección popular.

El artículo 232, de la invocada Ley prevé que en la postulación de candidaturas a integrantes de los Congresos de la Unión y de los Estados, los partidos políticos deberán registrar *fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género*⁶.

⁵ **Artículo 14.**

[...]

4. En las listas a que se refieren los párrafos anteriores, los partidos políticos señalarán el orden en que deban aparecer las fórmulas de candidatos. En las fórmulas para senadores y diputados, tanto en el caso de mayoría relativa, como de representación proporcional, los partidos políticos deberán integrarlas por personas del mismo género.

⁶ **Artículo 232.**

1. Corresponde a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, sin perjuicio de las candidaturas independientes en los términos de esta Ley.

2. Las candidaturas a diputados y a senadores a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores por el principio de mayoría relativa y por el de representación proporcional, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un

En el orden internacional en que se encuentra inmerso el Estado mexicano, la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* (CEDAW) impone en cuanto a la participación política de las mujeres y la paridad de género, dos cuestiones fundamentales, a saber:

- El reconocimiento del deber de las naciones de garantizar la plenitud de sus derechos, y con ello, el acceso a espacios de toma de decisión; a la representación efectiva de las mujeres en los órganos de poder y autoridad.
- La modificación del marco legal y la realización de acciones, incluyendo desde luego las estatales, que posibiliten, en forma sustantiva, en los hechos, la eliminación de barreras estructurales y culturales generadoras de las asimetrías existentes.

suplente del mismo género, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación.

3. Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

4. El Instituto y los Organismos Públicos locales, en el ámbito de sus competencias, tendrán facultades para rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros.

5. En el caso de que para un mismo cargo de elección popular sean registrados diferentes candidatos por un mismo partido político, el Secretario del Consejo General, una vez detectada esta situación, requerirá al partido político a efecto de que informe al Consejo General, en un término de cuarenta y ocho horas, qué candidato o fórmula prevalece. En caso de no hacerlo se entenderá que el partido político opta por el último de los registros presentados, quedando sin efecto los demás”.

Sobre el particular, los artículos 3 y 7, de la citada Convención⁷, contemplan la exigencia de garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones con relación a los hombres, el derecho al sufragio en sus dos vertientes, esto es, en su calidad de electoras y de candidatas a cargos de elección popular; como también, el derecho a participar en la creación y en la ejecución de las políticas de gobierno y a ocupar cargos de orden público en todos los planos gubernamentales.

Por su parte, la *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*⁸ obliga al Estado mexicano a tomar medidas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, a fin de eliminar los prejuicios y prácticas basadas en el estereotipo de hombres y mujeres, e igualmente le obliga a tomar medidas contra la discriminación de las mujeres en la vida política del país, garantizando que sean elegibles para todos los cargos cuyos miembros sean objetos de elecciones públicas.

⁷ " **Artículo 3.**

Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre".

"**Artículo 7**

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;

b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;

c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país."

⁸ Artículos 5 y 7.

Este mandato no pasa por una simple formulación de igualdad de oportunidades, que quede en un ámbito meramente formal, ya que exige a los Estados Parte la formulación de medidas apropiadas para introducir obligaciones hacia el legislador y hacia los poderes públicos en su implementación.

La *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer* (artículos 4, 5, 6 y 8) destaca la obligación de los Estados de proteger los derechos humanos de las mujeres, entre otros, el derecho de acceso a los cargos públicos y a participar en la toma de decisiones, en tanto que la exclusión política, la discriminación de la mujer en el acceso a los cargos públicos y la permanencia de un *techo de cristal* que impide a las mujeres el acceso a los más altos cargos de dirección, constituyen una forma de violencia hacia las mujeres.

En el sistema comunitario europeo, el Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), respecto a la forma en cómo habrá de concebirse la paridad de género, es enfático al establecer que los Estados a partir de su propio orden constitucional podrán

adoptar reglas para garantizar cierto equilibrio de ambos géneros en la integración de órganos electos.⁹

Lo expuesto, revela que México transitó en un andamiaje legal electoral acorde con el mandato de impulsar el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres, en un plano de igualdad de género ante los varones, entre otras cuestiones, con la previsión de cuotas y **acciones afirmativas**, así como establecer reglas tendentes a garantizar la paridad entre los géneros en las candidaturas.

En este contexto, para que el principio democrático pueda considerarse materializado, debe incluir la paridad de género, la cual se traduce en el ejercicio igualitario de derechos entre mujeres y hombres, que responde a un entendimiento incluyente, que exige como aspecto indispensable la participación política de las mujeres.

Como se observa, es una cláusula intangible de nuestro orden constitucional la configuración paritaria de género en la postulación de las candidaturas a legisladores tanto en el ámbito federal como local, porque se trata de una medida de igualdad sustantiva y estructural que pretende

⁹ "2.5 Igualdad y paridad entre los sexos.

24. En los casos en que existe una base constitucional específica, se podrán adoptar reglas que garanticen un cierto equilibrio de ambos sexos en los órganos electos, o incluso la representación paritaria. En ausencia de base constitucional, esas disposiciones podrían ser consideradas contrarias al principio de igualdad y de libertad de asociación.

25. Por otra parte, el alcance de estas reglas depende del sistema electoral. En un sistema de listas cerradas, la paridad se impone si éstas incluyen el mismo número de hombres y de mujeres que pueden ser elegidos. Sin embargo, cuando son posibles el voto de preferencia o el voto dividido, no es seguro que los votantes elegirán candidatos de ambos sexos, por lo que la selección de los votantes puede llevar a una composición desequilibrada del órgano electo."

garantizar, que las condiciones en el punto de partida sean absolutamente plenas, esto es, en la postulación.

De lo anterior, se advierte que el mandato de paridad de género en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular tiene como finalidad asegurar la igualdad entre los géneros, no sólo desde un punto de vista formal, sino material o sustancial; esto es, que esta igualdad que en principio es normativa, se traduzca en un verdadero acceso de las mujeres a cargos de elección popular.

- **Caso concreto.**

Como se anunció, **resultan ineficaces** los argumentos del partido recurrente, cuando afirma que en el ordenamiento constitucional y convencional no existe fundamento para que el instituto electoral local emita una acción afirmativa para que las listas de diputaciones por el principio de representación proporcional sean encabezadas por mujeres.

Lo anterior, porque a partir de la reforma constitucional en materia política-electoral¹⁰, en el artículo 116, fracción IV, inciso b) y c), de la Constitución Federal, se dispuso que los Organismos Públicos Locales Electorales, como órganos independiente en sus decisiones y funcionamiento, a través del ejercicio de sus facultades, cuentan con atribuciones para que, mediante la interpretación y aplicación de los principios constitucionales, convencionales y legales,

¹⁰ Publicada el diez de febrero de dos mil catorce, en el Diario Oficial de la Federación.

principalmente de las leyes marco y ordenamientos electorales local, se logre un fortalecimiento cualitativo del régimen democrático en el Estado mexicano.

Ello implica que la finalidad constitucional que tienen asignada tales organismos electorales locales debe ser comprendida en el sentido de que el ejercicio de sus atribuciones no solamente se reduce a la implementación de las reglas y procedimientos de organización de los procesos electorales, en tanto comprende un espectro más amplio, en razón de que al lado de la vertiente formal del régimen democrático, encontramos su ámbito sustantivo, el cual se compone de un conjunto de derechos humanos y prerrogativas que son, finalmente, el contenido material de todo el entramado instrumental de los procesos.

Esto significa que el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, en observancia de su obligación constitucional y convencional de garantizar el derecho de las mujeres al acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad, tiene facultades para establecer los lineamientos generales necesarios para instrumentar el principio de paridad de género y asegurar el cumplimiento de las disposiciones legislativas que contemplen las reglas específicas en esta materia.

En consonancia de tal mandato, el artículo 95, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala señala que el Instituto electoral local es el órgano

encargado de la organización, dirección, vigilancia y desarrollo de los procesos electorales; es autoridad en la materia, dotada de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones con relación a los poderes públicos y a los particulares; tiene carácter permanente, personalidad jurídica y patrimonio propios.

Asimismo, en observancia a los principios constitucionales que rigen las bases de la participación ciudadana y de las atribuciones que a tal fin se confieren a los organismos públicos electorales, el artículo 20, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tlaxcala establece que el Instituto es el depositario de la autoridad electoral de carácter político administrativo dentro del régimen interior del Estado responsable del ejercicio de la función estatal de preparación, organización, desarrollo, vigilancia y validez de los procesos de elección para renovar los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, los ayuntamientos y las presidencias de comunidad, y de la salvaguarda del sistema de partidos políticos, así como de los derechos político electorales de los ciudadanos de acuerdo con lo que prescriben la Constitución Federal, la Local y las leyes aplicables.¹¹

¹¹ **Artículo 20.** El Instituto es el depositario de la autoridad electoral de carácter político administrativo dentro del régimen interior del Estado; es responsable del ejercicio de la función estatal de preparación, organización, desarrollo, vigilancia y validez de los procesos de elección para renovar los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, los ayuntamientos y las presidencias de comunidad, y de la salvaguarda del sistema de partidos políticos y de los derechos político electorales de los ciudadanos; así como de los procesos de consulta ciudadana, de acuerdo con lo que prescriben la Constitución Federal, la Local y las leyes aplicables.

Dentro de la misma tónica constitucional, el artículo 24 de la referida ley local establece como fines del Instituto, entre otros, contribuir al desarrollo de la vida política democrática del Estado; promover, fomentar y preservar el fortalecimiento democrático del sistema de partidos políticos en el Estado; promover, fomentar y preservar el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos y garantizar la celebración libre, auténtica y periódica de las elecciones para renovar los poderes Legislativo y Ejecutivo¹², lo cual conlleva implementar mecanismos que garanticen los derechos humanos de los ciudadanos en la vida política como lo es la parida sustantiva, deber que deriva de los artículos 4° y 41 de la Ley Fundamental, así como de los instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos y, concretamente, los tendentes a eliminar toda forma de discriminación contra las mujeres.

Además, de conformidad con lo previsto en el artículo 51, fracciones I, II, III y XV, de la ley adjetiva electoral local, el Consejo General del instituto electoral tlaxcalteca cuenta con atribuciones de vigiar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales relativas a la ley electoral

¹² **Artículo 24.** Son fines del Instituto

I. Contribuir al desarrollo de la vida política democrática del Estado;

II. Promover, fomentar y preservar el fortalecimiento democrático del sistema de partidos políticos en el Estado;

III. Promover, fomentar y preservar el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos;

IV. Garantizar la celebración libre, auténtica y periódica de las elecciones para renovar los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como los ayuntamientos y las presidencias de comunidad;

local; así como expedir los reglamentos necesarios para el buen funcionamiento del instituto, de sus órganos y con el propósito de hacer efectivas sus atribuciones en respeto a los derechos humanos mencionados; esto es, la igualdad, entre otras.¹³

Lo expuesto revela que el instituto electoral local tiene a su cargo la interpretación y aplicación no sólo de las reglas que rigen el proceso electoral, sino además, tiene el deber de instrumentar las medidas positivas necesarias para lograr que las mujeres cuenten con mejores condiciones de acceso para ser postuladas y obtener un cargo de elección popular, lo que es conforme con la Constitución, porque persigue la finalidad de alcanzar la paridad de género en la integración de los órganos de representación para facilitar su acceso a cargos públicos.

Es decir, el referido Instituto, como autoridad del Estado mexicano está obligado por la Norma Suprema y diversos instrumentos internacionales a tomar todas las medidas necesarias para concretizar en los procesos electorales, el principio de paridad de género, de modo que las mujeres puedan acceder en igualdad de condiciones que los

¹³ **Artículo 51.** El Consejo General tendrá las atribuciones siguientes:

I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral;

II. Aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios, formatos y cumplir con las funciones delegadas o de coadyuvancia que, en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución Federal y la ley, establezca el INE;

III. Vigilar el cumplimiento de todo lo relativo a las prerrogativas, derechos, obligaciones y prohibiciones de los partidos políticos, de los candidatos de éstos y de los candidatos independientes;

XV. Expedir los reglamentos interiores, las circulares y los lineamientos generales necesarios para el funcionamiento del Instituto y sus órganos;

hombres a los cargos de elección popular, lo que incluye, desde luego, la emisión de criterios o lineamientos que los regulen.

El instituto electoral local como garante de que los partidos políticos cumplan con el citado principio de paridad, está facultado por la Constitución y la normativa local para emitir los reglamentos y acuerdos para la debida regulación de los procesos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular, lo que implica la atribución para emitir acuerdos generales que hagan viable la participación política de las mujeres que les permita acceder a cargos de elección popular, mediante las reglas de paridad de género que deben cumplir los partidos políticos al momento de conformar sus listas y fórmulas para la postulación de candidatos.

En ese sentido, la Sala Superior considera que el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones cuenta con atribuciones para implementar acciones afirmativas que irradian en la conformación paritaria de los órganos colegiados de representación popular como la Cámara de diputados; de ahí que cuenten con la potestad de establecer como acción afirmativa la obligación de que las fórmulas integradas por mujeres encabecen la lista de diputaciones por el principio de representación proporcional.

Al efecto, es importante mencionar que, en principio, la paridad de género debe ser desarrollada por los órganos

legislativos competentes; no obstante, la Sala Superior ha sostenido¹⁴ que en el marco jurídico constitucional y convencional aplicable no se advierte una reserva expresa para que tales autoridades legislativas sean quienes, de manera exclusiva, establezcan reglas orientadas a asegurar condiciones de igualdad entre mujeres y hombres en el ejercicio de los derechos político electorales.

Por ello, deviene inexacto el disenso del actor respecto a que el Congreso Estatal de Tlaxcala es el único facultado para implementar acciones tendentes a favorecer la participación paritaria en el plano sustantivo de las mujeres, toda vez que, según se ha expuesto, las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas están obligadas por el orden constitucional, convencional y legal a emitir, de manera general, los acuerdos y lineamientos dirigidos a lograr la plena observancia del principio de paridad.

Lo anterior, es congruente con la noción de las "acciones afirmativas" adoptada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y este Tribunal Electoral, al considerarse que abarcan una amplia gama de mecanismos de distinta índole, incluyendo los de carácter reglamentario, que las posibilitan y dan eficacia a la participación paritaria de la mujer en la vida democrática del país.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que los operadores jurídicos (ya sea por la vía legislativa o

¹⁴ SUP-REC-825/2016 Y ACUMULADO.

reglamentaria) pueden implementar mecanismos para favorecer a las mujeres, en aquellos casos en los que se persiga el fin constitucional de asegurar la igualdad de género en la postulación de candidaturas, y así potenciar el acceso y participación política de las mujeres en cargos de elección popular.

Por su parte, este órgano jurisdiccional ha sostenido que cuando se pretende garantizar la igualdad material a través de la aplicación de la paridad de género, se deben implementar instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y **reglamentaria**, cuya elección dependerá del contexto en que se aplique y del objetivo a lograr.¹⁵

Respecto del argumento del partido recurrente, en el sentido de que el Instituto Local de Tlaxcala no tiene conferida una atribución similar a que le concede al Instituto Nacional Electoral el artículo 231, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁶, para regular los procedimientos internos de los partidos políticos para la selección de candidatos, deviene infundado porque las bases y principios constitucionales y

¹⁵ Véase la jurisprudencia 11/2015, de rubro: "ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES". *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 13, 14 y 15.

¹⁶ Artículo 231.

(...)

2. El Consejo General emitirá los demás reglamentos y acuerdos que sean necesarios para la debida regulación de los procesos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular y las precampañas, de conformidad con lo establecido en esta Ley.

convencionales permean a todo el orden jurídico; es decir, a los ámbitos nacional y local.

El instituto político inconforme pretende demostrar que la adopción de esa medida afecta su autodeterminación y organización interna, porque tendrá que ajustarse a la medida indicada al momento de presentar su lista de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, para lo cual, trata de evidenciar que el Instituto Electoral Local no está facultado para emitir actos que lo afecten de esa manera.

Sobre el particular, el Tribunal Local realizó un *test de proporcionalidad* de la medida que ordenó adoptar, al referirse específicamente a la *idoneidad* y a la *necesidad*, explicó que la acción afirmativa es adecuada y necesaria, porque al colocar a las mujeres en los primeros lugares de las listas de candidatos eleva sustancialmente sus posibilidades de acceder a la Legislatura estatal, lo que abona a la igualdad material; y que la medida es la menos gravosa con los principios intervenidos, puesto que no vacía de contenido la facultad de los partidos políticos de configurar sus listas y fórmulas de acuerdo a sus estatutos; dado que serán los propios partidos los que en su facultad de autodeterminación y auto organización definirán las candidatas que encabezarán las respectivas listas; determinación que la Sala Regional avaló al confirmar la determinación reclamada.

Ahora, en esta instancia, el partido político recurrente no expone frontalmente argumentos tendentes a demostrar que la acción afirmativa que se ordenó adoptar no supere el *test de proporcionalidad*, en tanto el inconforme no desvirtúa las consideraciones que sustentaron el aludido test de proporcionalidad.

Al haberse desestimado los agravios planteados, lo procedente es **confirmar**, en la materia de la impugnación, la sentencia reclamada.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma**, en la materia del recurso, la sentencia controvertida.

Notifíquese conforme a Derecho.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívense el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y el Magistrado José Luis Vargas Valdez, actuando como Presidente por Ministerio de Ley el Magistrado Felipe Alfredo

Fuentes Barrera, ante la Secretaria General de Acuerdos,
quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE POR MINISTERIO DE LEY

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADO

MAGISTRADA

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO