



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-360/2020, SUP-REC-361/2020 Y SUP-REC-362/2020 ACUMULADOS

RECURRENTES: VALERIA GUADALUPE ÁVILA GUTIÉRREZ Y OTRAS

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

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIO: JUAN DE JESÚS ALVARADO SÁNCHEZ

Ciudad de México, seis de enero de dos mil veintiuno.

S E N T E N C I A

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los recursos de reconsideración indicados en el rubro, en el sentido de **desechar** de plano las demandas al no satisfacerse el requisito especial de procedencia de los medios de impugnación.

Í N D I C E

| | |
|--|----|
| R E S U L T A N D O S | 2 |
| C O N S I D E R A N D O S | 5 |
| R E S U E L V E | 30 |

SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS

RESULTANDOS

- 1 **I. Antecedentes.** De los hechos narrados por las recurrentes y de las constancias que integran los expedientes, se advierte lo siguiente.
- 2 **A. Inicio del proceso electoral.** El quince de octubre de dos mil veinte, dio inicio el proceso electoral local en el estado de Jalisco.
- 3 **B. Lineamientos de paridad de género.** El catorce de noviembre siguiente, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, emitió el acuerdo IEPC-ACG-061/2020, por el que aprobó los Lineamientos para garantizar, entre otras cosas, el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a municipales, en el proceso electoral local concurrente 2020-2021.
- 4 **C. Juicio ciudadano *per saltum*.** Disconformes, diversas ciudadanas, entre ellas las ahora recurrentes, impugnaron los lineamientos en comento, promoviendo juicio ciudadano *per saltum* ante la Sala Regional Guadalajara.
- 5 En su oportunidad, dicho órgano jurisdiccional dictó acuerdo por el que reencauzó la demanda del juicio de ciudadanía número SG-JDC-158/2020 al Tribunal Electoral del Estado de Jalisco.
- 6 **D. Juicio ciudadano local.** El cuatro de diciembre, el Tribunal local dictó sentencia dentro del expediente JDC-022/2020, en el que **revocó parcialmente** el acuerdo controvertido, en lo que fue materia de impugnación.



- 7 **E. Juicios ciudadanos federales.** Inconformes con la referida sentencia, los días cinco y ocho de diciembre, respectivamente, diversas ciudadanas promovieron sendas demandas de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano a efecto de combatir la resolución del Tribunal local.
- 8 **F. Sentencia impugnada.** El veinticuatro de diciembre, la Sala Regional Guadalajara resolvió el expediente SG-JDC-175/2020 y acumulados.
- 9 En la sentencia se determinó **modificar** la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, y se ordenó lo siguiente:

“X. Efectos.

Al asistirle la razón a las actoras en los agravios precisados con anterioridad, **se modifica** la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco en el expediente JDC-022/2020; y, en consecuencia, se deja **sin efectos** lo ordenado al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en la sentencia de origen.

En consecuencia, acorde a los razonamientos contenidos en esta ejecutoria:

A) Se ordena al Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, resuelva en un plazo de **tres días**, el expediente JDC-023/2020, y en caso de no separar expedientes o escindir, se pronuncie en plenitud de jurisdicción sobre el tema de diputaciones, pero con estricta observancia a los lineamientos de este fallo, sobre la paridad municipal.

B) Se vincula y ordena al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, a realizar los siguientes actos, para el eficaz cumplimiento de esta sentencia:

B.1) Emita un acuerdo, con sus lineamientos correspondientes, en el cual se contemple el factor de competitividad en la postulación de candidaturas a municipales, atento a lo razonado en esta sentencia.

SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS

B.2) En cuanto a la conformación de los bloques de competitividad, deberá retomar lo dispuesto en el acuerdo IEPC-ACG-128/2017 (una vez deducidos los diez municipios del bloque poblacional, referidos por el tribunal responsable).

B.3) En cuanto al bloque de diez municipios con mayor población, que conformó el tribunal local, deberá ser de la siguiente manera:

1. Ordenar las diez municipalidades de este único bloque atendiendo al factor de competitividad por cada partido
2. Establecer que, en cuanto a este bloque, en total deben postularse cinco candidaturas de mujeres y cinco de hombres a las presidencias municipales

Para ello se deberá tomar en cuenta lo dispuesto en el artículo 237, párrafo 3, del Código Electoral del Estado de Jalisco.

B.4) El nuevo acuerdo y sus lineamientos deberán emitirse dentro de las **setenta y dos horas** siguientes de que sea notificada esta resolución, y posteriormente, en un plazo de **veinticuatro horas** a que ello acontezca, deberá acreditar su emisión a esta Sala, así como la notificación respectiva de ambos a los partidos políticos y al público en general mediante los estrados de dicho Consejo General, incluyendo su publicación en medios electrónicos; y en su momento, en el *Periódico Oficial "El Estado de Jalisco"*.

10 **II. Recursos de reconsideración.** El veintisiete y el veintiocho de diciembre del año próximo pasado, Karla Azucena Diaz López; las ciudadanas Victoria Guadalupe Ávila Gutiérrez, Laura Nereida Plascencia Pacheco y otras; así como Yesica Isabel Santana Méndez, promovieron los presentes medios de impugnación ante la Sala responsable.

11 **III. Recepción y turno.** El treinta de diciembre, se recibieron en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional los



expedientes y las constancias relativas a los presentes medios de impugnación.

- 12 El mismo día, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar los respectivos expedientes, registrarlos con las claves **SUP-REC-360/2020**, **SUP-REC-361/2020** y **SUP-REC-362/2020**, y ordenó turnarlos a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en los artículos 19 y 68, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- 13 **IV. Radicación.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó en su ponencia los recursos indicados en el rubro, quedando los autos en estado de dictar sentencia.

C O N S I D E R A N D O S

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

- 14 La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; y 99, párrafos primero y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción X; y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4, párrafo 1, y 64, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de sendos recursos de reconsideración interpuestos en contra de una sentencia de fondo dictada por la Sala Regional Guadalajara de este Tribunal Electoral, lo que es competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional.

SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS

SEGUNDO. Acumulación.

- 15 De la lectura integral de las demandas, se advierte que las recurrentes impugnan la resolución emitida por la Sala Regional Guadalajara en el expediente de clave **SG-JDC-175/2020 Y ACUMULADOS**.
- 16 En ese sentido, al haber conexidad en la causa, dada la coincidencia en el acto impugnado como en la autoridad señalada como responsable, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General de Medios; y 79, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo procedente es decretar la acumulación de los expedientes **SUP-REC-361/2020** y **SUP-REC-362/2020** al diverso **SUP-REC-360/2020**, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional.
- 17 En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria, a los autos de los expedientes acumulados.
- 18 **TERCERO. Justificación para resolver en sesión no presencial.**
- 19 Este órgano jurisdiccional emitió el acuerdo 8/2020,¹ en el cual, si bien se reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en el punto de acuerdo segundo se determinó que las sesiones continuarían realizándose por medio de

¹ Aprobado el primero de octubre y publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece siguiente.



videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

- 20 En ese sentido, está justificada la resolución de los presentes recursos de reconsideración de manera no presencial.

CUARTO. Improcedencia.

- 21 Esta Sala Superior estima que los recursos de reconsideración son improcedentes, por ende, deben desecharse de plano las demandas, porque en la sentencia controvertida no se realizó un estudio de constitucionalidad o convencionalidad de normas ni se actualiza alguno de los supuestos extraordinarios establecidos en la línea jurisprudencial de este órgano jurisdiccional;² de esta forma se estima que los asuntos incumplen con lo previsto en los artículos 9, párrafo 3; 61, párrafo 1, inciso b), y 68, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

A. Marco normativo.

- 22 De conformidad con lo establecido en el artículo 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las sentencias de las Salas Regionales que conforman este Tribunal Electoral son definitivas e inatacables y alcanzan la calidad de cosa juzgada, con excepción, de aquellas susceptibles de ser impugnadas mediante el recurso de reconsideración.

² Al efecto pueden consultarse las jurisprudencias 32/2009, 10/2011, 17/2012, 19/2012, 26/2012, 28/2013, 5/2014, 12/2014, 32/2015, 39/2016, 12/2018 y 5/2019, consultables en la página de internet de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS

23 Al respecto, el artículo 61 de la Ley en cita, dispone que el recurso de reconsideración es procedente para combatir las resoluciones de las Salas Regionales cuando se actualicen los siguientes casos:

- En los juicios de inconformidad que se hayan promovido contra los resultados de las elecciones de diputados y senadores; así como para combatir la asignación de representación proporcional en las Cámaras del Congreso de Unión que realice el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
- En los demás medios de impugnación que sean de competencia de las Salas Regionales cuando hayan determinado la inaplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución Federal.

24 A su vez, mediante la interpretación del segundo de los supuestos, esta Sala Superior ha establecido en su jurisprudencia determinadas hipótesis extraordinarias de procedencia del recurso de reconsideración, vinculadas con el debido análisis de constitucionalidad y/o convencionalidad de disposiciones normativas, partidistas o de régimen consuetudinario; cuando se aprecie de la simple lectura de la sentencia un evidente error judicial, o bien, cuando se estime que por la importancia y trascendencia que revista el asunto se haga necesario que la Sala Superior se pronuncie.

25 De esta forma, tratándose de sentencias dictadas en cualquier medio de impugnación diferente al juicio de inconformidad, la procedencia del recurso de reconsideración se actualiza en el



supuesto de que la Sala Regional responsable hubiese dictado una sentencia en la que realice —u omita— un análisis de la validez constitucional y/o convencional de una disposición normativa.

- 26 Lo que significa que el recurso de reconsideración es un medio de impugnación extraordinario cuya finalidad es garantizar la constitucionalidad de las sentencias emitidas por las Salas Regionales de este órgano jurisdiccional especializado.
- 27 De ello se colige que las cuestiones de legalidad no son susceptibles de ser analizadas por esta Sala Superior vía recurso de reconsideración; pues como se precisó, al tratarse de un medio de impugnación que se plantea en contra de una sentencia dictada por una Sala Regional en un medio de impugnación diverso al juicio de inconformidad, ésta es por regla general inimpugnable salvo cuando se resuelvan cuestiones propiamente constitucionales.
- 28 Consecuentemente, esta Sala Superior considera que cuando no se actualice alguno de los supuestos específicos de procedencia antes señalados, el medio de impugnación se debe considerar como notoriamente improcedente.

B. Caso concreto.

- 29 La problemática del asunto consiste en determinar si fue apegada a derecho la determinación de la Sala Regional Guadalajara, que modificó la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, referente a la observación del principio de paridad de género en los lineamientos emitidos por

SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS

el Instituto local para garantizar dicho principio en la postulación de candidaturas a los cargos en los municipios de la entidad.

a. Sentencia local.

- 30 El Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco emitió el acuerdo IEPC-ACG-061/2020, por el que aprobó los Lineamientos para garantizar, entre otras cosas, el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a munícipes, en el proceso electoral local concurrente 2020-2021.
- 31 Contra dichos lineamientos se inició una cadena impugnativa, mediante la cual se plantaron argumentos encaminados a cuestionar que dichas directrices no establecían parámetros adecuados para garantizar la adecuada participación de las mujeres en la postulación de las candidaturas en igualdad de condiciones que los hombres.
- 32 En la sentencia primigenia, el Tribunal local resolvió el juicio ciudadano JDC-022/2020 y, al calificar como fundado el motivo de agravio relacionado con la falta de motivación en relación a la progresividad de la fórmula aprobada por el Consejo General local, revocó parcialmente el acuerdo cuestionado, por el que se aprobaron los lineamientos para garantizar, entre otros, el principio de paridad de género, en la postulación de candidaturas a munícipes en el proceso electoral 2020-2021, en lo que fue materia de impugnación.
- 33 Al asumir plenitud de jurisdicción, se concedió la acción afirmativa solicitada por la parte actora, consistente en que



dentro de los lineamientos para garantizar el principio de paridad de género citado, se debería implementar un sistema de bloques, donde el primero se conformaría bajo el criterio de mayor población, mismo que habría de integrarse por los diez municipios más poblados de la entidad, a saber: Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tlajomulco de Zúñiga, Tonalá, Puerto Vallarta, El Salto, Lagos de Moreno, Tepatitlán de Morelos y Zapotlán el Grande, bloque dentro del cual debería garantizarse el principio de paridad entre hombres y mujeres.

- 34 Para los ciento quince municipios restantes del estado de Jalisco, el Consejo General local debería establecer seis bloques de competitividad, enlistando para cada partido político los municipios en los que registraron planillas en la elección inmediata anterior, ordenados conforme al porcentaje de votación obtenida de mayor a menor, es decir, a partir de un criterio de competitividad. Al final se enlistarían aquellos municipios en los que no postuló planillas en la referida elección, ordenados de mayor a menor población.
- 35 En dichos bloques cada partido político o coalición podría distribuir libremente las candidaturas, garantizando la integración paritaria al interior de cada uno.
- 36 La autoridad jurisdiccional local también concedió un plazo a la autoridad electoral administrativa para que emitiera un acuerdo, en el que modificara los lineamientos combatidos, observando en todo momento la acción afirmativa decretada y los criterios establecidos en su resolución.

b. Impugnación ante la Sala Guadalajara.

SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS

37 En desacuerdo con tal determinación, diversas ciudadanas promovieron juicios ciudadanos federales ante la Sala Regional Guadalajara.

38 Para dar contestación a los planteamientos expresados en los referidos medios de impugnación, en la sentencia ahora impugnada, se analizaron las siguientes temáticas.

- **Acumulación y omisión de resolver.**

39 La Sala Regional consideró que eran **fundados** los agravios planteados en la demanda del juicio SG-JDC-176/2020, pues existía un elemento coincidente que ameritaba una resolución conjunta, aunado a que a la fecha en que se emitió la resolución de la sala responsable seguía sin resolverse la impugnación primigenia planteada en la referida demanda, en que se promovió un juicio contra el acuerdo IEPC-ACG-61/2020 (paridad en municipios), que se registró ante el tribunal local con la clave JDC-023/2020, y se reclamó también el diverso IEPC-ACG-60/2020 (paridad en diputaciones).

40 Así, consideró que, ante la existencia de vinculación de lo cuestionado en dicha demanda con los planteamientos relacionados con el juicio ciudadano local número JDC-022/2020, determinó que, en plenitud de jurisdicción, examinaría los planteamientos correspondientes a la paridad en la postulación de candidaturas para los municipios, al momento de dar contestación a las temáticas atinentes, puesto que subsistía materialmente la controversia contra la sentencia que se estaba impugnando



- **Vinculación del Dictamen de la Comisión de Igualdad de Género y No discriminación del Instituto Electoral local.**³

41 La Sala Guadalajara estimó que eran infundados los agravios planteados, pues la autoridad jurisdiccional local sí fue exhaustiva, además de fundar y motivar debidamente el acto impugnado en esta parte; y, por otro lado, consideró **inoperantes** los disensos, al dejarse de controvertir las razones otorgadas por la responsable.

42 Al efecto, consideró que no existen los efectos vinculantes aducidos por las partes actoras, ya que, si bien las Comisiones constituyen una parte importante del Instituto local, y un mecanismo de enlace con la sociedad, la decisión final, por regla general, corresponde a un órgano máximo.

43 Así, razonó que la aprobación de un Dictamen o Lineamiento diverso al propuesto por una Comisión en modo alguno puede significar, por sí mismo, una vulneración al procedimiento de discusión y aprobación por parte del Consejo General.

- **Candidaturas del bloque de competitividad.**

44 La Sala Guadalajara consideró que la determinación del tribunal local estaba indebidamente fundada y motivada, ya **que no se ajustaba a lo previsto en el artículo 237, párrafo 3, del Código Electoral del Estado de Jalisco**, y contravenía el principio de

³ En los agravios se reclamaba que el Consejo General dejó de contemplar la propuesta de la referida Comisión, relativa a dividir en dos sub-bloques en los diez municipios más poblados de la entidad.

SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS

progresividad de los derechos humanos en su vertiente político-electoral de paridad efectiva.

- 45 Señaló que, en las jurisprudencias 28/2015 y 11/2018, de la Sala Superior de este Tribunal, se contempla la progresividad como principio rector de los derechos humanos, incluidos los político-electorales, limitando las interpretaciones a aquéllas que se traduzcan en su ampliación; por lo cual, era dable adoptar una perspectiva de la paridad de género para mejorar la participación de mujeres que aquélla que la entiende estrictamente en términos cuantitativos.
- 46 Así, precisó que el artículo 237, párrafo 3, del Código Electoral del estado de Jalisco, contempla que en ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que a alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos o municipios en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos y/o en los que haya perdido en el proceso electoral anterior.
- 47 Con base en ello, consideró que asistía razón a las partes actoras sobre la indebida fundamentación y motivación respecto de la implementación de los seis bloques de competitividad que había llevado a cabo el Tribunal local, puesto que ello implicaba una acción regresiva en comparación con el proceso electoral local previo, y ya que el Dictamen no resultaba vinculante, el tribunal local estaba constreñido a especificar cómo dicha medida era mejor que otras.
- 48 Lo anterior, porque estimó que el Tribunal local únicamente dispuso la conformación de seis bloques de competitividad,



ordenados de mayor a menor en cuanto a porcentajes, pero dejaba a los partidos políticos en libertad de distribuir las candidaturas.

- 49 Tal cuestión, consideró que representaba una regresión, según lo ilustra con diversos casos hipotéticos que plasmó en la sentencia impugnada, comparando con dichos ejercicios las medidas determinadas por el órgano jurisdiccional local, con la propuesta que se contenía en el Dictamen que la Comisión había sometido a consideración del Consejo General local, así como con las medidas que fueron aplicadas en el proceso local previo celebrado en la entidad.
- 50 Después de realizar esa comparativa, ordenó la reviviscencia de la medida de paridad en los municipios prevista en los lineamientos del proceso electoral próximo pasado, al considerar que, atendiendo al principio de progresividad, la distribución de bloques aprobadas en el acuerdo IEPC-ACG-128/2017 era un modelo que generaba mayores ventajas, dado que con su implementación en el proceso electoral 2017-2018 se había alcanzado una importante representatividad de las mujeres en las presidencias municipales.
- 51 Así, consideró que era válido que se implementaran medidas para garantizar la paridad en la postulación de candidaturas, pues tal cuestión está prevista por el legislador jalisciense y lo decidido por el tribunal local lo contempla en la conformación de los bloques.
- 52 Sin embargo, estimó que el órgano jurisdiccional local dejó de atender que, la libertad otorgada a los partidos políticos debe

SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS

constreñirse a lo previsto en el código electoral local para garantizar que el género femenino sea postulado por los partidos en los municipios que obtuvieron alta competitividad.

- **Candidaturas del bloque poblacional.**

53 Con relación a este punto, la Sala Guadalajara estimó fundado el agravio consistente en la implementación de medidas adicionales para mejorar las condiciones de postulación de las mujeres en este bloque de municipios atendiendo a su población, en la medida que se atiende al factor de competitividad establecido en la legislación estatal.

54 Por otra parte, determinó que era infundado en cuanto a constreñir a los partidos políticos a postular mujeres en los dos municipios más poblados del estado de Jalisco (Guadalajara y Zapopan), al ser una medida regresiva para las mujeres con posibilidades reales de acceder a un cargo electivo en aquellos que sean competitivos, y no expectativas de un futuro indeterminado e incierto, para obtener un triunfo electoral sólo por la densidad de población.

55 Al respecto señaló que si en la legislación jalisciense no se establece el factor poblacional para la implementación de esas medidas, como sí sucede en otras entidades, no debió haberse introducido un elemento extraño al modelo fijado legalmente, ya que el legislador sólo consideró el factor de competitividad para evitar que las mujeres sean postuladas por los partidos políticos en aquellos municipios en los que fueron menos competitivos,



acorde con lo dispuesto en el artículo 237, párrafo 3, del código electoral local.

- 56 Sin embargo, como tal factor fue integrado por el tribunal local en la medida implementada, sin que fuera cuestionado por las entonces actoras la determinación de formar un bloque con los diez municipios con mayor población del estado, determinó que ello debía permanecer intocado.
- 57 Ahora bien, la Sala responsable señaló que asistía la razón a las entonces actoras respecto a que la decisión del Tribunal local estaba indebidamente fundada y motivada, pues se debió de atender a la causa de pedir y maximizar el derecho de participación, en los términos de la ley aplicable.
- 58 En ese sentido, consideró que debió atenderse la regla del factor de competitividad en el bloque que se implementó para los diez municipios más poblados, en atención a lo previsto en el artículo 237, párrafo 3, del ordenamiento comicial de la entidad, puesto que el tribunal local sólo ordenó la inclusión de diez municipios en un bloque poblacional o de densidad de población, sin especificar que se ordenara de mayor a menor población o viceversa.
- 59 Sin embargo, estimó que la inclusión del factor legal de competitividad no puede considerarse una subdivisión en dicho bloque de diez municipios, ya que, como es una medida ajena al marco legal, a diferencia de los bloques de los ciento quince municipios, se impone un factor ajeno al sistema, pero que, dado que no fue cuestionado, debe armonizarse en lo posible con lo previsto por el legislador sobre el factor de competitividad.

SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS

- 60 Luego, consideró fundado el reclamo de considerar el factor de competitividad en la conformación de dicho bloque con miras a que no le sean asignados a las mujeres los municipios en los que los partidos sean menos competitivos, e infundados respecto a constreñir bajo el factor poblacional la elección en dos municipios.
- 61 Lo anterior, porque consideró que la competitividad electoral en los municipios, tomando en consideración su porcentaje de votación, otorga posibilidades reales o materiales de un posible triunfo electoral del género que sea postulado, pues la población identificó con mayor precisión la fuerza política participante en dicho municipio relacionándolo con la persona candidata (en caso de que en la anterior elección haya sido una candidatura de género distinto), pues desatender lo anterior provocaría que el género femenino compitiera en municipios poblacionalmente grandes, pero con nula posibilidad de obtener buenos resultados.
- 62 Así, consideró que, el factor poblacional no fue contemplado por el legislador, siendo que el modelo privilegió la competitividad partidista, con la intención de lograr los mayores triunfos posibles de las mujeres postuladas, sin minusvalorar ninguna municipalidad basada sólo en la cantidad de población de cada una, ya que acotar a dos municipios dicha participación de género, como se proponía por algunas partes actoras, trastocaría el sistema normativo previsto por el legislador jalisciense.
- 63 Finalmente, concluyó que, dado que no se ofrecieron argumentos de inconstitucionalidad contra dicho sistema normativo, consideró que se debe presumir que el modelo de



legislación es razonable; siendo que dichas normas no se han declarado inconstitucionales y, por tanto, son válidas y vigentes, lo que impide introducir el elemento poblacional y los datos históricos que aducían las promoventes.

c. Recursos de reconsideración.

64 En las demandas de los presentes medios de impugnación, los agravios expresados por las recurrentes se centran en cuestionar la decisión relativa a la postulación paritaria de candidaturas en los bloques de población, constriñendo los argumentos a tratar de evidenciar que la medida afirmativa llevada a cabo por el Tribunal Electoral local y modificada por la Sala Regional Guadalajara resulta insuficiente para garantizar una postulación de candidaturas que permita el acceso de un mayor número de mujeres, principalmente, en los municipios de mayor densidad poblacional del estado de Jalisco.

65 **c.1. Demanda del SUP-REC-360/2020.** En su demanda, las ciudadanas Valeria Guadalupe Ávila Gutiérrez, Érika Natalia Juárez Medina y otras, expresan, esencialmente los siguientes planteamientos.

66 A) La sala responsable omitió el estudio de los agravios planteados y se limitó a modificar lo que debió resolver el tribunal local.

67 Afirman que la Sala Guadalajara deja de lado que el bloque de diez municipios de mayor población no fue cuestionado, puesto que lo que se planteó fue la necesidad de que las mujeres fueran postuladas dentro del bloque mencionado en aquellos municipios

SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS

de mayor relevancia, evitando que sean relegadas en los cinco municipios menos relevantes del bloque.

- 68 Afirman que, como la sala responsable únicamente alude a la densidad de población de dichas demarcaciones, sin considerar su importancia económica, política y social, deben implementarse sub-bloques en este grupo, a efecto de maximizar el principio de igualdad sustantiva.
- 69 B) La resolución impugnada carece de congruencia interna y externa, puesto que para el bloque de los diez municipios de mayor población señala que el mismo no puede subdividirse en sub-bloques, porque se trata de un bloque pequeño, dejando de lado las grandes diferencias existentes entre ese grupo de municipios; mientras que, para el caso de los ciento quince municipios restantes, se considera que deben integrarse en tres bloques con sus respectivos sub-bloques.
- 70 Afirma que es incongruente que se haya señalado que el tribunal local introdujo elementos ajenos (bloque de población) a la normatividad en materia de paridad en Jalisco, mientras que en la sentencia reclamada también se integran factores externos, al introducir el criterio de competitividad en el bloque de municipios de mayor población, puesto que esa no era la litis en el asunto.
- 71 Consideran incongruente también que, si se dijo que el criterio poblacional no se encuentra previsto en la legislación electoral local, no se haya realizado pronunciamiento ni modificado en su integridad el lineamiento que da origen a la cadena impugnativa, específicamente en el criterio poblacional, que es el único que aplica a los partidos de nueva creación.



- 72 Así, estiman que, si el criterio poblacional no era materia de la litis, no debió introducir el criterio de competitividad en aquél y debió ceñirse a la litis planteada.
- 73 C) Hacen suyas las consideraciones expresadas en el voto particular emitido por la Magistrada Gabriela del Valle Pérez, en cuanto a la necesidad de establecer una medida que garantice la subdivisión del bloque de los diez municipios con mayor población de la entidad, a efecto que en los dos con mayor densidad de población (Guadalajara y Zapopan) puedan postularse al menos una mujer, lo que les permita acceder a la presidencia municipal de alguna de esas demarcaciones.
- 74 D) Consideran que la sentencia impugnada carece de la debida fundamentación y motivación, porque afirman que, al introducir el criterio de competitividad dentro del bloque poblacional, la sala responsable consideró que la medida que lo prevé tuvo resultados aceptables en el proceso electoral previo, puesto que las promoventes buscan una paridad sustantiva real y efectiva y no una “aceptable”, como lo afirma la sala regional.
- 75 **c.2. Demanda del SUP-REC-361/2020.** Por su parte, en el recurso de reconsideración de Karla Azucena Díaz López, se plantean los siguientes agravios:
- 76 A) Le causa perjuicio que en la sentencia impugnada no haya establecido una acción afirmativa encaminada a definir la forma en que se debe llevar a la práctica la disposición legal del artículo 237, apartado 3, del Código Electoral de Jalisco.

SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS

- 77 Al efecto, considera que, en términos de la decisión cuestionada, en el bloque de los diez municipios con mayor población de la entidad los partidos, atendiendo a sus criterios de competitividad, deberán postular cinco candidaturas de hombres y cinco de mujeres, con la única restricción de que a alguno de los géneros no le sean asignados exclusivamente aquellos municipios en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos y/o en los que haya perdido en el proceso anterior.
- 78 Tal restricción, en su opinión, resulta insuficiente, porque no existen reglas claras que obliguen a los partidos a postular en municipios competitivos, sino que únicamente prohíbe postular en los menos competitivos. Así, estima, no se garantiza que los partidos políticos puedan postular mujeres en los municipios más competitivos y con mayor posibilidad de triunfo electoral.
- 79 B) La acción afirmativa planteada era factible y obligatoria, de acuerdo con el mandato de optimización previsto en la jurisprudencia 11/2018, de rubro: **“PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES”**.
- 80 Considera que, si de acuerdo con la jurisprudencia, la paridad de género se entiende como un mandato de optimización flexible que admite una participación mayor de mujeres, que aquella que la entiende estrictamente en términos cuantitativos, la Sala responsable podía y estaba obligada a interpretar el artículo 237, párrafo 3, del Código electoral local, no en el sentido literal, sino potenciando su capacidad normativa y transformadora, en el contexto de los artículos primero y 35 constitucionales; es decir,



buscando la interpretación más benéfica, en el sentido de que le sean asignados los municipios que hayan ganado o en que haya obtenido los porcentajes más altos de votación.

81 **c.3. Demanda del SUP-REC-362/2020.** En la demanda de Yesica Isabel Santana Méndez, los planteamientos que se expresan son los siguientes.

82 A) Omisión de estudiar diversos argumentos de constitucionalidad y convencionalidad planteados en la demanda del juicio de ciudadanía SG-JDC-175/2020.

83 Al respecto, señala que el estudio de la sala responsable fue sesgado, puesto que se dejó de atender que en la demanda se señaló que la medida afirmativa implementada por el tribunal local resultaba inconstitucional e inconvencional, pues violentaba el principio de no discriminación, el derecho de igualdad y la prerrogativa a participar en las elecciones en condiciones de igualdad, pues tal medida no garantizaba que las mujeres accedieran a los cargos de presidencia municipal en los municipios de mayor población de Jalisco.

84 En su opinión, resultaba necesario que, con independencia de los criterios ya aplicados, se deberían establecer medidas encaminadas a que en cinco de los diez municipios del bloque con más población de la entidad se garantizara la postulación de mujeres en igualdad de condiciones que los hombres

85 La sentencia reclamada no establece ninguna medida de reparación para eliminar el sesgo discriminatorio existente en el acceso de las mujeres a los cargos de presidencias municipales

SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS

en municipios de mayor población de la entidad, pues la introducción del factor de competitividad previsto en el código electoral en la medida, implementado por la sala responsable, resulta también “igual de defectuoso e inconstitucional”, pues no disminuye la discriminación.

86 Afirma que la existencia del artículo 237, párrafo 3, del código electoral no le impedía a la sala responsable establecer una medida afirmativa “más allá” de los parámetros de competitividad, pues éste no le prohibía utilizar un criterio poblacional para eliminar el sesgo de discriminación.

87 B) Violación directa al mandato constitucional de paridad sustantiva, en cuanto al bloque de los municipios con mayor población.

88 Al respecto afirma que la decisión de la Sala Regional es inconstitucional e inconvencional porque no garantiza el acceso de las mujeres a las candidaturas más competitivas de los partidos en los diez municipios con mayor población de la entidad.

89 Lo anterior porque, según su opinión, permite a los partidos que puedan postular a las mujeres en cualquier posición de ese bloque de municipalidades, lo que podría generar que las mujeres participaran en los municipios de menor competitividad.

90 C) Violación al mandato de paridad sustantiva, en cuanto al bloque de los 115 municipios restantes.

91 Al efecto, considera que fue incorrecto ordenar que, para la postulación de candidaturas en los municipios diversos a los diez



de mayor población, debían regir las disposiciones previstas en el acuerdo IEPC-ACG-128/2017, pues éstas han resultado ineficientes para lograr la paridad sustantiva, ya que con ellas tan sólo el 24% de las mujeres ha logrado acceder al cargo, por lo que estima que deben implementarse medidas que garanticen una mayor postulación de mujeres en tales municipalidades.

d. Decisión.

- 92 A partir de tales alegaciones, es posible concluir que los medios de impugnación son improcedentes, en tanto que, no se actualiza alguno de los supuestos que supere la excepcionalidad para acceder al recurso de reconsideración.
- 93 Ello es así, toda vez que, en lo que al caso interesa, la responsable no realizó un estudio de constitucionalidad o convencionalidad o interpretó alguna disposición Constitucional, porque la litis resuelta por la Sala Regional responsable atendió exclusivamente a aspectos de legalidad, toda vez que se centró en el estudio de los alcances de la medida implementada por el Tribunal local y señaló que la misma debió haber tenido en cuenta el factor de competitividad previsto en el artículo 273, párrafo tercero, del Código Electoral de Jalisco, lo que no requirió el estudio de aspectos de constitucionalidad.
- 94 En lo concerniente a los agravios contenidos en las demandas, se observa que la materia sustantiva de los disensos se hace depender de cuestiones que implican aspectos del orden legal local. Lo anterior, porque la línea de sus argumentos se sostiene en la premisa de que las reglas incorporadas por la Sala Regional Guadalajara no atienden el estudio de los agravios a partir de lo

SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS

establecido en las normas sobre la postulación y el registro de candidatos a cargo de los partidos políticos, lo cual se trata de aspectos de legalidad.

95 Por otro lado, con relación a los conceptos de agravio relacionados con la presunta ausencia de estudio de algunos planteamientos (incongruencia de la sentencia), es por demás notorio que sólo se abordan aspectos de legalidad, dado que la incongruencia es un tópico relacionado con el dictado de las sentencias, en tanto que el presunto incumplimiento de principios que se invoca, no llevan de algún modo una relación con aspectos de constitucionalidad y legalidad, porque se relaciona con las normativa a la que deben sujetarse los partidos políticos al postular candidaturas que cumplan con la obligación de promover y garantizar la paridad entre mujeres y hombres, contenida en la Ley General de Partidos así como en el Código Electoral local, es decir, ordenamientos que no tienen la calidad del Pacto Federal.

96 Por lo tanto, es de concluir que en los conceptos de agravio que plantean las partes recurrentes no subiste algún problema genuino de constitucionalidad.

97 No obsta a lo anterior que las recurrentes señalen que en el asunto que se resuelve la Sala Regional incurrió en una omisión de análisis de constitucionalidad y convencionalidad que le fue planteada, puesto que, según se advierte del análisis de la sentencia impugnada, todos los planteamientos expresados en la instancia previa fueron atendidos por la sala responsable, sin que las recurrentes cuestionen las consideraciones respecto a



que no se ofrecieron argumentos de inconstitucionalidad contra el sistema normativo local, por lo que consideró que se debe presumir que el modelo de legislación es razonable.

- 98 Todo lo anterior permite a esta Sala Superior arribar a la conclusión de que, en el caso a estudio, no subsiste ningún problema de constitucionalidad o convencionalidad que permita la intervención de esta instancia judicial en vía de reconsideración.
- 99 Por otro lado, se considera que no se aprecia la existencia de algún error evidente, aunado a que la materia sobre la que trata en las demandas, tampoco se considera relevante.
- 100 En el caso que se examina, la Sala Regional Guadalajara, para sostener la modificación de la sentencia del tribunal local y armonizar la medida afirmativa implementada por el órgano jurisdiccional estatal para garantizar el principio de paridad de género en el acceso a los cargos públicos -no sólo la postulación y el registro de candidaturas- y acoger la pretensión de la parte actora, con apoyo en los principios de progresividad y no regresión, consideró que la medida implementada por la instancia previa debió realizarse con apego a lo previsto en el artículos 237, apartado 3, del código electoral de Jalisco, relativo a la postulación de candidaturas para integrar ayuntamientos, es decir, atendiendo al factor de competitividad.
- 101 Sin embargo, de lo expuesto por la Sala Regional Guadalajara en la sentencia controvertida, no se advierte un error judicial evidente e incontrovertible que hubiera sido determinante para el sentido de la sentencia reclamada, ni tampoco en sus agravios, las

SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS

recurrentes ponen de manifiesto algún aspecto relacionado con este tema.

- 102 Además, no podría advertirse el error judicial, de conformidad con la Jurisprudencia 12/2018, bajo el rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE DESECHAMIENTO CUANDO SE ADVIERTA UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA AL DEBIDO PROCESO O EN CASO DE NOTORIO ERROR JUDICIAL”, en atención a que la sentencia reclamada no desechó los juicios de ciudadanía presentados, sino que se trata de una sentencia que realizó el estudio de fondo de dichos medios de impugnación.
- 103 Por otro lado, no se aprecia algún elemento para concluir que el presente asunto contenga algún tema de importancia y trascendencia que amerite el conocimiento de fondo de este recurso, pues como se ha señalado, las actoras no plantean argumentos con los cuales sea posible emitir un criterio novedoso y de carácter constitucional para el sistema jurídico. Así el pronunciamiento de fondo de esta Sala Superior escaparía de la competencia material con la que cuenta al analizar las sentencias de las salas regionales que, en principio, son definitivas e inatacables, conforme al citado artículo 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- 104 Ahora bien, el presente asunto tampoco satisface los requisitos de importancia y trascendencia, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia 5/2019, de rubro es: “**RECURSO DE**



RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA ANALIZAR ASUNTOS RELEVANTES Y TRASCENDENTES”.⁴

- 105 Ello es así porque, en el caso, los planteamientos expresados por las recurrentes no son de aquellos asuntos inéditos o que impliquen un alto nivel de importancia y trascendencia que puedan generar un criterio de interpretación útil para el orden jurídico nacional, puesto que la sentencia de la Sala Regional no realizó estudio alguno en el cual se requiera garantizar la coherencia del sistema jurídico en materia electoral o el derecho a un recurso efectivo.
- 106 Esta determinación es acorde con diversos precedentes de esta Sala Superior, en los cuales existe pronunciamiento relacionado con aspectos de instrumentación de medidas para garantizar la paridad de género en la integración de cuerpos colegiados, pues están referidos a cuestiones de mera legalidad, por lo que, en el caso, debe desecharse el recurso.⁵
- 107 Bajo esa lógica, en la especie no se requiere la emisión de un criterio que implique y refleje el interés general del asunto desde el punto de vista jurídico; ni el caso reviste un carácter excepcional o novedoso, porque como se precisó en la sentencia impugnada, en otras legislaciones de otras entidades del país, distintas a Jalisco, se toma en cuenta el criterio de población para la postulación paritaria de las candidaturas, cuestión que, se insiste, no implicaría un criterio novedoso y relevante en el caso.

⁴ Véase la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 23, 2019, páginas 21 y 22.

⁵ En similares términos se resolvieron, entre otros, el expediente SUP-REC-270/2020, resuelto en la sesión por videoconferencia de veintidós de diciembre de dos mil veinte.

SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS

108 En consecuencia, al no actualizarse alguna de las hipótesis de procedencia del recurso de reconsideración, previstas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como de aquellas derivadas de la interpretación de este órgano jurisdiccional, con fundamento en los artículos 9, párrafo 3, y 68, párrafo 1, de la Ley en comento, lo procedente es desechar de plano las demandas.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **acumulan** los recursos de reconsideración con número de expediente SUP-REC-361/2020 y SUP-REC-362/2020 al diverso SUP-REC-360/2020, debiéndose glosar copia certificada de los puntos resolutivos de este fallo a los expedientes que se acumulan.

SEGUNDO. Se **desechan de plano** las demandas.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría de votos**, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y del Magistrado Indalfer



Infante Gonzáles, y con el voto en contra del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien emite voto particular. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe que la presente resolución 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.

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN CON RESPECTO AL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS⁶

En el presente voto particular expondré las razones por las cuales no estoy de acuerdo con la decisión mayoritaria. En específico, considero que el presente asunto implica un análisis de constitucionalidad y existen elementos suficientes para estudiar el fondo del asunto.

Asimismo, en el fondo de la controversia, considero que el contexto municipal y estatal se justifica plenamente que la Sala Superior desarrolle e

⁶ Colaboraron en la elaboración de este documento Olivia Y. Valdez Zamudio, Alberto Deaquino Reyes y Paula Davoglio Goes.

SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS

implemente una medida afirmativa a fin de garantizar que las mujeres puedan acceder al poder en los municipios que se consideren de mayor influencia política y económica.

Lo anterior, por las siguientes razones: **1)** el presente medio de impugnación es procedente, ya que los razonamientos elaborados por la Sala responsable dotaron de contenido y delimitaron el alcance del principio de paridad cualitativa; y **2)** las circunstancias particulares en el estado de Jalisco justifican que se implementen medidas adicionales que garanticen que la igualdad desde un punto de vista cualitativo, es decir, que permitan que las mujeres accedan a las posiciones con mayor importancia política.

Estas razones se desarrollarán en los siguientes apartados.

1. La Sala responsable realizó un análisis implícito de constitucionalidad

Como se señala en la sentencia aprobada por la mayoría, los presentes medios de impugnación se centraron en la argumentación que realizó la Sala Regional Guadalajara sobre las “candidaturas del bloque poblacional”.

Por lo tanto, este apartado demostrará por qué la argumentación que realizó la Sala responsable en esa sección en específico representa un análisis de constitucionalidad que permite que la Sala Superior se pronuncie en el fondo.

La Sala Regional Guadalajara concluyó que se debían ordenar las diez municipalidades atendiendo el factor de competitividad de cada partido y postular paritariamente cinco hombres y cinco mujeres con la prohibición de que las mujeres sean postuladas en los municipios en los que fueron menos competitivos.

Para la Sala Responsable esta medida implementaba de manera correcta la igualdad cuantitativa (al aplicar el criterio de densidad poblacional) y la cualitativa (al aplicar el criterio de competitividad previsto en la legislación), así como otros valores constitucionales como la competencia libre de los



partidos políticos, libre participación en los procesos internos y autodeterminación de los partidos.

Por otra parte, negó la posibilidad de que se implementaran medidas adicionales encaminadas a establecer la obligación de postular el género femenino en al menos uno de los dos municipios más poblados (Zapopan y Guadalajara).

Llegó a esta conclusión al razonar que desatender el criterio de competitividad contemplado en la legislación electoral local generaría que:

[E]l género femenino compitiera en municipios poblacionalmente grandes, pero con nula posibilidad de obtener buenos resultados ante un escaso margen de votación (competitividad) a favor de la fuerza política que la postuló.

Asimismo, argumentó que ese tipo de medidas:

[T]rastocaría el propio principio de igualdad, ya que las justificaciones expresadas parten de aspectos desiguales con otras municipalidades, en tanto las reglas pretende permitir la participación en aquellas municipalidades con posibilidades de lograr integrar sus órganos de gobierno, **sin trastocar algún otro principio constitucional como lo es el acceso a un cargo de elección popular en igualdad de oportunidades de hombres y mujeres, así como la libertad de elección a través de diferentes opciones políticas (incluyendo candidaturas) por parte de la ciudadanía**, sin menoscabarlo al imponer algún género al acotar en dos opciones la posibilidad de postulación.

Desde mi punto de vista, los argumentos elaborados por la Sala Regional Guadalajara delimitan el alcance del principio constitucional de paridad cualitativa por dos razones.

En primer lugar, al definir que el elemento de densidad poblacional se justifica bajo el principio de igualdad cuantitativa y el criterio de competitividad bajo el principio de igualdad cualitativa **está dotando de contenido el principio constitucional de igualdad**.

En segundo lugar, al negar la implementación de medidas adicionales (consistentes en que los municipios con mayor densidad poblacional sean representados por mujeres) al considerar que se impide materialmente el

SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS

acceso de las mujeres al cargo y se afectan otros principios constitucionales **está estableciendo los límites a un principio constitucional.**

Desde mi perspectiva, esta argumentación constituye un análisis de constitucionalidad que, en principio, puede ser analizado por la Sala Superior.

En el mismo sentido, contrario a lo sostenido por el proyecto, considero que los agravios realizados no se limitan a cuestiones de mera legalidad, sino que atacan directamente el análisis de constitucionalidad que realizó la Sala Regional.

Por ejemplo, en la demanda correspondiente al expediente SUP-REC-360/2020 las recurrentes cuestionan directamente la interpretación la conclusión de la Sala Regional sobre que el criterio de competitividad es suficiente para garantizar el principio de igualdad.

Lo anterior porque, según las recurrentes, con independencia de los resultados en una dimensión cuantitativa, las medidas a un nivel cualitativo –en este caso, el parámetro de porcentaje de votación– son insuficientes al permitir que los partidos políticos postulen a las mujeres en los municipios de menor relevancia política, económica y social.

Asimismo, argumentan que la mera visibilidad de las candidatas generaría una ventaja en términos de paridad e igualdad superior incluso al triunfo electoral.

En mi opinión, esta argumentación combate directamente **la argumentación de la Sala Regional sobre el contenido normativo de la paridad en su aspecto cuantitativo y cualitativo**, mientras que nos plantea la oportunidad analizar cuáles son los alcances de la paridad cualitativa en la postulación de candidaturas a los cargos de ayuntamientos.

Por otra parte, en la demanda correspondiente al expediente SUP-REC-361/2020 y SUP-REC-362/2020 las recurrentes argumentaron que fue indebido que la Sala Guadalajara limitará el alcance de las medidas afirmativas a lo establecido por la legislación local. Desde su punto de vista,



se debió aplicar directamente una interpretación desde la constitución en el sentido más favorable por la mujer.

Asimismo, en el expediente SUP-REC-362/2020, la parte agraviada señala que no se cumplen con los objetivos propuestos al introducir el elemento de densidad poblacional al no obligar que las mujeres sean propuestas en los municipios de mayor densidad. Este agravio lo considero como **un cuestionamiento a los límites que estableció la Sala Regional sobre el principio de igualdad sustantiva.**

Adicionalmente, es conveniente señalar que, en resoluciones previas, esta Sala Superior ha analizado en recursos de reconsideración casos donde se controvirtieron medidas afirmativas que fueron diseñadas en instancias administrativas o jurisdiccionales que se construyeron con variables diferentes a las establecidas en la fuente normativa local o partidista. Es esos casos, la Sala Superior determinó que se trataba de un análisis constitucional, ya que correspondía definir el alcance y contenido del principio de constitucional contemplado en la norma fundamental y en lo tratados internacionales⁷.

Por estas razones, considero que el medio de impugnación es procedente y se debe estudiar el fondo del problema que plantearon las actoras.

2. Se justifica la implementación de una medida adicional

Como se mencionó en el apartado previo, las recurrentes cuestionan principalmente la negativa de la Sala Regional de emitir una medida que garantice una auténtica igualdad a nivel cualitativo.

⁷ Este criterio se puede consultar en los siguientes asuntos: SUP-REC-170/2020, SUP-REC-578/2019 y acumulados, SUP-REC-7/2018, SUP-REC-60/2019, SUP-REC-59/2019, SUP-REC-28/2019, SUP-REC-1561/2018, SUP-REC-1557/2018, SUP-REC-1553/2018, SUP-REC-1546/2018 y su acumulado, SUP-REC-1499/2018, SUP-REC-1453/2018 y acumulado.

SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS

Si bien, los agravios de las recurrentes varían en cuanto al alcance de las medidas que se solicitan, todas las recurrentes parten de algunas premisas en común. Estas premisas son las siguientes:

- Fue indebido que la Sala Regional considerara que no se podrían introducir elementos más allá de los contemplados en la legislación local al momento de implementar una acción afirmativa, ya que el mandato de paridad es de optimización flexible.
- La Sala Regional no analiza la importancia del elemento de densidad de población para el principio de igualdad sustantiva.
- Las medidas que se han aplicado previamente no han sido suficientes para garantizar una auténtica igualdad sustantiva, ya que no han permitido que las mujeres accedan a los cargos de mayor relevancia política dentro de la entidad.
- La decisión de la Sala omitió analizar el contexto de la entidad para valorar si era necesario implementar medidas adicionales.

Ahora bien, antes de analizar estos planteamientos, es necesario analizar los fines con los que se justificó la creación de este “bloque poblacional”.

2.1 Justificación del bloque poblacional en las instancias previas

Es importante destacar que el denominado “bloque poblacional” integrado por 10 municipios, no es una medida que se encuentre prevista en la legislación ni en el acuerdo original del Instituto local, sino que fue una medida implementada por el Tribunal local.

Par justificar esta decisión, el Tribunal local consideró los siguientes elementos.

- El mandato general de igualdad y no discriminación, sumado a la desventaja estructural e histórica que han sufrido las mujeres como grupo vulnerable, autoriza que las autoridades jurisdiccionales implementen medidas para impulsar las carreras políticas de las mujeres jaliscienses.



SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS

- Según información estadística, las mujeres han tenido una subrepresentación histórica en el estado de Jalisco.
- La implementación del bloque de los municipios de población más alta tiene como finalidad garantizar la paridad sustantiva al garantizar la postulación de mujeres en ayuntamientos de alta incidencia política, económica y social.
- El crecimiento político de las candidatas tiene efectos a futuro, ya que todo el capital político, social y económico que puede absorber una mujer que es postulada como presidenta municipal de una ciudad importante lleva a que, en un futuro, postular a esa mujer sea una decisión idónea para el partido porque le generará un beneficio político y electoral, y no un costo.

De la lectura de estos razonamientos, es evidente que la decisión del Tribunal local **no se limitaba a que las mujeres accedieran a las presidencias municipales, sino que el objetivo era que las mujeres aprovecharán la exposición para acceder a cargos de mayor relevancia política.**

En el mismo sentido, la Sala Regional responsable modificó el bloque poblacional en el sentido de añadir un criterio de competitividad consistente en que los últimos elementos que constituyen el bloque no pueden pertenecer a un mismo género.

Para la Sala Regional, esta medida garantizaba que se protegiera el aspecto cuantitativo y cualitativo de la igualdad sustantiva. Sin embargo, al pronunciarse sobre la inclusión de medidas adicionales sostuvo que no era posible por lo siguiente:

- Al ser una medida ajena a lo dispuesto legalmente, es necesario armonizarlo en lo posible con lo previsto por el legislador.
- No era necesario establecer medias adicionales porque las previas tuvieron resultados aceptables.
- Otro tipo de medidas afectarían otros principios constitucionales.

SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS

A raíz de lo anterior cabe concluir que, a pesar de que en un origen la Sala Regional maximizó el principio de igualdad sustantiva, el resto de su argumentación estuvo encaminada a limitarla.

Tomando en consideración estos elementos, existen dos preguntas a resolver en el fondo de la controversia.

1. Si es posible que las autoridades electorales incorporen elementos adicionales a los previstos en la legislación para garantizar el principio de igualdad sustantiva.
2. Si en el caso de Jalisco se justifica la implementación de medidas adicionales.

3. Análisis de fondo

Contrario a lo que sostuvo la Sala Regional, considero que es posible añadir elementos adicionales a los previstos en la legislación y, por lo tanto, es fundado el agravio de las recurrentes, por lo siguiente.

3.1 La facultad para establecer parámetros en materia de paridad de género no es exclusiva del legislador

Diversos argumentos de la Sala Regional están dirigidos a sostener que el factor de competitividad que contempla la legislación jalisciense era válido y vigente porque no se había declarado inconstitucional, por lo tanto, no se debió introducir “un elemento extraño”, como el factor poblacional, al modelo establecido expresamente por el legislador.

No comparto este argumento porque, conforme a los criterios de esta Sala Superior, las autoridades administrativas y jurisdiccionales, con base en su obligación de garantizar el derecho de las mujeres al acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad, tienen facultades para establecer parámetros que estimen necesarios para instrumentar el principio de



paridad de género y asegurar el cumplimiento de las disposiciones legislativas que contemplen reglas específicas en la materia.⁸

Al respecto, este Tribunal Electoral ha considerado que las acciones afirmativas comprenden mecanismos de distinta índole, incluyendo los de carácter reglamentario⁹. Ello hace viable el establecimiento de condiciones que hagan efectivas las diversas acciones afirmativas previstas en la legislación.

En el mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha advertido que a pesar de que se ha cumplido con la premisa de paridad en la formulación de candidaturas, ello no se ha traducido en candidaturas efectivas, pues la norma ha sido interpretada por los partidos de tal forma que, aunque postulan más mujeres, ello no supone automáticamente su elección. En consecuencia, ha reconocido la necesidad de implementar acciones afirmativas que favorezcan la integración paritaria de los órganos de representación, es decir, que conduzcan a candidaturas efectivas y no al cumplimiento de una mera formalidad.¹⁰

Lo anterior se confirma a partir de lo dispuesto en diversas previsiones internacionales de las que es posible desprender que las autoridades electorales mexicanas tienen la obligación de implementar, cuando sea necesario, medidas orientadas a garantizar el derecho de las mujeres al acceso a la función pública en condiciones de igualdad.

Tales medidas no se limitan al ámbito legislativo, sino que implican al conjunto de las autoridades estatales, en el ámbito de sus atribuciones.

⁸ Razonamientos semejantes se desarrollaron en la sentencia SUP-RAP-726/2017 y acumulados

⁹ Véase la jurisprudencia 11/2015, de rubro: "ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES". Disponible en: 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.

¹⁰ Así se pronunció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el considerando vigésimo de la Acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014, cuya resolución fue del dos de octubre de dos mil catorce.

SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS

Al respecto, en relación con la incorporación del principio de paridad de género en el ámbito local, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la paridad constituye un fin no solamente constitucionalmente válido, sino constitucionalmente exigido, y precisó que para el debido cumplimiento de dicho mandato es factible el establecimiento de acciones afirmativas, las cuales son medidas de carácter administrativo y/o legislativo que implican un tratamiento preferente a un cierto grupo o sector que se encuentra en desventaja o es discriminado¹¹.

En consecuencia, de tales disposiciones y criterios se desprende que el establecimiento de parámetros orientados a garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el ejercicio de los derechos político-electorales no es una potestad reservada a los órganos legislativos.

En el caso concreto, de lo dispuesto en el artículo 237 párrafo 3 del Código Electoral local¹² se advierte que la finalidad de la medida especial adoptada por el legislador local es evitar que a algún género le sean asignados distritos o municipios “perdedores” o poco competitivos.

Sin embargo, la Sala Superior ha señalado que la paridad no se cumple únicamente con la postulación paritaria de candidaturas entre mujeres y hombres, sino que además es necesario que sea en igualdad de oportunidades, esto es, que hombres y mujeres tengan posibilidades reales de acceder a los cargos de elección popular bajo las mismas condiciones políticas, financieras y sociales¹³.

Bajo esta lógica, el Tribunal local, en pleno uso de sus atribuciones, decidió implementar la medida del bloque poblacional para, en su concepto, maximizar y hacer efectivo el contenido del precepto legislativo local, que

¹¹ Conforme a la sentencia dictada en la Acción de Inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014).

¹² **Artículo 237** [...]

3. En ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos o municipios en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos y/o en los que haya perdido en el proceso electoral anterior.

¹³ SUP-JDC-1172/2017.



tiene el objetivo de garantizar la paridad cualitativa en la postulación de candidaturas.

Son estas las razones por las cuales no comparto los argumentos de la Sala Regional en los que señala que el factor de competitividad que contempla la legislación jalisciense era válido y vigente porque no se había declarado inconstitucional, de manera que no se debió introducir “un elemento extraño”, como el factor poblacional, al modelo establecido expresamente por el legislador.

3.2. En el caso de Jalisco se justifica la implementación de medidas adicionales.

En el caso concreto, la dimensión cualitativa de la paridad tiene dos fines: 1) que sean postuladas mujeres en municipios competitivos, y 2) que sean postuladas mujeres en municipios con igual **proyección, importancia, influencia política y económica**, pues el propósito es que los espacios de decisión e incidencia estén ocupados paritariamente entre hombres y mujeres¹⁴.

En ese sentido, para conocer los espacios de decisión e incidencia resulta conveniente analizar la importancia y participación del municipio dentro de la entidad federativa, por eso es relevante conocer los indicadores sociales y económicos como población y el valor agregado censal bruto (VACB), para advertir el nivel de riqueza dentro del estado.

En el estado de Jalisco, los 10 municipios de mayor densidad poblacional son los siguientes¹⁵:

| | Municipio | No. de habitantes |
|---|----------------------|--------------------------|
| 1 | Guadalajara | 1 460 189 |
| 2 | Zapopan | 1 351 854 |
| 3 | Tlaquepaque | 642 114 |
| 4 | Tlajomulco de Zúñiga | 603 689 |
| 5 | Tonalá | 587 982 |

¹⁴ SUP-JDC-1172/2017.

¹⁵ INEGI, 2015. <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/jal/poblacion/>

SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS

| | | |
|----|-----------------------|---------|
| 6 | Puerto Vallarta | 383 681 |
| 7 | El Salto | 187 817 |
| 8 | Lagos de Moreno | 163 226 |
| 9 | Tepatitlán de Morelos | 157 123 |
| 10 | Zapotlán el Grande | 109 534 |

De lo anterior, se observa que existe una diferencia significativa de número de habitantes entre los municipios de Guadalajara y Zapopan y el resto de los municipios. Además, de acuerdo con el Censo Económico del INEGI de 2019, en valor agregado censal bruto los municipios que concentraron las mayores participaciones en esta variable también son Guadalajara con un 32.8 % y Zapopan con el 21.8 %, por lo tanto, son los dos municipios generadores de mayor flujo económico dentro del estado de Jalisco¹⁶.

Por otra parte, en el año de 2015, de los 125 municipios de Jalisco las mujeres ocuparon apenas cinco alcaldías. Uno de los motivos para el bajo nivel de liderazgos municipal femenino, en ese entonces, fue que para cumplir con la paridad de género los partidos postulan mujeres en los municipios en donde tenían menor competitividad.

Para hacer frente a esta situación en el periodo de 2018-2021 se conformaron los bloques de competitividad. Estos imponían a los partidos políticos la obligación de colocar a las candidatas en municipios donde existía verdadera posibilidad de ganar. En consecuencia, se consolidaron 29 alcaldías encabezadas por mujeres. Sin embargo, **los partidos decidieron postular las candidaturas femeninas en los municipios de menor incidencia política, económica, poblacional y social**, reservando a los hombres los municipios de mayor incidencia y relevancia política.

Hay evidencia que muestra que esto es común en el ámbito de la política municipal dentro de las filas partidistas y también entre partidos. Esto se debe principalmente a dos razones: 1) es considerado el primer peldaño en la escalera política y puede ser un punto de acceso electoral y 2) a diferencia de los cargos legislativos, las personas titulares de las presidencias

¹⁶ INEGI, 2019 https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ce/2019/doc/mjal_ce19.pdf



SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS

municipales ejercen presupuesto directamente y tienen a su cargo más personas, por lo que hay mucho más recursos en juego¹⁷.

En ese sentido, aunque existe una amplia legislación sobre la paridad de género, ese contexto evidencia que todavía son necesarios lineamientos concretos que impulsen la paridad cualitativa.

Teniendo en cuenta las características geográficas, económicas y políticas del estado de Jalisco, ser presidente de uno de los municipios con mayor densidad poblacional es un hecho que puede potenciar la carrera de los y las políticas. Los últimos cuatro gobernadores de este estado, por ejemplo, fueron presidentes municipales de Guadalajara¹⁸. Sin embargo, las candidaturas en los principales municipios del estado en el último proceso electoral comprueban que los partidos todavía priorizan la postulación de hombres en los municipios de Guadalajara y Zapopan, como se puede observar en la siguiente tabla:

| Genero de las candidaturas registradas en el proceso electoral 2017-2018 en Jalisco | | | | | |
|---|-------------|---------|-------------------------------|--------------------------------|-----------------|
| | Guadalajara | Zapopan | Tlaquepaque | Tonalá | Puerto Vallarta |
| PAN | Hombre | Hombre | Mujer (Por Jalisco al frente) | Hombre (Por Jalisco al frente) | Hombre |
| PRI | Hombre | Hombre | Hombre | hombre | Hombre |
| PRD | Mujer | Hombre | Mujer (Por Jalisco al frente) | Hombre (Por Jalisco al frente) | Hombre |
| PVEM | Hombre | Hombre | Mujer | Mujer | Hombre |
| NUEVA ALIANZA | Hombre | Hombre | Hombre | Hombre | Hombre |

¹⁷ ONU Mujeres, 2018. PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES A NIVEL MUNICIPAL: PROCESO ELECTORAL 2017 - 2018

¹⁸ El actual gobernador del Estado, Ing. **Enrique Alfaro Ramírez**, ha sido diputado del Congreso del Estado de Jalisco de 2007 a 2009, presidente municipal de Tlajomulco de Zúñiga de 2010 a 2011 y Presidente Municipal de Guadalajara de 2015 y 2017. El Mtro. **Aristóteles Sandoval Díaz**, gobernador de Jalisco de 2013 a 2018, fue presidente municipal de Guadalajara para el período de 2009 a 2012 por la coalición formada por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México denominada Compromiso por Jalisco. El Lic. **Emilio González Márquez** que gobernó el estado por el PAN entre 2007 y 2013 también fue presidente municipal de Lagos de Moreno por el PDM de 1980 hasta 1982 y en 2004 fue electo presidente municipal de Guadalajara, pero en 2005 dejó el puesto para candidatearse al puesto de gobernador. Por fin, antes de gobernar Jalisco entre 2001 y 2007 el Lic. **Francisco Ramírez Acuña** también ha sido presidente municipal de Guadalajara (1999-2001).

SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS

| | | | | | |
|----|--------|--------|--------------------------------------|--------------------------------|--------|
| | | | | | |
| MC | Hombre | Hombre | Mujer (Por Jalisco al frente) | Hombre (Por Jalisco al frente) | Hombre |

Son por estas razones que considero que tienen razón las actoras al exigir que las autoridades deben contemplar una medida que garantice la igualdad de oportunidades en la postulación de candidaturas en los municipios de Guadalajara y Zapopan pues son los municipios de gran incidencia política, económica y poblacional en la entidad.

En el caso concreto, la medida especial que exige la Sala Regional consiste en que los partidos políticos deben ajustar el bloque integrado por 10 municipios con base en los porcentajes de votación obtenidos en la elección anterior y postular de manera paritaria a mujeres y hombres. Sin embargo, en mi opinión, esta medida es insuficiente pues permite sesgos en razón del género, injustificados y evidentes en la postulación de candidaturas.

Lo considero así ya que, como lo expliqué, hay diferencias significativas en población, capital político e influencia económica en los municipios de Guadalajara y Zapopan y el resto de los municipios de la entidad, incluso existen diferencias significativas entre aquellos municipios que conforman tan solo el bloque de 10. Un claro ejemplo es el municipio de Guadalajara que se sitúa en el primer lugar del bloque y cuenta con 1,460,189 de habitantes y el municipio de Zapotlán el Grande que se ubica en el lugar 10 y se integra con tan solo 109,534 habitantes.

Entonces, considero que, en el caso concreto, no es posible garantizar el principio de igualdad sustantiva con la medida propuesta por la Sala Regional, pues es evidente que las variables que caracterizan a los municipios los hace sustancialmente diferentes entre unos y otros y dejar a los partidos políticos la libertad de postular mínimo cinco mujeres dentro del bloque de 10 municipios, propiciará que las mujeres sigan siendo relegadas a las periferias.



Esto se demuestra en estudios que prueban que, aún cuando las reglas de paridad se han aplicado a las candidaturas municipales, el 73% de las presidentas electas en 2018 ganó en municipios de menos de 250 000 habitantes, mientras que sólo 11% de las presidentas electas logró ganar en municipios de más de 100 000 habitantes, en otras palabras, la gran mayoría de las mujeres que logra ganar una presidencia lo hacen en municipios con menor población¹⁹.

Para esto, mi propuesta en el caso concreto, es exigir a los partidos políticos que integren el bloque de 10 municipios con base en la densidad poblacional, garanticen la postulación paritaria dentro del bloque y que, al menos, una de las candidaturas de los municipios más poblados –ya sea Guadalajara o Zapopan– sea mujer.

Lo anterior, contribuye a las mujeres a afianzar su liderazgo dentro y fuera del partido político y, en consecuencia, incrementa sus redes políticas, sociales y económicas. En pocas palabras, crea una red y un capital social que le permite seguir persiguiendo su carrera política, aún si llegara a perder la elección.

Postular a mujeres en ciudades importantes, genera un impulso vital en sus aspiraciones y en la dirección de sus carreras políticas, porque todo el capital político, social y económico que llegaran a adquirir busca cambiar la percepción que tienen los partidos y actores políticos hacia las mujeres en el ámbito de la política, que contribuye a revertir los roles y estereotipos de género que subsisten en cuanto a la capacidad de las mujeres para gobernar y dirigir.

En mi concepto, si permanecemos como hasta ahora, implementando medidas afirmativas que solo buscan asegurar un número determinado de candidaturas para las mujeres, se perpetúa la idea errónea en el que el

¹⁹ ONU Mujeres, 2018. PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES A NIVEL MUNICIPAL: PROCESO ELECTORAL 2017 – 2018.

SUP-REC-360/2020 Y ACUMULADOS

género de la persona es aún relevante al momento de decidir las candidaturas.

En consecuencia, considero que el presente asunto satisface el requisito especial de procedencia, ya que implica un análisis de constitucionalidad y, en el fondo del asunto, se debió implementar la medida afirmativa que consiste en exigir a los partidos políticos que al menos, una de las candidaturas de los municipios más poblados de la entidad, –ya sea Guadalajara o Zapopan–, sea mujer.

En virtud de las razones expuestas, emito este voto particular.

Magistrado

Reyes Rodríguez Mondragón

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.