

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-1755/2018,
SUP-REC-1756/2018 Y SUP-REC-
1767/2018 ACUMULADOS

RECURRENTES: SERGIO ANTONIO
CADENA MARTÍNEZ, DIANA AGUILAR
CASTILLO Y JOSEFINA RAMÍREZ
CERVANTES

TERCEROS INTERESADOS: FLORENCIA
MARTÍNEZ RIVERA, WENCESLAO
GONZÁLEZ MARTÍNEZ Y MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN CORRESPONDIENTE A LA
TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL, CON SEDE
EN XALAPA, VERACRUZ

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIAS: GABRIELA FIGUEROA
SALMORÁN Y MARIBEL TATIANA REYES
PÉREZ

COLABORÓ: ROXANA MARTÍNEZ
AQUINO

Ciudad de México, a cuatro de noviembre de dos mil dieciocho.¹

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia, en el medio de impugnación citado al rubro, en el sentido de confirmar en lo que fue materia de impugnación la sentencia emitida por la Sala Regional de este Tribunal, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, con sede en Xalapa, Veracruz,² en los expedientes SX-JDC-905/2018 y acumulados.

I. ANTECEDENTES

I. Normativa en materia de género.

¹ Salvo mención expresa todas las fechas corresponden a dos mil dieciocho.

² En adelante Sala Regional o Sala responsable.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

1. Reglamento. El veintinueve de agosto de dos mil diecisiete, en sesión extraordinaria del Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz,³ mediante el acuerdo OPLEV/CG239/2017, se reformó y adicionaron diversos artículos del Reglamento para las candidaturas a cargos de elección popular, aplicable en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave,⁴ en el que se previó en la fase de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional que, en caso de que algún género estuviera subrepresentado, se haría el ajuste correspondiente para lograr la integración paritaria del Congreso, empezando por los partidos con menor votación.

2. Impugnación del Reglamento. El Reglamento de candidaturas fue impugnado, ante el Tribunal Electoral de Veracruz,⁵ el cual el veintiséis de octubre de dos mil diecisiete, lo confirmó al resolver los recursos RAP/111/2017 y acumulados.

La sentencia del Tribunal local fue impugnada, mediante juicio de revisión constitucional electoral, identificado con la clave SX-JRC-165/2017. La Sala Regional confirmó esa resolución, el veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete, por lo que las referidas disposiciones quedaron firmes.

3. Manual para Paridad de Género y Asignación de Diputaciones de Representación Proporcional. El veintiocho de febrero, el Consejo General del Instituto local, mediante acuerdo OPLEV/CG089/2018, aprobó el Manual para observar el principio de paridad de género en el registro de candidaturas a diputaciones por ambos principios y para la asignación de diputaciones de representación proporcional en el proceso electoral local 2017-2018.

II. Proceso electoral local.

1. Jornada electoral. El primero de julio, en el estado de Veracruz se llevaron a cabo elecciones de Gubernatura y Diputaciones.

³ En adelante Instituto local.

⁴ En adelante Reglamento de Candidaturas.

⁵ En adelante Tribunal local.

2. Cómputos distritales. El cuatro de julio, los treinta Consejos distritales de la entidad celebraron los cómputos de la elección de diputaciones, declararon la validez y entregaron las constancias de mayoría.

3. Acuerdo de asignación. El diecisiete de octubre, el Consejo General del Instituto local emitió el acuerdo OPLEV/CG229/2018, por medio del cual realizó la asignación de diputaciones de representación proporcional.

III. Impugnaciones federales.

1. Juicios ciudadanos. En contra de lo anterior, el veintiuno de octubre, Diana Aguilar Castillo y Sergio Antonio Cadena Martínez promovieron en *per saltum*, juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.⁶ Los cuales fueron identificados en la Sala Regional con las claves SX-JDC-905/2018 y SX-JDC-906/2018.

2. Atracción de juicios locales. El veintidós de octubre, la Sala responsable acordó aceptar el conocimiento en *per saltum* de la demanda de Diana Aguilar Castillo, por lo que solicitó al Tribunal Electoral de Veracruz⁷ la remisión de manera inmediata de cualquier asunto relacionado con la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional.

El veinticuatro de octubre, el Tribunal local remitió las demandas presentadas por Josefina Ramírez Cervantes y el Partido Acción Nacional.⁸ Las cuales fueron identificadas en la Sala Regional con las claves SX-JDC-908/2018 y SX-JRC-383/2018.

3. Sentencia impugnada. El veintiséis de octubre, la Sala Regional resolvió los juicios en el sentido de confirmar, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo impugnado.

⁶ En adelante Juicio ciudadano.

⁷ En adelante Tribunal local.

⁸ En adelante PAN.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

4. Recursos de reconsideración. En contra de lo anterior, el veintinueve y treinta de octubre, Sergio Antonio Cadena Martínez, Diana Aguilar Castillo y Josefina Ramírez Cervantes interpusieron recursos de reconsideración.

5. Turno. Recibidas las constancias respectivas, la Magistrada Presidenta de este Tribunal Electoral, determinó la integración de los expedientes **SUP-REC-1755/2018**, **SUP-REC-1756/2018** y **SUP-REC-1767/2018**, 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.⁹

6. Terceros interesados. El treinta y uno de octubre, Florencia Martínez Rivera presentó sendos escritos para comparecer como tercera interesa en los recursos **SUP-REC-1755/2018** y **SUP-REC-1756/2018**.

Asimismo, el primero de noviembre, Wenceslao González Martínez y Morena presentaron escritos para comparecer como terceros interesados en el recurso **SUP-REC-1767/2018**.

7. Amicus curiae. El dos de noviembre, la Agrupación Política Nacional denominada “Federación Nacional Cívica Mexicana” presentó escrito de amicus curiae, en los expedientes **SUP-REC-1755/2018** y **SUP-REC-1767/2018**.

8. Trámite. En su oportunidad, la Magistrada instructora radicó en su Ponencia los recursos en que se actúa, admitió las demandas y cerró instrucción.

II. CONSIDERACIONES

1. Jurisdicción y competencia. Esta Sala tiene competencia exclusiva para conocer y resolver el presente asunto,¹⁰ por tratarse de recursos de

⁹ En adelante Ley de Medios.

¹⁰ De conformidad con los artículos 41, segundo párrafo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones I y IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución Federal); 186, fracciones I y X, y 189, fracciones I, inciso b) y XIX,

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

reconsideración interpuestos en contra de una sentencia dictada por una de las Salas Regionales de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

2. Acumulación. Del análisis de las demandas se advierte que existe identidad en la autoridad responsable y en el acto reclamado. Por ese motivo, para garantizar la economía procesal, procede que los recursos de reconsideración **SUP-REC-1756/2018** y **SUP-REC-1767/2018**, se acumulen al diverso **SUP-REC-1755/2018** (que fue el primero que se registró en esta Sala Superior), debiendo agregarse una copia certificada de los puntos resolutive de esta ejecutoria a los expedientes acumulados.¹¹

3. Terceros interesados. De conformidad con lo previsto en el artículo 67, párrafo 1, de la Ley de Medios, se tiene a Florencia Martínez Rivera compareciendo como tercera interesada en los recursos **SUP-REC-1755/2018** y **SUP-REC-1756/2018**, así como a Wenceslao González Martínez y Morena en el recurso **SUP-REC-1767/2018**, quienes hacen valer un derecho incompatible con la pretensión de la parte actora, en cada caso.

En el caso de Florencia Martínez Rivera señala que se actualiza su interés para comparecer como tercera interesada en los recursos **SUP-REC-1755/2018** y **SUP-REC-1756/2018**, ya que a ella le fue asignada una curul en cumplimiento al principio de paridad de género, de conformidad con la regla establecida en el artículo 173 del Reglamento de Candidaturas.

En el caso de Morena y Wenceslao es así, porque refieren que la pretensión de la accionante le afecta de manera directa y grave, al tratar de afectar, sin fundamento alguno, la diputación número nueve asignada a Wenceslao González Martínez, y confirmada por la Sala Regional, lo cual

de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4; y 64 de la Ley de Medios

¹¹ Lo anterior, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica, 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

considera que es correcto al haberse observado en todo tiempo las normas legales, constitucionales y convencionales atendiendo al principio pro persona y la interpretación más favorable, así como a los criterios de esta Sala Superior.¹²

Asimismo, sus escritos de comparecencia cumplen con los requisitos atinentes, en virtud de que se identifica su nombre, contienen la firma autógrafa de quienes comparecen, así como de la representante de Morena, señalan domicilio y personas autorizadas para recibir notificaciones, además de precisar las razones de su interés jurídico.

Los escritos fueron presentados dentro del plazo de cuarenta y ocho horas establecido en el artículo 67, párrafo 1, de la Ley de Medios, de acuerdo con las certificaciones del plazo de publicación de los medios de impugnación remitidas por la autoridad responsable, y que obran en los expedientes de los recursos en los que compareció como tercera interesada.

4. Procedencia. Se consideran cumplidos los requisitos generales y especiales de procedencia, previstos en los artículos 8, 9, 13, párrafo 1, inciso b); 61, párrafo 1, inciso a), 62, párrafo 1, inciso a); 63, 65, párrafo 1, inciso c), y 66, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios, de acuerdo con lo siguiente:

4.1 Forma. Los recursos fueron presentados por escrito ante la Sala Regional responsable; se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quienes interponen los recursos; se señala domicilio para recibir notificaciones; se identifica la sentencia impugnada, se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la impugnación, así como los preceptos presuntamente violados.

4.2 Oportunidad. Los medios de impugnación fueron presentados dentro del plazo legal, ya que la sentencia impugnada fue dictada el veintiséis de octubre, mientras que los recursos fueron interpuestos el veintinueve siguiente, esto es, dentro del plazo de tres días previsto en la ley.

¹² Páginas 4 a 7 del escrito de tercero interesado de Morena.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

Por lo que hace al **SUP-REC-1767/2018**, su promoción también es oportuna, porque la sentencia impugnada le fue notificada personalmente a Josefina Ramírez Cervantes, el veintisiete de octubre, según se advierte de la cédula respectiva,¹³ por lo que, el plazo para la promoción del recurso transcurrió del veintiocho al treinta de octubre, mientras que la demanda se presentó el último día del plazo.

4.3 Legitimación. Se cumple el requisito bajo estudio, ya que ha sido criterio de esta Sala Superior que los candidatos están legitimados para promover el recurso de reconsideración para controvertir sentencias de la Sala Regional, cuando les genere una afectación a sus derechos político-electorales, con el objeto de garantizar a los ciudadanos una protección amplia a sus derechos fundamentales.¹⁴

4.4 Interés jurídico. Los actores tienen interés jurídico para interponer los presentes medios de impugnación, toda vez que controvierten una sentencia dictada dentro de los medios de impugnación en las que fueron accionantes y que, en su concepto, resulta contraria a sus intereses.

4.5 Definitividad. Se cumple con este requisito, ya que contra la sentencia combatida no procede algún otro medio de impugnación.

4.6 Requisito especial de procedencia. El artículo 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios, establece que el recurso de reconsideración procederá para impugnar sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral, por considerarla contraria a la Constitución.

En dicho sentido, el artículo 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, de la Ley de Medios dispone como presupuesto que la sentencia de la Sala

¹³ La cual obra en la foja 830 del cuaderno accesorio 1 del expediente SUP-REC-1755/2018, y al ser un documento público tiene pleno valor probatorio para acreditar la fecha de notificación, de conformidad con lo previsto en el artículo 16, párrafo 2, de la Ley de Medios.

¹⁴ Jurisprudencia 3/2014, de rubro: **LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DE RECONSIDERACIÓN.** Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 22 y 23.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

Regional haya resuelto la no aplicación de alguna ley en materia electoral por estimarla contraria a la Constitución Federal.

Al respecto, esta Sala Superior, a través de determinaciones y criterios jurisprudenciales, ha considerado que el recurso de reconsideración resulta procedente contra sentencias de las salas regionales en las que, entre otros supuestos, se omita el estudio o se declaren inoperantes los agravios relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales,¹⁵ o cuando se aduzca un indebido análisis de dichos planteamientos.¹⁶

En la especie, se considera que el requisito de procedibilidad está colmado, dado que los recurrentes impugnan la sentencia de veintiséis de octubre, dictada por la Sala Regional en los juicios ciudadanos y de revisión constitucional electoral, en la que confirmó la asignación de diputaciones de Veracruz.

En las demandas, los recurrentes aducen que la Sala Regional realizó un indebido control de constitucionalidad y convencionalidad, pues, al analizar el planteamiento de inaplicar el artículo 173 del Reglamento de Candidaturas, la Sala responsable sólo señaló vagamente que ese precepto legal no era contrario a la Constitución federal, por lo que la problemática de constitucionalidad subsiste, lo que resulta suficiente para la procedencia del recurso.

De ahí que no se actualice la causal de improcedencia, aducida por la parte tercera interesada en sus escritos, presentados en los recursos de reconsideración materia de estudio.

¹⁵ Jurisprudencia **10/2011**, de rubro “**RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITE EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES**”. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 4, número 9, 2011, páginas 38-39.

¹⁶ Jurisprudencia **12/2014**, 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**”. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, 2014, páginas 27-28.

5. Amicus curiae. Escrito *amicus curiae* o “amigo del tribunal”. Mediante escrito presentado ante la Sala Superior, Mauricio Soto Caballero, en su carácter de Presidente de la Agrupación Política Nacional Federación Nacional Cívica Mexicana, quien ofrece su opinión en calidad de *amicus curiae* o “amigo del tribunal”, en los recursos **SUP-REC-1755/2018** y **SUP-REC-1767/2018**.

Al respecto, esta Sala Superior ha considerado que, tratándose de la sustanciación de los medios de impugnación en materia electoral en que la *litis* es relativa al resguardo de principios constitucionales o convencionales,¹⁷ es factible la intervención de terceros ajenos al juicio, a través de la presentación de escritos con el carácter de *amicus curiae* o “amigo del tribunal”, a fin de contar con mayores elementos para un análisis integral del contexto de la controversia.

Ahora bien, dichos escritos se estimarán procedentes, siempre y cuando se presenten: a) antes de la resolución del asunto, b) por una persona ajena al proceso, que no tenga el carácter de parte en el litigio, y que c) tenga únicamente la finalidad o intención de aumentar el conocimiento del juzgador mediante razonamientos o información científica y jurídica (nacional e internacional) pertinente para resolver la cuestión planteada.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia 8/2018 de rubro **AMICUS CURIAE. ES ADMISIBLE EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**.¹⁸

En el caso, se estima importante señalar que en el escrito que presentó el representante de la Agrupación Política Nacional Federación Nacional Cívica Mexicana, no se aprecian manifestaciones, opiniones o argumentos

¹⁷ Entre otros, en cuestiones que se relacionen con el respeto, la protección y la garantía de los derechos fundamentales como igualdad de género y no discriminación, libertad de expresión, equidad y permanencia efectiva de los cargos de elección popular, o bien respecto a ciertos grupos históricamente discriminados como, por ejemplo, grupos indígenas.

¹⁸ Pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

distintos a los que cuenta este órgano jurisdiccional, o bien que se aportaran conocimientos técnicos en relación con el análisis de la procedibilidad del recurso de reconsideración, y la verificación del estudio que respecto a la inaplicación del artículo 173 del Reglamento de Candidaturas, que efectuó la Sala Regional.

En ese orden de ideas, se considera que dicho escrito no reúne las características de “amigo del tribunal”, pues uno de los elementos referidos es precisamente la aportación de conocimientos ajenos a este órgano jurisdiccional, de ahí que sea improcedente la admisión y análisis del escrito presentado.

6. Cuestión previa. A continuación, se precisa cómo se integra el Congreso de Veracruz, así como las personas a las que les fue asignada una curul.

6.1 Universo de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional en Veracruz y fórmula establecida en la normatividad local.

En Veracruz hay treinta escaños de mayoría relativa y veinte escaños por representación proporcional.

La asignación de los escaños por representación proporcional es por cociente y resto mayor. El umbral para poder participar en la asignación directa es el tres por ciento de la votación válida.

El Reglamento de candidaturas señala en sus artículos 172 y 173 que las listas de candidaturas de cada partido deben respetar la paridad vertical y alternancia de género, así como que al realizar la asignación correspondiente, debe seguirse el orden de prelación establecido por cada instituto político en su lista y que, una vez realizada la distribución de diputaciones por el principio de representación proporcional, se debe verificar si alguno de los géneros se encuentra subrepresentado y, en su

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

caso, se realizará el ajuste empezando con los partidos políticos con menor votación, hasta lograr la paridad.¹⁹

6.2 Diputaciones de mayoría y por representación proporcional.

Respecto de las treinta diputaciones por el principio de mayoría relativa, es de señalar que correspondieron quince a hombres y quince a mujeres.

Respecto de las curules de representación proporcional, de conformidad con la legislación local, el Instituto local verificó los límites de sobre y subrepresentación una vez asignadas (diecisiete por cociente y tres por resto mayor).

Una vez realizada la comprobación, el Instituto local advirtió que ningún partido se encontraba sobre o subrepresentado.

La asignación quedó de la manera siguiente:

Escaños de representación proporcional que corresponden a los partidos políticos con derecho a su asignación						
Partido Político	 PAN	 PRI	 PRD	 PVEM	 MORENA	TOTAL
Número	6	3	1	1	9	20

En un momento posterior, al advertir que la asignación de curules de representación proporcional implicaba que se otorgaran doce a hombres y ocho a mujeres, el Instituto local determinó realizar el ajuste de dos curules, en los partidos con menor votación, el PVEM y el PRD, afectando las posiciones de Sergio Antonio Cadena Martínez (PRD) y Carlos Marcelo Ruiz Sánchez (PVEM).

¹⁹ **Artículo 172.** Las listas de candidaturas a diputaciones de representación proporcional se integrarán por fórmulas homogéneas, deberán respetar la paridad vertical y alternancia de género.

Artículo 173. Al realizar la asignación de diputaciones de representación proporcional, se seguirá el orden de prelación establecido por cada partido político en su lista.

Al concluir la asignación de diputaciones, una vez aplicado los límites de sobre y subrepresentación, se revisara si algún género se encuentra subrepresentado y en su caso, el OPLE asignará la primera fórmula del género sub representado de las listas de los partidos políticos con los menores porcentajes de votación, hasta lograr la paridad de los géneros en el Congreso del Estado.

SUP-REC-1755/2018
y acumulados

Los nombres de los candidatos por partido político, a quienes se les asignó finalmente una diputación, son los siguientes.

PAN					
No lista	Calidad	Apellido Paterno	Apellido Materno	Nombre(s)	Género
1	Propietario	Cambranis	Torres	Enrique	H
1	Suplente	Salomón	Molina	Federico	H
2	Propietaria	Martínez	Díaz	María de Jesús	M
2	Suplente	González	Cruz	Karla Verónica	M
3	Propietario	Miranda	Romero	Omar Guillermo	H
3	Suplente	Barrera	Juárez	Jorge Alejandro	H
4	Propietaria	Ortega	Ruiz	Montserrat	M
4	Suplente	Palma	Pelayo	Claudia Isabel	M
5	Propietario	Hernández	Hernández	Sergio	H
5	Suplente	Castelán	Enriquez	Mizraim Eligio	H
6	Propietaria	Hernández	Iñiguez	María Graciela	M
6	Suplente	Soto	Ponton	Orquídea del Carmen	M

PRI					
No lista	Calidad	Apellido Paterno	Apellido Materno	Nombre(s)	Género
1	Propietario	Molina	Palacios	Juan Carlos	H
1	Suplente	García	Reyes	Antonio	H
2	Propietaria	Ayala	Ríos	Erika	M
2	Suplente	Díaz	Carreto	Diana Isabel	M
3	Propietario	Moreno	Salinas	Jorge	H
3	Suplente	De Hombre	López	Rafael	H

PRD					
No lista	Calidad	Apellido Paterno	Apellido Materno	Nombre(s)	Género
1	Propietaria	Martínez	Rivera	Florencia	M
1	Suplente	Vázquez	Reynoso	Lidia Abigail	M

PVEM					
No lista	Calidad	Apellido Paterno	Apellido Materno	Nombre(s)	Género
1	Propietaria	Yunes	Yunes	Andrea de Guadalupe	M
1	Suplente	Rodríguez	Prado	Paula	M

MORENA					
No lista	Calidad	Apellido Paterno	Apellido Materno	Nombre(s)	Género
1	Propietario	Jiménez	Reyes	León David	H
1	Suplente	Martínez	Martínez	Julián	H
2	Propietaria	Cervantes	De la Cruz	Elizabeth	M
2	Suplente	Calderón	Domínguez	Ingrid Jeny	M
3	Propietario	Vargas	Barrientos	Víctor Emmanuel	H
3	Suplente	Lara	Hernández	Oscar Agustín	H
4	Propietaria	Alarcón	Gutiérrez	Cristina	M
4	Suplente	Hermida	Ramón	Thailí Anaí	M
5	Propietario	Castellanos	Velázquez	José Andrés	H
5	Suplente	Martínez	Gómez	Martín	H

**SUP-REC-1755/2018
y acumulados**

MORENA					
No lista	Calidad	Apellido Paterno	Apellido Materno	Nombre(s)	Género
6	Propietaria	Robles	Barajas	Mónica	M
6	Suplente	Arbesu	Lago	Xóchitl	M
7	Propietario	Gómez	Sánchez	Henri Christophe	H
7	Suplente	Arroyo	Gaona	Ignacio	H
8	Propietaria	Tadeo	Ríos	Vicky Virginia	M
8	Suplente	Castillo	Rivas	Silvia	M
9	Propietario	González	Martínez	Wenceslao	H
9	Suplente	Herrera	Zapata	Leonel	H

7. Agravios. A continuación, se procede a señalar los agravios expresados por la parte actora en cada una de las demandas de los presentes recursos de reconsideración.

1. SUP-REC-1755/2018

Sergio Antonio Cadena Martínez aduce los agravios siguientes.

1.1 Omisión de analizar la inaplicación del artículo 173 del Reglamento de Candidaturas

El actor refiere que la Sala Regional, al atender su planteamiento de inaplicar el artículo 173 del Reglamento de Candidaturas, sólo señaló de manera vaga que no era contrario a lo regulado en la Constitución federal, y que por ello subsiste la inconstitucionalidad de la sentencia impugnada, dado que no atendió su petición de aplicarle el precedente emitido por esta Sala Superior en el expediente SUP-JDC-1172/2017 y acumulados.

Asimismo, señala que se debió complementar la acción afirmativa de género con el principio de menor afectación, tal como se hizo en la asignación de regidurías en Veracruz, en el proceso electoral pasado, por lo que el ajuste de paridad debía realizarse una vez que se hubiera concluido con el ejercicio de asignación de representación proporcional, a partir de la última asignación, de abajo hacia arriba; y no comenzando con los partidos con menor porcentaje de votación, como lo hizo Sala responsable. Lo cual fue hecho por la Sala Monterrey,²⁰ al resolver los

²⁰ Expedientes SM-JRC-358/2018 y acumulados, respecto de la integración del Congreso de Guanajuato y SM-JDC-707/2018 y acumulados, respecto a la integración del Congreso de Zacatecas.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

asuntos relacionados con la integración de los Congresos de Guanajuato y Zacatecas.

El actor arguye que dicha solicitud fue estudiada de manera indebida por la responsable, pues aplicó el precedente de Sala Guadalajara,²¹ diverso al referido por él, sin motivar esa actuación, siendo que, en ambos casos, tal y como lo señala la propia Sala responsable, se trata de criterios orientadores materia de una contradicción de criterios que la Sala Superior aún no resuelve.²²

Refiere que los diputados asignados por cociente natural deben ser los menos susceptibles de afectación por la acción afirmativa de paridad de género, pues son los de resto mayor los que, en su caso, deben resentir la afectación, por contar con un menor apoyo de la ciudadanía.

Refiere que, en el caso concreto, los que deben ceder su lugar a las mujeres son los candidatos Carlos Marcelo Ruiz Sánchez y Jorge Moreno Salinas, postulados por el Partido Verde Ecologista de México²³ y Partido Revolucionario Institucional,²⁴ respectivamente, pues fueron los últimos en alcanzar la curul por resto mayor y son quienes, como personas físicas, tienen una menor votación, con independencia de la obtenida por el partido en su conjunto.

Para ejemplificar su dicho, el actor refiere que el accedió al cargo con el número de votos a que equivalía el cociente natural, además de que también hubo un remanente de votos, mientras que las personas que fueron asignadas por resto mayor, obtuvieron la curul con menos votos que el cociente natural.

Por ello, el actor solicita que esta Sala Superior analice los agravios que formuló ante la Sala responsable, en los cuales adujo que la acción afirmativa aplicada permite afectar los cargos asignados por cociente natural, lo cual desnaturaliza sus fines, pues deja de ser idónea, objetiva,

²¹ SG-JDC-4049/2018 y acumulados.

²² SUP-CDC-7/2018

²³ En adelante PVEM.

²⁴ En adelante PRI.

razonable y eficaz, al darle mayor valor a la asignación realizada por resto mayor.

1.2 Falta de exhaustividad

El recurrente arguye que se vulnera en su perjuicio el artículo 17 de la Constitución federal, porque la Sala responsable no fue exhaustiva, ya que no analizó que el Instituto local no fundó ni motivó la necesidad de la aplicación de una acción afirmativa adicional a la prevista en la legislación, por equidad de género, para alcanzar la paridad total y que dicha medida no resultaba general, objetiva ni razonable, aunado a que no resultaba indispensable garantizar la equidad absoluta, pues el hecho de contar con veintisiete hombres y veintitrés mujeres implicaba una diferencia mínima, sin que estuviera acreditado de qué forma las mujeres se encontraban en desventaja.

Al respecto, considera que esa omisión, provoca que la sentencia impugnada carezca de congruencia interna; circunstancia que, a su consideración, trasciende a un tema de constitucionalidad y que la Sala Xalapa violenta el principio de auto organización del partido político que lo postuló.

Adicionalmente, solicita que le sea aplicado el criterio adoptado al resolver el SUP-REC-1386/2018,²⁵ en el cual se sostuvo que, al aplicar una acción afirmativa adicional, resulta necesario ponderar el principio de paridad de género respecto a otros principios, como la certeza y seguridad jurídica. Aunado a que, al aplicarse un ajuste que no está justificado, se afecta de manera desproporcionada los referidos principios de certeza y seguridad jurídica, lo cual trasciende al derecho de auto organización de los partidos.

Por otra parte, refiere que la Sala responsable tampoco analizó el agravio por el cual hizo valer, por una parte, que el candidato del PRI, Jorge Moreno Salinas, obtuvo una asignación a pesar de haber obtenido menos

²⁵ En la cual se revocó la sentencia de la Sala Regional Ciudad de México que confirmó la del Tribunal Electoral de Guerrero, mediante la cual se había despojado de una regiduría a un hombre, para asignarlo a una mujer.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

votos que los obtenidos por él; por otra, que el referido candidato es el número tres en la lista del PRI, siendo que él ocupa el lugar número uno en la lista del Partido de la Revolución Democrática.²⁶

Respecto de este agravio solicita que se le aplique el criterio sostenido en el SUP-REC-1176/2018 y acumulados, relativo a que el primer lugar de la lista de candidatos debe ser respetado al momento de la asignación de candidaturas, en reconocimiento a la estrategia interior de los partidos.

1.3 Irregularidades graves por parte de la Sala Xalapa

El actor refiriere que, por el único hecho de ser hombre y no mujer, la Sala responsable omitió realizar el análisis constitucional y convencional del caso, a partir de diversas normas en materia de derechos humanos, aun cuando así le fue solicitado.

Señala que debieron interpretarse a su favor y de manera integral, los artículos 1, 14, 17, 35 y 133 de la Constitución Federal, 23 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 25 y 26 del Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos.

1.4 Omisión de valorar pruebas

El actor afirma que la Sala Regional lo dejó en estado de indefensión, porque no valoró las pruebas instrumental y presuncional legal y humana que ofreció, a efecto de acreditar que el acuerdo de asignación de diputaciones es discriminatorio.

1.5 Vulneración al principio de igualdad

El actor considera que la aplicación de la acción afirmativa conlleva un acto de discriminación en su perjuicio, pues afirma que no es una medida eficaz, idónea, objetiva ni razonable, por lo que debe sujetarse a un test de

²⁶ En adelante PRD.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

proporcionalidad para verificar si atiende a un fin jurídicamente legítimo, así como a la necesidad, idoneidad y proporcionalidad.

Refiere que se ha establecido una cuota en la conformación de los Congresos con una clara discriminación positiva a los hombres, por lo que solicita que sea aplicado en su beneficio el principio *pro homine*.

2. SUP-REC-1756/2018

Diana Aguilar Castillo considera que Sala Xalapa violentó el principio de convencionalidad y el artículo 1 de la Constitución Federal, por lo que debe concluirse que la curul tres del PRI le corresponde al género femenino y que la asignación realizada a Jorge Moreno Salinas es ilegal, para lo cual refiere los agravios siguientes:

2.1. Indebido estudio de constitucionalidad.

La actora afirma que la Sala responsable realizó un control de constitucionalidad y convencionalidad alejado de la norma.

2.2 Falta de exhaustividad

La actora afirma que la Sala Regional omitió el estudio constitucional y legal de las fórmulas de asignación de cociente natural, resto mayor y de la representación pura, que planteó en su demanda, por lo que considera que no fue exhaustiva y la dejó en estado de indefensión.

Asimismo, refiere que la Sala responsable no analizó las pruebas que aportó.

2.3 Incongruencia

La actora afirma que la sentencia impugnada es incongruente y vulnera los principios de certeza y legalidad porque cae en contradicciones, ya que primero, al atender el planteamiento de Josefina Ramírez Cervantes, entonces candidata de Morena, la Sala responsable señaló que atender su pretensión afectaría la fórmula de proporcionalidad pura, mientras que al

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

contestar el agravio de Sergio Antonio Cadena Martínez, entonces candidato del PRD, consideró que no le asistía la razón al actor, porque la medida implementada en el Acuerdo no alteraba la representación de los partidos políticos o candidatos en el número de persona que integrarán esos órganos, en relación directa con la votación obtenida.

Asimismo, refiere que, al analizar el agravio planteado por ella, la Sala Regional precisó que, desde la emisión del Reglamento de Candidaturas, así como el Manual de Asignación, quedaron establecidas las reglas que se aplicarían ante la medida excepcional que se adoptaría para hacer el ajuste de género, lo cual señaló que dotaba de seguridad a las partes y al proceso.

2.4 Indebida aplicación del artículo 173 del Reglamento de candidaturas

La actora aduce que las consideraciones de la Sala responsable fueron incorrectas, porque para definir los alcances del principio de paridad de género, omitió analizar pormenorizadamente la armonización de los principios y reglas para adoptar una medida afirmativa, ya que, sostiene, que de haberlo hecho, se habría aplicado el principio de la menor afectación y se le hubiera asignado la curul a la actora.

De igual forma, aduce que la Sala Regional omitió ponderar que el PRI era la opción más viable para cumplir con la paridad de género, pues genera la menor afectación y no afecta el principio de auto organización de los partidos.

Refiere que los ajustes de género deben hacerse a partir de la etapa en la que se hubiera otorgado la última asignación (resto mayor), a efecto de no generar una afectación desproporcionada o innecesaria a otros principios

Señala que, la responsable se limitó a aplicar las reglas previstas en la normatividad, al considerar que eran las correctas y que ya se tenía conocimiento de ellas, sin analizar dichas reglas de forma exhaustiva y sin ponderar si eran aplicables al caso concreto.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

Aunado a lo anterior, señala que al concluir que la voluntad ciudadana no se ve afectada al realizar ajustes para cumplir con una integración paritaria, la responsable omitió considerar los derechos político-electorales y los derechos humanos de la actora y vulneró el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal.

Finalmente, aduce, en cuanto al derecho interno de los partidos, que, si bien los partidos conocían las medidas que eventualmente se adoptarían, la Sala responsable dejó de aplicar la proporcionalidad pura a efecto de salvaguardar los derechos de terceros.

3. SUP-REC-1767/2018

Josefina Ramírez Cervantes esgrime los agravios siguientes:

3.1 Indebida interpretación de los límites de sobre y subrepresentación

Para la actora debía interpretarse debidamente los límites constitucionales, en el sentido de proporcionar un mayor aprovechamiento de los votos obtenidos por Morena, para alcanzar su verdadera representatividad y fuerza electoral, lo que desestimó la Sala responsable, pues sostuvo que de atenderse el agravio se afectaría la fórmula de proporcionalidad pura, argumentando que las curules de Morena eran resultado de los sufragios emitidos por la ciudadanía, por ello le correspondió el mayor número de escaños a su favor.

Al respecto, considera que la Sala Regional dejó de observar que debe existir una optimización del principio de representación proporcional, porque Morena fue el partido con mayor votación, por lo que no era sistemático que tuviera un mayor grado de subrepresentación que otros institutos políticos con menor votación, por lo que, afirma que la responsable debió optar por una interpretación progresista en que se buscara un mejor aprovechamiento de los votos obtenidos para alcanzar una mayor representatividad, pues considera que el artículo 116, fracción II, de la Constitución federal no puede leerse en forma aislada.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

Esto es, considera que una lectura a la luz de la optimización del principio de representación proporcional para alcanzar un mayor grado de representatividad, implicaba que el partido que obtuvo la mayor votación, ya que una lectura literal de la disposición implicaría que partidos con menor votación tuvieran un mayor grado de representatividad, lo cual sería contrario a la finalidad buscada por el constituyente respecto a que se refleje de forma real la voluntad ciudadana.

En ese sentido, para la recurrente existió una incorrecta apreciación de su agravio primigenio, pues la responsable partió de la premisa errónea de considerar que se estaba frente a una proporcionalidad pura, cuando lo que solicitó fue una interpretación progresiva en la que se optimizara la votación de Morena, pues al ser el partido con mayor votación, indudablemente no podía quedar subrepresentado por otras fuerzas políticas, ya que se crearía una distorsión entre el número de escaños que obtuvo y su porcentaje de votación.

En ese tenor, considera que la Sala Regional debió realizar las compensaciones necesarias para que Morena alcanzara el grado óptimo de representación al ser el partido que tuvo una votación que casi duplicó a las restantes fuerzas políticas, pues de lo contrario se desconocería la voluntad ciudadana.

Por lo cual, debió realizarse una compensación restándole la curul que obtuvo el PVEM, el cual está mayormente sobrerrepresentado con un porcentaje de uno punto setenta y dos, para lograr la optimización entre curules y escaños.

3.2 Omisión de analizar la constitucionalidad del artículo 173 del Reglamento de candidaturas a la luz del artículo 2º constitucional

La actora refiere que la Sala responsable omitió analizar la inconstitucionalidad del artículo 173 del Reglamento de Candidaturas, porque realizar el ajuste para cumplir con el principio de paridad, iniciando con los partidos que obtuvieron el menor porcentaje de votación, vulnera el artículo 2º de la Constitución Federal, así como diversos tratados

**SUP-REC-1755/2018
y acumulados**

internacionales, pues ello no garantiza que una mujer indígena acceda a cargos de elección popular.

Desde su perspectiva, debe permitirse el ajuste de género en otros partidos cuando se permita el acceso a mujeres indígenas, máxime que la Ley de Derechos y Culturas Indígenas para el Estado de Veracruz establece una protección reforzada para las mujeres indígenas, al prever que el estado debe garantizarles el derecho de ocupar puestos públicos y de elección popular.

Por ello, considera que la redacción del artículo 173 del Reglamento de Candidaturas impide el acceso a una mujer indígena.

Asimismo, señala que planteó ante la Sala Regional que si el ajuste hubiera iniciado con Morena (partido con mayor votación), se le hubiera protegido, pues fue la primera mujer en la lista a la que no se le asignó un cargo de representación proporcional, siendo que, a todas las mujeres que le antecedieron, postuladas por Morena, les fue asignada un curul por ese principio.

Además, refiere que también le planteó a la Sala Regional que, el artículo impugnado atenta contra los artículos 2 y 116, base IV, de la Constitución federal, porque el pluralismo político, el cual está tutelado por la representación política, no sólo significa pluralidad de partidos políticos representados en los Congresos, sino también deben estar conformados por la pluralidad de los ciudadanos, entre ellos, la representación de grupos minoritarios vulnerables como los indígenas.

Así, para la recurrente, el artículo cuestionado al prever que se haga el ajuste siempre con los partidos de menor votación impide que al realizarlo se garantice a las minorías vulnerables, incumpliendo con el principio de pluralismo político.

Con base en lo anterior, la recurrente afirma que la Sala Xalapa fue omisa en responder si:

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

a) El artículo 173 del Reglamento de candidaturas es inconstitucional por vulnerar el derecho y protección reforzada a favor de las mujeres indígenas para ocupar cargos de representación popular y el derecho a que se remuevan los obstáculos para que las comunidades indígenas cuenten con representación en los Congresos.

b) El artículo cuestionado es inconstitucionalidad por impedir que el caso, se constituya en un obstáculo para garantizar el pluralismo político, entendido éste, como la obligación de que las minorías vulnerables, también se encuentren representadas en los órganos de representación.

Indica que como lo señaló en su demanda al inaplicar la parte de la norma obliga a que el ajuste de género se inicie con los partidos de menor votación, se iniciaría el ajuste con Morena, y al corresponder la asignación a la recurrente, se: 1) protegería la paridad, 2) cumpliría con la protección especial a los pueblos y comunidades indígenas, c) cumpliría con la protección reforzada con que cuentan las mujeres indígenas en Veracruz acceder a cargos de representación popular, d) garantizaría el derecho de las comunidades indígenas a contar con representación en los órganos de representación popular, y e) cumpliría con la obligación de que exista una protección especial a los grupos minoritarios vulnerables como las mujeres indígenas.

3.3 Autoadscripción calificada

La actora considera que la Sala Regional inaplicó el artículo 2º, párrafo segundo de la Constitución federal, y 1, apartado 2 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, al exigirle pruebas de su identidad como indígena, pues la autoadscripción es un acto voluntario, y bastaba con su manifestación para ser considerada como indígena.

De igual forma, la recurrente aduce que se vulneró el principio de certeza, seguridad jurídica y previsibilidad, porque la Sala responsable introdujo una obligación que no está prevista en ningún ordenamiento de Veracruz, por lo que estima que el precedente del SUP-RAP-726/2017 no le resulta aplicable, al estar relacionado con el ámbito federal.

Asimismo, la resolución controvertida inaplica implícitamente el artículo 116, fracción IV, de la Constitución federal, el cual establece el principio de certeza, la cual en términos de lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación²⁷ consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a las que están sujetos tanto participantes como autoridades.

Además, considera que esa determinación la deja en estado de indefensión porque no sabía que la Sala Regional inventaría dicho requisito, resaltando que debe existir previsibilidad en cuanto a las obligaciones que deben cumplir los ciudadanos, incluso las cargas probatorias procesales.

3.4 Inaplicación de artículos 14, párrafo 4, inciso c), y 16, párrafo 2, de la Ley de Medios.

La recurrente afirma que la Sala Regional indebidamente consideró que las documentales privadas que exhibió para acreditar su calidad de indígena son documentales privadas que solo generaban indicios, porque fueron emitidos por órganos auxiliares del ayuntamiento, lo cual claramente conlleva una inaplicación de lo previsto en los artículos 14, párrafo 4, inciso c), y 16, párrafo 2, de la Ley de Medios.

Ello, porque los órganos auxiliares del ayuntamiento son autoridades a las que les consta todo lo atinente al ayuntamiento y son las encargadas de expedir certificados y actas del ayuntamiento, así como llevar registro de los ciudadanos en el padrón municipal.

En ese sentido afirma que de haberse otorgado pleno valor probatorio a su acta de nacimiento, se habría advertido que nació en la Comunidad de Paso Limón, en Acayucan, Veracruz, y que esa comunidad es indígena, por lo que ella también lo es.

²⁷ En adelante SCJN.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

Asimismo, refiere que se vulneró el artículo 2º Constitucional, al no flexibilizar la valoración de las pruebas, dada la complejidad de demostrar que la comunidad donde nació es indígena.

3.5 Inaplicación del artículo 2º Constitucional, por exigirle que desde el registro debió de señalar que era indígena.

La actora refiere que, con la exigencia introducida por la Sala responsable, se inaplicó implícitamente los artículos 1º y 2 de la Constitución federal, y 59, fracción VIII, de la Ley de Derechos y Cultura Indígenas del Estado de Veracruz, que garantiza a las mujeres indígenas ocupar puestos públicos y de elección popular, porque no existe ninguna obligación de manifestar al Instituto local que era indígena y se le impone una carga desproporcionada al exigir ese requisito, cuestión que es contraria al modelo de control constitucional.

Además refiere que el que no hubiera manifestado en su registro su calidad de indígena, no releva la obligación de las autoridades de garantizar la participación de las mujeres indígenas en los Congresos locales, lo cual es incumplido por el Instituto local y la Sala Regional, pese a que en Veracruz también existe la protección reforzada.

3.6 Error judicial. La recurrente menciona que el error judicial se actualiza porque en el juicio ofreció la inspección de un vínculo electrónico, y el Magistrado instructor reservó la inspección y certificación correspondiente; sin embargo, en la sentencia nada se resolvió al respecto, lo que vulnera el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva, máxime que en ese vínculo constaba que ella nació en la comunidad de Paso el Limón, Acayucán, Veracruz, la cual es indígena.

8. Estudio de fondo. De los agravios expresados por los actores, se advierte que, esencialmente, controvierten el que se hubiera hecho el ajuste, para lograr la paridad de género en la integración del Congreso de Veracruz, en los partidos con menor votación, por lo que, los temas no impugnados, relacionados con la verificación de los límites de acceso, el

corrimiento de la fórmula en sí y la votación utilizada para calcular los límites de sub y sobrerrepresentación, debe quedar firmes.

Ahora bien, debe señalarse que el estudio de los agravios de los recurrentes se hará por temas y en orden distinto al expuesto, lo que no les repara perjuicio alguno a los actores, porque lo trascendente es que se atiendan la totalidad de los planteamientos.

Lo que es acorde con el criterio de este órgano jurisdiccional sostenido en la jurisprudencia de rubro **AGRAVIOS. SU EXAMEN CONJUNTO O SEPARADO NO CAUSA LESIÓN.**²⁸

En ese sentido en primer lugar se analizarán los agravios relacionados con los límites de sub y sobrerrepresentación, por corresponder al desarrollo de la fórmula de asignación de diputaciones. Posteriormente, se analizará los agravios relativos a la inconstitucionalidad del artículo 173 del Reglamento de Candidaturas, por estar relacionados con el último paso previsto para la distribución de curules por el principio de representación proporcional.

I. Indebida interpretación de los límites de sobre y subrepresentación.

En este tema se analizará el agravio identificado con el número **3.1**, en el cual la actora Josefina Ramírez refiere que esos límites deben interpretarse de manera que se asigne una curul adicional a Morena, dado que se debe procurar que el partido con mayor votación tenga el menor grado de subrepresentación respecto de los demás partidos políticos.

Esta Sala Superior considera que el agravio es **infundado**, respecto a que la Sala responsable no atendió su motivo de disenso desde la perspectiva que planteó, con relación a la interpretación del artículo 116 constitucional federal, los límites constitucionales y la optimización del principio de

²⁸ Consultable en la Compilación del Tribunal Electoral Poder Judicial de la Federación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, página 125.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

representación proporcional, en el entendido de que si Morena fue el partido más votado, no puede ser que tenga un grado de subrepresentación mayor al de otros partidos menos votados, por lo que debía realizarse un ajuste adicional en la asignación de curules.

En ese tenor, la recurrente considera que la Sala Regional debió atender su agravio puntualmente y realizar las compensaciones necesarias para que Morena alcanzara el grado óptimo de representación, al ser el partido que tuvo una votación que casi duplicó a las restantes fuerzas políticas, pues de lo contrario se desconocería la voluntad ciudadana.

Refiere que fue incorrecta la respuesta que le dio la Sala Regional, en el sentido de indicar que las curules asignadas eran resultado de la aplicación de la fórmula legal, pues lo que se planteó fue la necesidad de que se realizara una interpretación progresista.

La calificativa del agravio se sustenta en que, contrario a lo que aduce la recurrente, de forma acertada la Sala Regional señaló que, de atenderse el planteamiento de la actora en sus términos, se dejaría de aplicar la fórmula legal de proporcionalidad pura que desarrolla el referido precepto constitucional.

En dicho sentido, la Sala Regional indicó que las curules obtenidas por Morena eran el resultado de los sufragios que emitió la ciudadanía en su favor, y precisamente al ser la fuerza política que contaba con el mayor número de votación, fue el partido que más diputaciones por el principio de representación proporcional tuvo por cociente natural, sin que hubiese la posibilidad de otorgarle otra más, ya que constituiría una irregularidad.

Aunado a que tal situación afectaría a los demás partidos que obtuvieron un menor porcentaje de votación, de ahí que estimará que no le asistía la razón a la promovente.

La Sala Regional precisó que el mandato constitucional únicamente obliga a las autoridades electorales a realizar las modificaciones necesarias, una vez que se detecte que un partido político exceda o se encuentre

**SUP-REC-1755/2018
y acumulados**

disminuido en ocho puntos porcentuales respecto del total de su votación válida emitida; por lo que la solicitud de la enjuiciante no encontraba asidero jurídico para su realización.

Indicó que como ningún partido político se encontraba en ese supuesto jurídico, no era necesario realizar modificación alguna por cuanto hace a los límites porcentuales constitucionalmente establecidos de sobre y subrepresentación.

Como es posible advertir, la Sala Regional sí atendió frontalmente el planteamiento de la actora, respecto de la petición de optimizar el principio de representación proporcional, en el sentido de indicar la imposibilidad de acceder a dicha pretensión, al no tener fundamento.

Las consideraciones de la responsable no se limitaron a realizar meras afirmaciones sobre la fórmula de representación establecida en la normativa local, sino que de forma enfática precisó que el mandato constitucional únicamente obliga a las autoridades electorales realizar las modificaciones necesarias una vez que se detecte que un partido político exceda o se encuentre disminuido en ocho puntos porcentuales respecto del total de su votación válida emitida.

Tal como observó la Sala responsable, la solicitud del recurrente rompería con el modelo de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, el cual está previsto constitucionalmente y legalmente en Veracruz.

En efecto, la determinación de la Sala responsable se encuentra ajustada a Derecho, pues efectivamente no existe un mandato constitucional o legal que implique realizar ajustes adicionales en la fórmula de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional en el estado de Veracruz, a efecto de lograr un mayor equilibrio entre el número de votos obtenido por cada partido político y los curules que se le asignan.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

Como lo ha establecido esta Sala Superior en reiteradas ocasiones, el orden constitucional y legal no prevé dicho mandato, pues **i)** nuestro sistema electoral no busca una proporcionalidad exacta entre curules y votos; **ii)** los estados tienen libertad configurativa para definir la manera en la que implementan el principio de representación proporcional en sus congresos locales; **iii)** la fórmula prevista para la asignación de representación proporcional en Veracruz se ajusta a los parámetros constitucionales; **iv)** no existe mandato constitucional o legal que del que se desprenda la necesidad de buscar una correspondencia exacta entre el número de curules y los votos recibidos por cada partido político; y **v)** los ajustes en la asignación de representación proporcional solo se justifican para encuadrar la asignación dentro de los límites constitucionales de sobre y subrepresentación del ocho por ciento.

Estas conclusiones se sustentan en las consideraciones que se indican a continuación:

- **Sistema electoral mexicano.**

El sistema electoral mexicano, tanto a nivel federal como local, se constituye en lo que se denomina sistema mixto, porque prevé la existencia simultánea de dos métodos para convertir los votos emitidos en curules o puestos de gobierno: la mayoría relativa y la representación proporcional.

Así, en el caso concreto de las legislaturas locales, el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución federal, prevé que, en la integración de los congresos de los estados deberá establecerse un sistema electoral combinado que considere tanto la mayoría relativa, como la representación proporcional, estableciendo como única regla el respeto a los límites de sobre y subrepresentación del ocho por ciento.

De dicha disposición se desprende que la Constitución prevé la aplicación tanto del principio de mayoría relativa como el de representación proporcional, estableciendo claramente que ambos coexisten en el

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

sistema electoral y aportando elementos para definir la relación que existe entre ellos.

En dicho sentido, para esta autoridad judicial, por regla general, no es posible afirmar que el sistema busque que la integración total de los congresos locales se rija preponderantemente por el principio de representación proporcional, a fin de buscar la mayor proporcionalidad posible, pues este es solo uno de los principios que salvaguarda nuestro sistema, por lo que generalizar sus efectos implicaría desatender un mandato constitucional expreso, máxime que la propia Constitución establece otros elementos, como los límites de sobre y subrepresentación, que permiten armonizar la coexistencia de ambos principios sin trasladar injustificadamente de uno a otros sus finalidades u objetivos.

Así, la existencia de estos límites de sobre y subrepresentación de ocho puntos porcentuales es importante para entender la manera en que se relacionan ambos métodos de asignación, pues la sola existencia de límites define el carácter mayoritario de nuestro sistema electoral. En ese sentido, el hecho de que se prevean estos límites permite advertir que el constituyente permanente previó que la propia estructura del sistema (mayoritario) puede generar desproporciones naturales que requieren ser limitadas para asegurar el pluralismo político.

Sin embargo, es incorrecto asumir que el propósito de la existencia de estos límites sea eliminar a la mayoría y lograr una equivalencia exacta entre el porcentaje de votación de cada partido y su porcentaje de representación en el congreso.

Al respecto, debe considerarse que si el objetivo final hubiera sido lograr la mayor equivalencia posible en todos los casos a ningún objeto o fin práctico conduciría la previsión de los límites del ocho por ciento que expresamente fueron previstos por el constituyente, pues en realidad en momento alguno tendrían aplicación.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

Así, nuestra Constitución federal prevé que se otorguen curules de mayoría relativa atendiendo a los candidatos que obtuvieron el voto mayoritario y también curules de representación que abonen a la pluralidad de los órganos legislativos, entrelazando ambos principios exclusivamente para evitar el exceso en el poder de decisión de la mayoría y reducir la brecha de representatividad, mediante los límites de sobre y subrepresentación del ocho por ciento, los cuales, ya implican una medida razonable y apropiada que evita desproporciones excesivas y salvaguarda los fines que persigue el sistema.

En consecuencia, no se advierte que haya mandato constitucional alguno que justifique la necesidad de adoptar ajustes adicionales en ninguna asignación de representación proporcional a nivel federal o local, más allá de los previstos en la propia legislación local y los necesarios para cumplir con los límites constitucionales del ocho por ciento en sobre y subrepresentación.

- **Libertad configurativa de los estados para implementar la representación proporcional en la integración de sus congresos**

La Constitución federal prevé que sean los propios estados los que, mediante su legislación, determinen la manera en la que se hace efectivo el principio de representación proporcional en sus congresos.

Dicha circunstancia ha sido reconocida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la propia Sala Superior mediante diversos precedentes y criterios jurisprudenciales en los cuales se ha dejado claro que la libertad configurativa de los estados en materia de representación proporcional no encuentra, entre otros aspectos, mayor limitante que la implementación de los límites de sobre y subrepresentación previstos en el propio artículo 116 constitucional, por lo que será inconstitucional cualquier legislación federal que pretenda regular otros aspectos relacionados con la implementación de dicho principio, incluyendo la fórmula desarrollada para la asignación y los ajustes que de esta se desprendan.

**SUP-REC-1755/2018
y acumulados**

Dicho criterio puede identificarse en las jurisprudencias del Pleno de la SCJN P./J. 69/98 de rubro: **MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL**,²⁹ y P./J. 67/2011 de rubro: **REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL**³⁰ y fueron ampliamente desarrollados en las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y su acumuladas, en las que se declararon inconstitucionales diversos artículos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos por invadir la libertad configurativa de los estados en materia de representación proporcional.

En consecuencia, el legislador local tiene la atribución y responsabilidad de diseñar los sistemas de representación proporcional de las entidades federativas, tomando en cuenta las necesidades, preferencias, circunstancias y características específicas de cada estado.

A manera de ejemplo, se puede prever que en ocasiones el legislador prefiera un sistema que propicie una mayor gobernabilidad o una mayor pluralidad u otros objetivos que legítimamente se pueden perseguir siempre que se respeten los parámetros constitucionales de sobre y subrepresentación del ocho por ciento.

En efecto, los estados gozan de un amplio espacio de configuración legislativa por lo que pueden diseñar sus propios sistemas mixtos para la integración de sus legislaturas y, ante la falta de reglas específicas adicionales, pueden decidir la manera en la que combinan los principios de representación proporcional, siempre que respeten los límites constitucionales.

²⁹ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, noviembre de 1998, página 189, novena época, número de registro 195152.

³⁰ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro I, octubre de 2011, Tomo 1, página 304, décima época, número de registro 160758.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

Por lo tanto, ninguna autoridad federal o local tiene facultades para inaplicar y/o modificar la fórmula de asignación determinada por un congreso local si ésta cumple con los parámetros constitucionales.

- **Inexistencia de ajustes adicionales en la fórmula de asignación en Veracruz.**

Los artículos 20 y 21 de la Constitución de Veracruz prevén que su Congreso se compondrá de treinta diputaciones que son electas por el principio de mayoría relativa en los distritos electorales uninominales, y veinte diputaciones por el principio de representación proporcional, conforme a las listas que presenten los partidos políticos en la circunscripción plurinominal que se constituya en el territorio del Estado. La asignación por el principio de representación proporcional, se realizará en términos de las bases siguientes:

I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos veinte de los distritos uninominales.

II. Sólo los partidos políticos que alcancen por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida para las listas tendrán derecho a participar en la asignación de diputados según el principio de representación proporcional;

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubieren obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su porcentaje de la votación estatal emitida, el número de diputados de su lista que le correspondan;

IV. Ningún partido político podrá contar con más de treinta diputados por ambos principios;

V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que represente un porcentaje del total del

**SUP-REC-1755/2018
y acumulados**

Congreso que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación estatal emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total del Congreso superior a la suma del porcentaje de su votación estatal emitida más el ocho por ciento. El porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales, y

VI. En los términos de lo establecido en las bases contenidas en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos con derecho a ello, en proporción directa con las respectivas votaciones estatales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.

Esta Sala Superior advierte que, de manera general, la Constitución local prevé un sistema de asignación que resulta conforme con el orden constitucional, pues prevé un sistema mixto de asignación, incluyendo diputaciones por mayoría relativa y representación proporcional, e incorporando los límites de sobre y subrepresentación del ocho por ciento.

Sin embargo, no se prevé disposición que sustente la interpretación de la recurrente, que pudiera traducirse en un mandato hacia las autoridades administrativas o jurisdiccionales de realizar ajustes adicionales a los que la ley expresamente prevea en la fórmula de asignación, bajo el argumento de un supuesto principio o razón de optimización.

Por su parte, los artículos 248, 249 y 250 del Código Electoral local, prevén que para la asignación de diputados de representación proporcional se aplicará la fórmula de proporcionalidad pura, integrada por

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

el cociente natural³¹ y el resto mayor.³² Fórmula que se aplica de la siguiente manera:

-Se determinarán los diputados que se le asignarían a cada partido político, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente natural;

-Si después de aplicarse el cociente natural quedaren diputaciones por repartir, se distribuirán por resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos después de haberse efectuado la asignación por cociente;

-Se determinará si es el caso de aplicar a uno o más partidos políticos el o los límites a la sobrerrepresentación establecidos en la fracción IV del párrafo cuarto del artículo 21 de la Constitución local y en el párrafo 2 del artículo 28 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,³³ para lo cual, el o los partidos políticos cuyo número de diputados exceda de treinta, o su porcentaje de curules del total del Congreso exceda ocho puntos a su porcentaje de votación estatal emitida, le serán deducidos los diputados de representación proporcional hasta ajustarse a los límites establecidos, asignándose las diputaciones restantes a los demás partidos políticos que no se ubiquen en estos supuestos, en los términos previstos por el artículo siguiente.

Para la asignación de diputados de representación proporcional, una vez efectuada en su caso, la deducción prevista en el párrafo anterior

³¹ En términos del artículo 247, fracción IV, del Código local, establece que el cociente natural es el resultado de dividir la votación estatal emitida, entre los veinte diputados de representación proporcional;

³² El artículo 247, fracción V, establece que por cociente natural es el sobrante más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez hecha la distribución de curules mediante el cociente natural o en su caso nuevo cociente natural. Éste se utilizará cuando aún hubiese diputaciones por distribuir;

³³ Artículo 28 de la LGIPE, párrafo 2. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

se procederá a asignar el resto de las curules a los demás partidos políticos con derecho a ello, en los términos siguientes: Se observará la votación estatal efectiva; la votación estatal efectiva se dividirá entre el número de curules por asignar; la votación estatal efectiva obtenida por cada partido se dividirá entre el nuevo cociente natural. El resultado en números enteros será el total de diputados que se asignarán a cada partido; y si aún quedaren curules por distribuir se asignarán de conformidad con el resto mayor de los partidos.

Por tanto, como es posible advertir, se prevé un mecanismo de ajuste único consistente en la aplicación de los límites de sobre y subrepresentación del ocho por ciento, por lo que el ajuste adicional pretendido por la recurrente no tendría fundamento constitucional o legal.

En ese tenor, la Constitución federal, la Constitución local y el propio Código local, no disponen que deba haber una correlación exacta entre el porcentaje de curules y la votación obtenida, sino que incorporan dos principios de representación (mayoría relativa y representación proporcional) que, al aplicarse conjuntamente, pueden dar lugar a distorsiones, las cuales, previstas y aceptadas por el legislador, se encuentren controladas por los límites de sobre y subrepresentación del ocho por ciento, pues son estos los límites de distorsión que el constituyente permanente consideró razonables para evitar distorsiones excesivas en la representatividad de los Congresos y, al mismo tiempo, salvaguardar los dos principios que integran el sistema electoral mexicano.³⁴ De ahí lo **infundado** del agravio.

Aunado a lo anterior, debe señalarse que tampoco sería viable otorgar una diputación más a Morena para atenuar su subrepresentación del -4.71%; ello, para optimizar la representación proporcional.

³⁴ Similar criterio se sostuvo por esta integración de la Sala Superior en los recursos de reconsideración 941 (Estado de México), 1102 (Michoacán), 1176 (Ciudad de México), 1629 (Jalisco) todos de dos mil dieciocho

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

Se afirma lo anterior, porque, de conformidad con el acuerdo de asignación de diputaciones del Instituto local, el número de curules asignadas y los porcentajes de sobre y subrepresentación por partido político fueron los siguientes:

PARTIDO POLÍTICO	DIPUTACIONES MR / RP		TOTAL	REPRESENTACIÓN EN EL CONGRESO	PORCENTAJE DE VOTACIÓN	PORCENTAJE DE SOBRE REPRESENTACIÓN
PAN	7	6	13	26%	27.64%	-1.64
PRI	0	3	3	6%	13.20%	-7.20%
PRD	1	1	2	4%	5.73%	-1.73%
PVEM	0	1	1	2%	3.72%	-1.72%
PT	5	0	5	10%	2.48%	7.52%
MC	2	0	2	4%	2.85%	1.15%
MORENA	10	9	19	38%	42.71%	-4.71%
PES	5	0	5	10%	1.64%	8.36%

Del cuadro se advierte que, todos los partidos que participaron en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional se encuentran subrepresentados,³⁵ y los únicos que tienen un porcentaje de sobrerrepresentación son los que obtuvieron curules únicamente por la vía de mayoría relativa,³⁶ pero que no participaron en la distribución de curules, dado que no alcanzaron el umbral del tres por ciento.³⁷

En ese escenario, se tiene que no sería posible realizar una optimización de la votación de Morena, por una parte, porque no es posible hacer una deducción de diputaciones a alguno de los partidos que se encuentran sobrerrepresentados, ya que como se señaló, las curules con que cuentan son triunfos de mayoría relativa, por lo cual no es posible efectuar alguna modificación en relación con éstas.

Por otro lado, tampoco se podría **implementar ajustes razonables a la fórmula electoral de representación proporcional, ya que el retirar una diputación a un partido participante en la asignación para otorgársela a otro implicaría una distorsión mayor respecto de la proporción entre los votos y los escaños obtenidos**, dado el escenario

³⁵ Se tratan de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Morena.

³⁶ Se tratan de los partidos del Trabajo, Movimiento Ciudadano y Encuentro Social.

³⁷ Artículo 20, párrafo tercero, fracción II, de la Constitución local.

de subrepresentación en que se encuentran todos los partidos que participaron en la asignación de diputaciones.

Por tanto, no es viable realizar ajustes razonables en la conformación del Congreso de Veracruz, tal y como lo solicita la recurrente.

II. Inconstitucionalidad del artículo 173 del Reglamento de Candidaturas

A. Omisión o indebido análisis de la constitucionalidad del artículo referido.

En este apartado, esta Sala Superior analizará los agravios identificados con los números **1.1, 1.2, 1.3, 1.5, 2.1, 2.2 y 2.4**, por estar relacionados con el análisis de la constitucionalidad del artículo señalado, esencialmente, por considerar que al hacer el ajuste de paridad de género, se debía tomar en cuenta el principio de menor afectación, por lo que era incorrecto iniciar con los partidos que hubieran tenido las votaciones más bajas, pues debía iniciarse con quienes tenían mayores votaciones, ya que se debía aplicar a quienes hubieran obtenido curules por resto mayor, al tener un menor valor de votos que los de cociente natural. Es decir, que el ajuste se debería realizar “de abajo hacia arriba”.

Esta Sala Superior considera que los agravios son **infundados e inoperantes**, como se explica a continuación.

Lo **infundado** radica en que, contrariamente a lo afirmado, la Sala Regional sí estudió la constitucionalidad del artículo 173 del Reglamento de Candidaturas, para lo cual realizó un análisis de proporcionalidad y razonabilidad, con base en lo cual concluyó que el precepto normativo era válido constitucionalmente.

En efecto, la Sala Regional, al analizar la solicitud de inaplicación del artículo 173 del Reglamento de Candidaturas, sostuvo lo siguiente.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

Calificó como infundado el agravio del actor Sergio Antonio Cadena Martínez, respecto a la solicitud de inaplicación de dicho artículo, que según el actor, contenía una acción afirmativa contraria a los principios democráticos establecidos en los artículos 1, 4, 41 y 116 de la Constitución federal, en relación con los diversos 4, 6, 18 y 21 de la Constitución local, al no resultar dicha acción afirmativa eficaz, idónea, objetiva y razonable, con lo que se violentó el principio de igualdad y el derecho a ser votado en la vertiente de acceso al cargo en su perjuicio.

Ello, porque la Sala responsable consideró que la medida establecida en el artículo cuestionado era acorde a los parámetros constitucionales, como resultado del examen de proporcionalidad que realizó.

-Sostuvo que el precepto impugnado tenía un **fin constitucionalmente válido**, ya que la paridad de género es un principio constitucional transversal, que tiene como finalidad alcanzar la participación igualitaria de las mujeres en la política y en los cargos de elección popular, por lo que es un mandato de optimización y una medida permanente que permea la totalidad del ordenamiento, de conformidad con el artículo 41, en relación con el 1º, 4º y 133 de la Constitución federal.

Asimismo, consideró que era **proporcional**, porque el resultado de representación de las mujeres alcanzado con la aplicación de la medida afirmativa en la integración del Congreso compensa su histórica subrepresentación en dicho órgano y logra el equilibrio en la participación de los géneros. Además, tampoco genera una mayor desigualdad entre éstos, dado que, con la implementación de la medida afirmativa, quedan representados de manera equilibrada.

La Sala Regional estimó que el ajuste con motivo de la subrepresentación de género, considerando al partido que obtuvo el menor índice de representación en la votación emitida era una **medida objetiva y razonable**, ya que en la asignación de curules por el principio de representación proporcional, el porcentaje de votación constituye uno de los elementos principales para determinar el derecho de los partidos a

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

obtener una diputación por dicho principio, por lo que, tal medida resulta congruente con los principios de autodeterminación y auto organización, a partir de un parámetro objetivo como lo es, el porcentaje de votación.

Asimismo, la Sala Regional sostuvo que se trató de una **medida proporcional** que no implicó una afectación desproporcionada o innecesaria de otros principios, en tanto que, atendiendo al contexto y al grado de afectación, la medida cuestionada relativa al porcentaje de votación para efecto de realizar el ajuste para lograr la paridad de género no necesariamente vulneraba desproporcionadamente otros principios, particularmente el principio democrático y el de autoorganización de los partidos, porque si bien establecía que el Instituto local asignaría la primera fórmula de género subrepresentado (mujeres) de la lista de los partidos políticos con los menores porcentajes de votación, hasta lograr la paridad de los géneros en el Congreso del Estado, lo cierto es que la sustitución, se hacía a partir de las listas de candidatos propuestos por cada partido.

La Sala determinó que no le asistía la razón al actor porque la medida implementada en el indicado acuerdo no alteró en modo alguno la representación de los partidos políticos o candidatos en el número de personas que integrarían el Congreso en relación directa con la votación obtenida.

La aplicación de la medida se realizó una vez que dicha asignación fue efectuada conforme a los resultados de la votación, y la modificación en el orden de candidatos tendría un carácter excepcional para garantizar la paridad de género, pero en ningún modo implicaba la modificación de la representatividad de algún partido político o planilla de candidatura independiente.

Asimismo, aludió para declarar la improcedencia de la solicitud que en el expediente SUP-JDC-567/2017 y acumulados, en un asunto de similar naturaleza, se consideró que no existía una afectación a los principios democráticos ni los derechos político-electorales de votar y ser votados,

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

pues la asignación por el principio de representación proporcional, en sentido estricto se realizaba a favor de los partidos políticos que cumplieran con los requisitos legales para ello, por lo que la conformación última sí lo definía la ciudadanía a través del voto, pero en el sistema de mayoría .

En ese tenor, declaró improcedente la solicitud de inaplicar en el caso concreto, el artículo 173 del Reglamento de Candidaturas, que establece que, al concluir la asignación de diputaciones, debe revisarse si algún género se encuentra subrepresentado y, en su caso, se debe asignar la primera fórmula del género subrepresentado de las listas de los partidos políticos con los menores porcentajes de votación, hasta lograr la paridad en el Congreso.³⁸

Con relación al agravio consistente en la indebida aplicación del artículo 173 del Reglamento de Candidaturas, la Sala Regional señaló que la recurrente pretendía que, a partir de un ejercicio de ponderación, para una integración paritaria, se modificaran las listas de candidaturas registradas, partiendo de la última diputación asignada por resto mayor, lo que significaría que cualquier ajuste para lograr la paridad debía realizarse de “abajo hacia arriba”.

Asimismo, relató que la actora afirmó que el criterio de modificar —para compensar el género— comenzando por el partido con menor porcentaje de votación se superó a partir de lo resuelto por esta Sala Superior en el recurso SUP-REC-1368/2018, con el sentido de considerar las últimas candidaturas asignadas, acorde con lo resuelto por la Sala Regional Monterrey en los juicios SM-JDC-282/2017, SM-JDC-355/2017, SM-JDC-838/2017 y contrario a lo estimado por la Sala Regional Guadalajara en el juicio SG-JDC-4049/2018 y acumulados.

³⁸ **Artículo 173.** Al realizar la asignación de diputaciones de representación proporcional, se seguirá el orden de prelación establecido por cada partido político en su lista. Al concluir la asignación de diputaciones, una vez aplicado los límites de sobre y subrepresentación, se revisará si algún género se encuentra subrepresentado y en su caso, el OPLE asignará la primera fórmula del género subrepresentado de las listas de los partidos políticos con los menores porcentajes de votación, hasta lograr la paridad de los géneros en el Congreso del Estado.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

Además, que se debía considerar que Morena estaba sobrerrepresentado con más personas del género masculino, al ser cinco de nueve diputaciones que le correspondieron por este principio.

Al respecto, la Sala responsable señaló que el contexto histórico de Veracruz con relación a la integración del Congreso en las últimas cuatro legislaturas, el porcentaje de mujeres no había rebasado el treinta y ocho por ciento (diecinueve diputadas), y que en el acuerdo controvertido la integración quedaba paritaria con un total de veinticinco mujeres y veinticinco hombres, cada género con quince diputaciones por mayoría relativa y diez por representación proporcional.

Asimismo, resaltó que fue acorde y necesaria la implementación de una medida afirmativa que buscara resultados a partir de ajustar la conformación paritaria por medio de la intervención de la autoridad electoral, y que tales medidas debían instrumentalizarse necesariamente a través de la adopción de lineamientos o medidas adoptados por el órgano legislativo o por las autoridades administrativas.

En ese tenor, estimó que, con la implementación de la medida afirmativa se avanzó de una presencia de máxima de mujeres del treinta y ocho por ciento (38%), para ascender al cincuenta por ciento (50%), partiendo de una implementación oportuna del Reglamento de candidaturas y su respectivo manual de aplicación.

Asimismo, para robustecer su estudio, mencionó que en el juicio de revisión constitucional electoral SX-JRC-165/2017 se confirmó la sentencia del Tribunal local que, a su vez, confirmó el acuerdo OPLEV/CG239/2017, con relación a los Lineamientos que establecieron la medida que después fue incorporada al Reglamento para candidaturas a cargos de elección popular, en el artículo 173, aplicable sólo en caso de excepción.

De igual manera, razonó que con el ajuste efectuado por el Consejo General del Instituto local, no trastocó los principios de la materia,

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

subrayando que desde la emisión del Reglamento de Candidaturas, así como del Manual de Asignación, quedaron establecidas con claridad las reglas que se seguirían ante la medida excepcional que se adoptaría para hacer el ajuste de género respectivo; por lo que entenderlo como lo sugería la parte actora sería subjetivo, mientras que aplicarlo dotaba de seguridad a las partes y al proceso, al dar certeza y legalidad en la actuación de la autoridad administrativa.

En ese contexto, indicó que tal situación —pese a que la actora Diana Aguilar, alegaba desconocimiento y que de ello no podía derivar en su inobservancia— evidenciaba que previamente se establecieron las reglas que se utilizarían y que las mismas fueron incluso revisadas cuando en su momento se cuestionaron; lo que evita cualquier tendencia a beneficiar o perjudicar a alguno de los partidos contendientes, pues la medida se acordó previamente y en abstracto, lo que permite la prevalencia de los principios de certeza y seguridad jurídica.

Igualmente, la Sala Regional consideró que se atendió a un **parámetro objetivo y razonable**, como lo es el afectar la lista del partido que obtenga menor porcentaje de la votación —como se estableció en el Manual de Asignación— hasta alcanzar la paridad, lo que garantizó el trato igual a todos los partidos, al establecer como parámetro para definir el orden en el que debía iniciarse el ajuste (por el partido menor votado).

Además, consideró que se respetó el derecho interno de los partidos políticos, porque éstos conocían previamente las medidas que eventualmente se adoptarían, y el margen de ajuste se dio entre las candidaturas que fueron previamente seleccionadas y registradas por cada uno de los partidos contendientes en la elección con derecho a asignación.

En ese contexto, la Sala responsable no compartió el criterio de la candidata del PRI (Diana Aguilar), de afectar al partido político Morena, ya que, al ser el ente con mayor porcentaje de votación, no se ubicó en la

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

hipótesis jurídica establecida en el artículo 173 del Reglamento de Candidaturas.

Por otro lado, resaltó que los criterios que utilizó la Sala Monterrey (SM-JDC-282/2017, SM-JDC-355/2017, SM-JDC-838/2017), así como la Sala Guadalajara (SG-JDC-4049/2018 y acumulados), actualmente son materia de la contradicción de criterios en el expediente SUP-CDC-7/2018, en la que eventualmente esta Sala Superior establecerá si se adoptaron criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, respecto de cómo se deben de ajustar las curules de representación proporcional y, en todo caso, cuál prevalecerá.

De lo anterior, se advierte que la Sala Regional sí analizó los agravios relativos a la inaplicación del artículo 173 del Reglamento de Candidaturas, así como de su supuesta indebida aplicación, por lo que, de forma alguna, puede considerarse que se trató de un análisis vago y genérico, como lo afirma el actor, aunado a que la Sala responsable sí especificó las razones por las cuales la medida establecida en ese artículo es general, objetiva y razonable, así como la necesidad de aplicarla dada la desventaja del género femenino. De ahí lo **infundado** del agravio.

Ahora bien, lo **inoperante** radica en que los actores no controvierten las razones establecidas por la Sala Regional, ya que, por un lado, la actora se limita a señalar de manera genérica que el análisis de constitucionalidad hecho por la Sala responsable fue alejado de la norma, sin señalar los argumentos que sostienen su afirmación, así como que no debía afectarse a las diputaciones de cociente natural, sino a las de resto mayor, para generar la menor afectación.

Por su parte, el actor sólo afirma que no debió ser afectado por el ajuste de paridad de género, porque su asignación se hizo por cociente natural y es el número uno de la lista del PRD, y que no resultaba indispensable realizar un ajuste para garantizar la paridad absoluta y otorgarle el cargo a una mujer por el solo hecho de serlo.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

Aunado a lo anterior, esas afirmaciones son **infundadas**, ya que se considera que los argumentos de la Sala responsable en el análisis de la solicitud de inaplicación que se le planteó se encuentran apegadas a Derecho.

Ello, porque esta Sala Superior ha sostenido que, en la reforma político-electoral de dos mil catorce, se estableció la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales como principio constitucional y que su aplicación permea en todo el sistema electoral, según el artículo 41 de la Constitución federal.

Asimismo, que el mandato de igualdad y no discriminación por motivos de género, previsto en el párrafo quinto del artículo 1º de la Constitución federal, debe entenderse a partir del reconocimiento de la situación de exclusión sistemática y estructural en la que se ha colocado a las mujeres de manera histórica en todos los ámbitos, incluyendo el político.³⁹

Esa lectura del principio de igualdad y no discriminación en contra de las mujeres, se ha materializado en los artículos 6, inciso a), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer,⁴⁰ y 1 y 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.⁴¹

³⁹ En ese sentido, distintos Estados han admitido el contexto adverso que han tenido que enfrentar las mujeres y se han comprometido a adoptar una multiplicidad de medidas orientadas a su empoderamiento. Esa situación se ha reconocido en diversos instrumentos internacionales de los que se derivan pautas orientadoras que abonan a una adecuada comprensión de la prohibición de discriminación por razón de género. A manera de ejemplo, en el artículo 28 de la Carta Democrática Interamericana se manifiesta que “[l]os Estados promoverán la plena e igualitaria participación de la mujer en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática”. Asimismo, en el párrafo 19 del Consenso de Quito se rechaza la violencia estructural contra las mujeres, la cual ha supuesto un “obstáculo para el logro de la igualdad y la paridad en las relaciones económicas, laborales, políticas, sociales, familiares y culturales, y que impide la autonomía de las mujeres y su plena participación en la toma de decisiones”.

⁴⁰ La disposición convencional referida establece que: “[e]l derecho de toda Mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros: a. El derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación [...]”.

⁴¹ Los preceptos señalados disponen lo siguiente:

“Artículo 1. A los efectos de la presente Convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y

Asimismo, otra perspectiva del principio de igualdad y no discriminación por razón de género en el ámbito político se concreta en el reconocimiento del derecho de las mujeres al acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad con los hombres, de conformidad con los artículos 4, inciso j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer;⁴² 7, incisos a) y b), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer;⁴³ así como II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.⁴⁴

Cabe destacar que en diversos instrumentos internacionales de carácter orientador (ya señalados) se puede observar que el mandato de paridad de género –entendido en términos sustanciales– surge de la necesidad de contribuir y apoyar el proceso de empoderamiento que han emprendido las mujeres, así como de la urgencia de equilibrar su participación en las distintas esferas de poder y de toma de decisiones.

la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Artículo 2. Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer [...].”

⁴² A continuación, se establece el contenido de los preceptos convencionales precisados: “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, garantizarán a las mujeres, 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; [...]”.

⁴³ El precepto convencional de referencia establece lo siguiente: “[l]os 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, **garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres**, el derecho a: [...] 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** [...]” (énfasis añadido).

⁴⁴ En las disposiciones señaladas se establece lo siguiente: “Artículo II. Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna. Artículo III. Las mujeres tendrán a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna”.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

Por tanto, se advierte la trascendencia de la paridad de género para garantizar una igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en todos los ámbitos, incluyendo el político-electoral.

La garantía de dicho derecho se satisface mediante la existencia de las condiciones necesarias para que las mujeres también puedan acceder a los mismos, logrando que el género deje de ser un factor determinante para tal efecto.

La inclusión de la paridad de género en la integración del órgano de gobierno, como la definición de ajustes en las listas de representación proporcional, se justifica en el deber que tienen las autoridades electorales estatales de garantizar –en el ámbito de su respectiva competencia– el derecho de las mujeres al acceso a la función pública en condiciones de igualdad.

Esta Sala Superior ha considerado que dichas medidas no se justifican en sí por el alcance del mandato constitucional de paridad de género, sino por una posibilidad de garantizar en mayor medida las condiciones para el disfrute de los derechos de las mujeres, por lo que es necesario que se observen determinados criterios para considerar que su implementación está debidamente justificada.⁴⁵

En efecto, tal como consideró la Sala Regional resulta indispensable que la paridad, como es el caso de una regla de ajuste en las listas de candidaturas, debe cumplir con las características de generalidad (destinado a regular a sujetos indeterminados) y abstracción (orientado a regular situaciones de hecho indeterminadas), además de que debe atender a un parámetro objetivo y razonable.

En relación con el establecimiento de una medida de ajuste, puede traducirse en un trato diferenciado entre partidos políticos, porque –dependiendo de los resultados electorales– a algunos se les modificarían sus listas de candidaturas mientras que a otros no.

⁴⁵ SUP-REC-1541/2018, SUP-REC-1557/2018, SUP-REC-1561/2018, y SUP-REC-1553/2018.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

En consecuencia, debe establecerse esas garantías para asegurar que todos los partidos políticos sean tratados de manera igualitaria y para desechar cualquier percepción de que la medida y su operación se realiza con el objeto de afectar (o de no hacerlo) a partidos políticos o candidaturas en lo particular.

Por otro lado, esta Sala Superior, en la sentencia SUP-REC-1176/2018 y acumulados, consideró que era constitucional la regla de ajuste para lograr la integración paritaria, prevista en el Congreso de la Ciudad de México, la cual es similar a la prevista en Veracruz, ya que señalaba que el ajuste debía hacerse en los partidos políticos que tenían menor porcentaje de votación y continuar en orden ascendente. Al respecto, se consideró que se trataba de un parámetro objetivo y razonable.

Al respecto, la SCJN en la acción de inconstitucionalidad 63/2017 y sus acumuladas, al analizar las normas de paridad de género establecidas para el Congreso de la Ciudad de México, determinó que las Legislaturas de las entidades federativas gozan de un amplio margen de libertad de configuración normativa.

En ese sentido, debe indicarse que cada entidad federativa está sujeta por disposición constitucional a regular y adoptar en sus sistemas todos los principios que rigen la materia electoral, respecto de los cuales, tanto el legislador, la SCJN y este Tribunal Electoral han establecido parámetros de optimización en cuanto a su aplicabilidad dentro del sistema jurídico mexicano, que son vinculantes a todos los Estados.

Ahora bien, las medidas legislativas y administrativas que se adopten para dotar de efectividad a un principio constitucional de los que rigen el sistema democrático deben atender a las particularidades de cada caso.⁴⁶

⁴⁶ Se tiene que atender a los avances y resultados que se han alcanzado hasta este momento, con las medidas implementadas en la legislación y en sede administrativa, en relación con el acceso efectivo de las mujeres a los cargos de elección popular en el estado, para identificar las insuficiencias que se deben atender. Tomar en cuenta los resultados históricos y las tendencias generadas a partir del contexto sociopolítico del estado, del modelo político-electoral y de las conductas de los

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

En el asunto que nos ocupa, se advierte que la Sala Regional realizó un análisis de proporcionalidad y razonabilidad, atendiendo a los criterios de idoneidad,⁴⁷ necesidad⁴⁸ y proporcionalidad,⁴⁹ efectuando la ponderación y armonización los principios que rigen la materia electoral, entre ellos la seguridad jurídica, certeza, y el respeto del derecho interno de los institutos políticos, ya que éstos conocían previamente las medidas que eventualmente se adoptarían.

A mayor abundamiento, debe señalarse que los recurrentes parten de la premisa inexacta de que solamente existe un tipo de medida afirmativa en la fase de asignación de diputaciones, pretendiendo que se apliquen precedentes correspondientes a otras entidades federativas y contexto, sin atender los supuestos específicos, limitándose a reiterar que se le beneficiaría si se le aplicaran los mismos, ello sin controvertir propiamente el análisis de constitucionalidad y las consideraciones contextuales del Estado de Veracruz.

Asimismo, el actor considera que se afectó por parte de la Sala Regional su derecho a la no discriminación como hombre, lo cual es infundado, pues se justifica un trato diferenciado a favor de las mujeres, como una de las vías necesarias para erradicar la discriminación y desigualdad de facto, a través de la implementación de acciones afirmativas.

Al respecto, basta recordar que el artículo 4 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer indica que las medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar

partidos políticos y otros sujetos. La autoridad electoral tiene libertad de atribuciones y un margen de decisión para adoptar tanto medidas afirmativas de postulación como de impacto directo en la integración, con la condicionante de que cumplan de manera efectiva con la finalidad señalada, esto es, que el órgano se integre paritariamente.

⁴⁷ El criterio de idoneidad tiene que ver con lo adecuado de la naturaleza de la medida diferenciadora impuesta para conseguir el fin pretendido.

⁴⁸ El criterio de necesidad o de intervención mínima guarda relación con el hecho de que la medida debe tener eficacia y se debe limitar a lo objetivamente necesario.

⁴⁹ La proporcionalidad, se refiere a la verificación de que la medida que otorga el trato diferenciado guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, costos o beneficios, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos.

la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerarán como discriminación.

De igual forma, este órgano jurisdiccional ha precisado que la implementación de acciones afirmativas, constituye un instrumento idóneo para concretizar los derechos de paridad de género, cuya optimización dimana de un mandato expreso de la Constitución Federal y de diversos tratados de los cuales el Estado Mexicano es parte, condición que se advierte de la interpretación integral de dichas normas, en donde existe coincidencia respecto a la obligación de que, a través de acciones encomendadas al Estado, se pugne por la prevalencia del principio de igualdad y no discriminación.⁵⁰

Cabe indicar que la paridad de género y las medidas de compensación para alcanzarla, aún y cuando busca lograr una sociedad más incluyente e igualitaria, se traduce en derechos que están destinados a un grupo social específico, en este caso, en derechos de las mujeres.⁵¹

En ese sentido, el principio de paridad de género no debe entenderse como aquél que favorece sólo a las mujeres, sino que –mientras éstas son las destinatarias– el beneficio es a toda la sociedad, porque se busca que las decisiones que afectan e inciden en el proyecto nacional sean lo más incluyentes posibles.⁵²

De ahí que se advierte que el recurrente no ha sido discriminado desde la connotación negativa que pretender otorgarle a la determinación de la constitucionalidad de la medida afirmativa.

En ese mismo sentido, se considera que los recurrentes parten de una premisa errónea, al considerar que las asignaciones que se hagan por cociente natural tienen un respaldo mayor que los de las diputaciones asignadas por resto mayor, esto es, los actores, equivocadamente,

⁵⁰ SUP-RAP-726/2018.

⁵¹ Lo anterior tiene sustento en la jurisprudencia 11/2018, de rubro: **PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES.**

⁵² SUP-REC-1453/2018.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

consideran que en las asignaciones por representación proporcional, los votos de la ciudadanía se dan directamente a quienes se les otorga una curul, y que los de cociente natural tienen más respaldo de la ciudadanía que aquellos a quienes se les concede una diputación por resto mayor.

Se afirma lo anterior, porque, como lo sostuvo la Sala Regional, los votos de la ciudadanía a favor de un candidato en específico se da en la elección por el principio de mayoría, ya que, en sentido estricto, la asignación de representación proporcional se realiza en favor de los partidos políticos, por lo que el ajuste de género no afecta ese derecho, en tanto no implica una modificación en el número de curules que le corresponden a cada fuerza política por el principio de representación proporcional y la asignación se hace con base en las listas que ellos registraron.

En otras palabras, para las medidas de ajuste en materia de paridad en Veracruz, se atiende el orden de la lista que hayan presentado los partidos políticos, que al ser el vehículo de acceso al poder, en términos de la recomendación 23 de la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer, están compelidos a revertir la discriminación múltiple que sufren las mujeres para acceder a cargos de elección popular.

B. Omisión de analizar la validez del artículo a la luz del artículo 2º de la Constitución federal (Pluralismo y grupos en situación de vulnerabilidad)

En este apartado, esta Sala Superior analiza los agravios identificados con los números 3.2, 3.3, 3.4, 3.5 y 3.6, los cuales están relacionados con la supuesta omisión de la Sala responsable de analizar la constitucionalidad del artículo 173 del Reglamento de Candidaturas a la luz del artículo 2º constitucional, ya que considera que ese artículo impide que se cumpla con el mandato de garantizar el acceso al ejercicio de los cargos públicos a las mujeres indígenas, calidad que ella ostenta, y que indebidamente la Sala no le reconoció.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

En primer lugar, con relación a que la Sala responsable no se pronunció sobre su planteamiento de inconstitucionalidad del artículo 173 del Reglamento de Candidaturas, dado que al prever realizar el ajuste para cumplir con el principio de paridad de género, iniciando con los partidos que obtuvieron el menor porcentaje de votación, vulnera el artículo 2 de la Constitución Federal, así como diversos tratados internacionales, pues no garantizó que una mujer indígena accediera a cargos de elección popular, por lo que adujo que si el ajuste hubiera iniciado con Morena (partido con mayor votación), se hubiera protegido sus derechos ya que fue la primera mujer en la lista a la que no se le asignó un cargo de representación proporcional; esta Sala Superior considera que el agravio de la recurrente es **fundado** pero a la postre **inoperante**.

Ello, porque, en efecto, la Sala Regional no analizó la constitucionalidad del artículo 173 del Reglamento de Candidaturas a la luz del artículo 2º de la Constitución Federal, pese a haberlo solicitado en su demanda la recurrente.

Ello es así, porque la Sala responsable se limitó a calificar como infundado el agravio de la actora, ya que consideró que la actora conocía de antemano su ubicación en la lista presentada por Morena, al estar en la posición número diez, por lo que, desde el momento del registro de las candidaturas, debió alegar su condición de mujer indígena, a fin de que ese partido político implementara una acción en beneficio de quienes se auto adscribieran y comprobaran dicha calidad.

Aunado a ello, puntualizó que, durante la etapa de asignación de las candidaturas, de las constancias de autos, no se advierte que el Instituto local conociera de su condición de mujer indígena, por lo que, dicho órgano administrativo se encontraba imposibilitado jurídicamente para otorgarle la candidatura correspondiente; entonces de considerar que así fuera el caso, las autoridades electorales competentes pudieron haber estado en aptitud de resolver la solicitud planteada por la promovente.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

Asimismo, la Sala responsable sostuvo que en el caso de postulación de candidaturas de ciudadanos indígenas no bastaba la sola autoadscripción, sino que era necesario que fuera calificada, esto es, que ese autoreconocimiento debía ir acompañado de algún medio de prueba, para garantizar la eficacia de la medida de la acción afirmativa.

En ese sentido, la Sala responsable precisó que las probanzas aportadas por la actora se consideran insuficientes para acreditar su dicho, ya que, únicamente aportó documentales signadas por órganos auxiliares del ayuntamiento, sin que acompañara otro tipo de elementos de convicción para acreditar su dicho.

De lo anterior, se advierte que en efecto la Sala Regional no realizó el estudio de constitucionalidad del artículo 173 del Reglamento de Candidaturas, a la luz del artículo 2º constitucional, tal como lo solicitó la actora.

No obstante lo anterior, el agravio es **inoperante**, porque la medida afirmativa contenida en el artículo 173 del Reglamento de Candidaturas no implica una vulneración al artículo 2º constitucional, ni es un obstáculo por sí para el acceso de ciudadanos indígenas a cargos de elección popular, a partir de prever que el ajuste con motivo de la subrepresentación de género, se inicie considerando al partido que obtuvo la menor votación.

Como ya se indicó, para tal objetivo de conseguir la paridad de género, la disposición es una medida objetiva, razonable y proporcional, como lo advirtió la responsable, ya que en la asignación de curules por el principio de representación proporcional, el porcentaje de votación constituye uno de los elementos principales para determinar el derecho de los partidos a obtener una curul por dicho principio, por lo que, tal medida resulta congruente con los principios de autodeterminación y auto organización, a partir de un parámetro objetivo como lo es, el porcentaje de votación.

En dicho sentido, debe resaltarse que la norma en cuestión tiene como objetivo favorecer el acceso de las mujeres en general a las curules del Congreso del Estado de Veracruz, sin que de su configuración normativa

**SUP-REC-1755/2018
y acumulados**

se pueda advertir que por sí, constituya un obstáculo para que determinada candidata indígena acceda a dicha posición, a partir del argumento de que, para el caso concreto, los ajustes de género debieron iniciarse en los partidos de mayor votación.

En ese tenor, esta Sala Superior, en términos de los artículos 1, 2, 4, 41 y 116 de la Constitución federal y el marco convencional que rige la materia, no observa que la porción normativa cuestionada por la recurrente, implique, como ésta señala, un obstáculo para que mujeres indígenas accedan a ocupar una curul por representación proporcional, por las siguientes consideraciones:

El artículo 1° constitucional, es fundamento de los derechos de igualdad y no discriminación, considerados como transversales, en este caso respecto en la normativa electoral y partidista, en vinculación con los derechos político-electorales de los militantes, y considerando los derechos de igualdad y no discriminación como *ius cogens*.

Cabe indicar, que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 1° establece que los Estados Partes se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona⁵³ que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona. Por su parte, la no discriminación junto con la igualdad ante la ley y la igualdad de protección de la ley a favor de todas las personas, son elementos constitutivos de un principio básico y general relacionado con la protección de los derechos humanos.⁵⁴

⁵³ Para los efectos de la Convención, persona es todo ser humano.

⁵⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N°14: Igualdad y No Discriminación, p.p. 4 y 5.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

La igualdad y la no discriminación poseen un carácter fundamental para la salvaguarda de los derechos humanos tanto en el derecho internacional como en el interno. La igualdad y no discriminación como principios impregnan toda actuación del poder del Estado, en cualquiera de sus manifestaciones, relacionada con el respeto y garantía de los derechos humanos.

En concordancia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos considera que el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación pertenecen al *ius cogens*, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional, y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico,⁵⁵ y desde luego los marcos estatutarios y reglamentarios de los partidos políticos.

Ahora bien, el artículo 2° de la Constitución federal reconoce que la Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

De igual manera, el artículo constitucional en cita, en su apartado A, fracción III, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser

⁵⁵ En cuanto a que el principio de igualdad y no discriminación se encuentran en el dominio del *ius cogens*, la Corte Interamericana hace referencia a los casos *Yatama vs Nicaragua*, sentencia de 23 de junio de 2005, Serie C No. 127; *Caso Comunidad Indígena Xákmok vs Paraguay*, sentencia de 24 de agosto de 2010, Serie Con. 214; *Caso Átala Riffo y niñas vs. Chile*, sentencia de 24 de febrero de 2011, Serie C. No. 239; entre otros.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electores o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México.

En este sentido, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, señala que:

- La responsabilidad (de los gobiernos) de desarrollar una acción coordinada y sistemática para la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas debe incluir medidas que: a) aseguren a sus integrantes gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorgue a los demás miembros de la población: b) promuevan la plena efectividad de sus derechos sociales, económicos y culturales, con pleno respeto tanto a su identidad social como cultural, sus tradiciones, costumbres e instituciones; y c) ayuden a sus miembros a eliminar las diferencias socioeconómicas existentes respecto del resto de la población;
- La obligación de adoptar las medidas especiales que se precisen para salvaguardar a las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos indígenas, y
- Las colectividades indígenas deben tener protección cuando se violen de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, personalmente o por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de semejantes derechos, e incluso, deben tomarse las medidas para garantizar que los indígenas puedan comprender y hacerse comprender en procesos legales, mediante la facilitación si fuere necesario, de intérpretes u otros medios eficaces.

En la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos Indígenas, entre otras cuestiones se precisa que:

- Se reconoce que los indígenas tienen derecho, como pueblos **o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos.**
- Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

La Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, en sus artículos 1, 2, 3 y 4, establece que:

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

- Los Estados protegerán la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomentarán las condiciones para la promoción de esa identidad. Adoptarán medidas apropiadas, legislativas y de otro tipo, para lograr esos objetivos.
- Las personas pertenecientes a minorías tendrán el derecho de participar efectivamente en la vida cultural, religiosa, social, económica y **pública**.
- Las personas pertenecientes a minorías tendrán el derecho de participar efectivamente en las decisiones que se adopten a nivel nacional y, cuando proceda, a nivel regional respecto de la minoría a la que pertenezcan o de las regiones en que vivan, de toda manera que no sea incompatible con la legislación nacional.
- Las personas pertenecientes a minorías podrán ejercer sus derechos, incluidos los que se enuncian en la Declaración, individualmente, así como en comunidad con los demás miembros de su grupo, sin discriminación alguna.
- Las personas pertenecientes a minorías no sufrirán ninguna desventaja como resultado del ejercicio o de la falta de ejercicio de los derechos enunciados en la Declaración.
- Los Estados adoptarán las medidas necesarias para garantizar que las personas pertenecientes a minorías puedan ejercer plena y eficazmente todos sus derechos humanos y libertades fundamentales sin discriminación alguna y en plena igualdad ante la ley.

Asimismo, la Carta Democrática Interamericana,⁵⁶ en su artículo 9 precisa que la eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.

El artículo 4 de la Constitución federal, señala que el varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

El derecho de igualdad entre el hombre y la mujer, determinado en el artículo 4 constitucional, que implica en el ámbito electoral el derecho de ambos géneros de participar en la vida política en igualdad de condiciones.

Por su parte, el artículo 41, Base I, de la Constitución federal establece que los partidos políticos son entidades de interés público; tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la

⁵⁶ Soft law.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, **hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público**, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen la Constitución y la ley.

El artículo 116, base II, de la Constitución federal establece que las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.

El artículo 133 constitucional dispone que la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado, serán Ley Suprema de la Unión.

Ahora bien, los artículos 1 y 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos disponen que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros, y que toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en dicha Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

El artículo 4 de la CEDAW precisa que la adopción por los Estados Partes de **medidas especiales de carácter temporal** encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

De igual manera, indica que la adopción por los Estados Partes de medidas especiales, incluso las contenidas en la Convención, encaminadas a proteger la maternidad no se considerará discriminatoria.

Asimismo, el artículo 7, inciso a), de la Convención citada dispone que 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 votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas.

En igual sentido la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en la que se aprobó la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, establece como objetivo estratégico, en el numeral G.1., inciso a), adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones.

En donde se indica como medida de los gobiernos, comprometerse a establecer el objetivo del equilibrio entre mujeres y hombres en los órganos y comités gubernamentales, así como en las entidades de la administración pública y en la judicatura, incluidas, entre otras cosas, la fijación de objetivos concretos y medidas de aplicación a fin de aumentar sustancialmente el número de mujeres con miras a lograr una representación paritaria de las mujeres y los hombres, de ser necesario mediante la adopción de medidas positivas en favor de la mujer, en todos los puestos gubernamentales y de la administración pública.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

Asimismo, en el numeral G.2, se establece aumentar la capacidad de la mujer de participar en la adopción de decisiones y en los niveles directivos.

En este mismo contexto, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, en el supra citado objetivo estratégico, en específico, en el párrafo 192, inciso a), precisa que entre las medidas que han de adoptar los gobiernos, los órganos nacionales, el sector privado, los partidos políticos, los sindicatos, las organizaciones de empleadores, las instituciones de investigación y académicas, los órganos subregionales y regionales y las organizaciones no gubernamentales e internacionales, está adoptar medidas positivas para conseguir que exista un número decisivo de mujeres dirigentes, ejecutivas y administradoras en puestos estratégicos de adopción de decisiones.

Además, el punto 19 de la declaración y plataforma, establecen que es indispensable diseñar, aplicar y vigilar, a todos los niveles, con la plena participación de la mujer, políticas y programas, entre ellos políticas y programas de desarrollo efectivos, eficaces y sinérgicos, que tengan en cuenta el género, y contribuyan a promover la potenciación del papel y el adelanto de la mujer.

Por su parte la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 1o. establece que los Estados Parte se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Asimismo, en el artículo 23, párrafo 1, inciso b), de dicha Convención dispone que todos los ciudadanos deben gozar de derechos y oportunidades, entre ellos los de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

En el caso de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém Do Pará), los artículos 3, 4 y 5, reconocen que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, así como el derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos, entre estos derechos se encuentran el de igualdad de protección ante la ley y de la ley y el de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

Así, el artículo 5 de dicha Convención mandata que toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos y que los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.

Ahora bien, en el caso, el asunto se vincula con la elección de representantes de elección popular por el sistema de partidos políticos y no por sistemas normativos.

Dicho sistema debe regirse por los principios constitucionales de igualdad y no discriminación, permitiendo que los derechos político-electorales de las mujeres y de grupos en situación de vulnerabilidad, puedan ser ejercidos plenamente, en cada una de las etapas que integran los procesos electorales y a la luz de los principios rectores de la materia. Es decir, el sistema electoral reconoce tales derechos y, en situaciones en que existan esquemas normativos y/o fácticos en las que persistan desventajas, sustentadas en prejuicios o estereotipos debe potencializar el ejercicio de dichos derechos, a fin de alcanzar un plano de igualdad.

Ahora bien, tratándose de la asignación de escaños de diputaciones por el principio de representación proporcional, se debe considerar que tal principio se instituyó para **dar participación a los partidos políticos con**

cierta representatividad en la integración de dichos órganos, y así cada partido tenga una representación proporcional al porcentaje de su votación total, ello se traduce en que los institutos políticos tengan cierto grado de representatividad a nivel estatal, puesto que, en su caso, conformarán precisamente un órgano de gobierno estatal.

Como ya se indicó, esta Sala Superior ha sostenido que no existe un sistema de representación proporcional puro que deba reflejar con exactitud, que los votos recibidos por cada partido se traduzcan necesaria y exactamente a los lugares o escaños que ocupa el mismo. Por ello, se trata de un sistema de representación mixto que privilegia la pluralidad política, para que las fuerzas minoritarias tengan participación.

La pluralidad política también pretende la proporcionalidad y fidelidad entre los votos obtenidos por partidos minoritarios cuando éstos, teniendo una suficiente representación, también puedan ocupar escaños en los órganos colegiados.

En el caso, de la asignación de diputaciones de representación proporcional, por supuesto que deben encontrarse inmersos los principios de igualdad y no discriminación, para impulsar la participación política de las mujeres y de los grupos en situación de vulnerabilidad, eliminando cualquier obstáculo en el ejercicio de sus derechos, entendiendo que esos obstáculos pueden aparentar una supuesta neutralidad, cuando en realidad tiene como raíz normas y situaciones basadas en estereotipos y prejuicios, que pueden impactar, en algunas ocasiones forma múltiple o intersectorial, al combinarse en una misma persona diversas identidades, por ejemplo una mujer indígena.⁵⁷

Lo anterior, parte la idea de reconocer la diversidad y riqueza cultural de la

⁵⁷ En la Encuesta Nacional Sobre Discriminación 2017, elaborado por el Consejo Nacional para prevenir la Discriminación (CONAPRED) y otras Instituciones, se indica que la discriminación múltiple, es una discriminación agravada en la que se agregan y potencian distintas discriminaciones, a partir de las diversas identidades que una misma persona puede presentar, lo cual refiere simultáneamente a las desventajas que se dan como consecuencia de esas identidades. Página 52. Consultable en http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/especiales/enadis/2017/doc/enadis2017_diseno_conceptual.pdf

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

conformación de nuestro país y de cada una de las entidades federativas que la conforma, así como de abordar y entender que los obstáculos pueden encontrarse inmersos en normas y situaciones de hecho que deben de ser erradicadas.

En el caso de los derechos político-electorales de las mujeres, es bien sabido que el camino recorrido en búsqueda de la igualdad sustantiva ha ido de los sistemas de cupos o cuotas al reconocimiento del principio constitucional de paridad, la cual tiene la naturaleza de medida permanente.

La aproximación que el Tribunal Electoral ha adoptado del principio de paridad de género no ha sido a nivel individual, sino grupal, en donde se ha buscado revertir la situación de desventaja que enfrentan las mujeres en el ejercicio de sus derechos político-electorales, principalmente, como grupo social.⁵⁸

De modo que, el principio de paridad de género busca ofrecer condiciones equitativas para que las mujeres puedan acceder a cargos públicos.

La necesidad de implementar una democracia paritaria es un tema fundamental y trascendental para contribuir al propósito de la participación política, como el lograr un sistema democrático integral, en el que la ciudadanía de la mujer sea plena e igualitaria, por ejemplo, a ejercer los cargos de representación popular.⁵⁹

La paridad electoral es un mecanismo de promoción de la democracia y una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres.

Respecto a la asignación de candidaturas por representación proporcional y el principio de paridad de género, esta Sala Superior, ha analizado diversos casos,⁶⁰ señalando que las medidas afirmativas para buscar alcanzar la paridad en la integración final de los Congresos deben estar

⁵⁸ SUP-REC-1317/2018.

⁵⁹ SUP-REC-1150/2018.

⁶⁰ SUP-REC-1541/2018, SUP-REC-1557/2018, SUP-REC-1561/2018, y SUP-REC-1553/2018.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

previamente establecidas, en respeto a los principios de certeza y seguridad jurídica.

Para esta Sala Superior, es indispensable que la medida afirmativa que se adopte, como es el caso de una regla de ajuste en las listas de candidaturas, debe cumplir con las características de generalidad (destinado a regular a sujetos indeterminados) y abstracción (orientado a regular situaciones de hecho indeterminadas), además de que debe atender a un parámetro objetivo y razonable.

El establecimiento de una medida de ajuste, puede traducirse en un trato diferenciado entre partidos políticos, porque –dependiendo de los resultados electorales– a algunos se les modificarían sus listas de candidaturas mientras que a otros no.

En consecuencia, debe establecerse esas garantías para asegurar que todos los partidos políticos sean tratados de manera igualitaria y para desechar cualquier percepción de que la medida y su operación se realiza con el objeto de afectar (o de no hacerlo) a partidos políticos o candidaturas en lo particular.

En el caso, del artículo 173 del Reglamento de Candidaturas, se contempla una medida afirmativa que se encuentra dentro de la obligación de toda autoridad administrativa de establecerlas con anterioridad, en observancia del principio de certeza y seguridad jurídica.

Dicha medida dispone que, al concluir la asignación de diputaciones, una vez aplicado los límites de sobre y subrepresentación, se revisará si algún género se encuentra subrepresentado y en su caso, el Instituto local asignará la primera fórmula del género subrepresentado de las listas de los partidos políticos con los menores porcentajes de votación, hasta lograr la paridad de los géneros en el Congreso del Estado.

Tal norma reglamentaria, en sintonía con el principio de conservación del derecho, no es incompatible con los artículos 1º, 2º y 4º constitucionales,

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

pues el hecho de que dependa de un elemento objetivo para realizar ajustes en materia de paridad como es la menor votación recibida, no implica vulneración a algún grupo en situación de vulnerabilidad,⁶¹ ni tampoco se observa que el resultado de su contenido o aplicación genere un impacto desproporcionado en personas o grupos en situación de desventaja histórica.

De igual forma, no se observa que la norma cuestionada se encuentra basada en una categoría sospechosa, es decir, en alguno de los criterios enunciados en el último párrafo del artículo 1o. constitucional: el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos político electorales de las personas.

Cabe indicar que, para las medidas de ajuste en materia de paridad en Veracruz, se atiende el orden de la lista que hayan presentado los partidos políticos en ejercicio de su derecho de auto organización, quienes al ser el vehículo de acceso al poder, en términos de la recomendación 23 de la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer, están compelidos a revertir la discriminación múltiple que sufren las mujeres para acceder a cargos de elección popular, así como cualquier otro grupo en situación de vulnerabilidad.

En ese tenor, se advierte que en todas las listas presentadas por los partidos contendientes existe la posibilidad de encontrarse registradas personas indígenas, sin que se sepa, hasta el momento en que se conocen los porcentajes de votación, cuál partido político abonara en la compensación para atender el principio de paridad género, o bien, mediante su postulación en determinada posición de su lista, a alguno otro de los grupos en situación de desventaja, ya sea que el sistema exija que tal compensación se efectúe con los partidos de menor votación, como es el caso de Veracruz, o bien se emplee otro método.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

Cabe indicar que, en el SUP-REC-214/2018 se señaló que debe existir en los partidos políticos el compromiso de visibilizar la participación y características de personas indígenas en el proceso de designación, ya que la calidad de indígena de la militancia representa una cualidad distinta a otras personas que no se autoadscriben con tal carácter, y por tanto, existe la obligación de justificar, con base en los derechos de igualdad y no discriminación, las decisiones que tomen para el registro de candidatura.

Como es posible advertir, esta Sala Superior ha interpretado que los partidos políticos, para cumplir con su función de permitir el acceso al poder de la ciudadanía, deben favorecer la postulación y acceso de ciudadanos pertenecientes a grupos en situación de vulnerabilidad, como son las mujeres o los indígenas, pero también ha dejado establecido que los ajustes en la asignación de los cargos de elección popular, como son las curules, solo puede suceder si normativamente están previstos con anterioridad, para otorgar certeza a los participantes del proceso.

Al respecto, se advierte que la recurrente parte de la premisa inexacta de que es a partir de la medida afirmativa contenida en el artículo 173 del Reglamento de Candidaturas, que se le impide el acceso a una diputación en el Congreso de Veracruz, y que en razón de dicha norma –que reglamenta una acción afirmativa de género- no se optimiza la participación de las personas indígenas, en especial de las mujeres, cuando en realidad, a lo que refiere la recurrente, a la luz del artículo 2º constitucional, es una medida afirmativa distinta o adicional.

Al respecto, tratándose de la participación de personas indígenas en el proceso de selección y registro de candidaturas, es pertinente señalar que, si bien los partidos políticos se encuentran obligados a adoptar medidas afirmativas para perseguir ciertos fines constitucionales, como el principio de paridad de género y la composición pluricultural, actualmente, en la legislación electoral de Veracruz no está prevista una acción afirmativa para personas indígenas (hombres y mujeres), respecto a

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

diputaciones locales, sin que sea óbice que tales medidas pudieran haber sido establecidas, en su momento, esto en armonía con los principios rectores en materia electoral, entre los que se encuentra el de certeza, en el cual las reglas se encuentran previstas con antelación al inicio del procedimiento electoral, lo que permite su pleno conocimiento por parte de las fuerzas políticas contendientes y sus candidaturas.

Asimismo, se considera que, eventualmente, bajo una perspectiva de potencialización de derechos desde una dimensión múltiple, podría preverse una acción afirmativa a favor de un subconjunto dentro del grupo en situación de vulnerabilidad, como podría ser el de mujer indígena, quienes efectivamente, en términos de la Ley de Derechos y Culturas Indígenas para el Estado de Veracruz, deben contar con una protección reforzada, para garantizar el disfrute pleno al derecho de ocupar puestos públicos y de elección popular.

Sin embargo, se insiste que la previsión de esa acción afirmativa debe ser previa al proceso electoral, ya que, de introducirse en la última etapa de dicho proceso, como lo es la de resultados, sólo se generaría incertidumbre, lo cual como ya se ha mencionado no es posible, en tanto uno de los principios rectores del proceso, es la certeza jurídica.

Asimismo, aunque la actora refiera que es una carga excesiva que se le haya señalado que, en todo caso, debió aducir su calidad de indígena al momento del registro de su candidatura, se considera que no le asiste la razón, ya que justamente, si lo hubiera solicitado en ese momento, se habría podido analizar si, aun cuando no está previsto en la legislación local, ella debía estar en una mejor posición en la lista de candidaturas de Morena, en tanto, que en ese momento todavía era viable considerar la pertinencia de la acción afirmativa, sin menoscabar la certeza jurídica, puesto que no se había realizado la elección, no se habían configurado las listas de candidatos, ni se había determinado cuántas curules correspondían al partido que la postuló.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

Por lo expuesto, todos los agravios de la actora relativos a que no debía exigírsele una autoadscripción calificada, así como a la valoración de las pruebas que afirma aportó para su calidad de indígena, devienen en inoperantes, porque aun cuando estuviera plenamente acreditado que ella es una mujer indígena, no podría imponerse en la presente etapa del proceso electoral la acción afirmativa atinente, mediante la cual pretende acceder a una diputación.

Aunado a lo anterior, debe resaltarse que el partido que la postuló, Morena, compareció en el recurso de reconsideración que ella interpuso, para señalar que la actora conocía perfectamente el lugar de la lista que ocupaba, sin que lo hubiera impugnado o que se hubiera autoadscrito en ese momento como mujer indígena, para obtener un mejor lugar en la lista, por lo que considera que de manera dolosa pretende aducir una acción afirmativa para quedarse con una curul en el Congreso, en detrimento de la certeza y seguridad jurídica.

Asimismo, el partido señala que siempre cumplió con la postulación de candidaturas atendiendo al principio de paridad de género y, que al no existir una acción afirmativa para indígenas, no requirió a sus candidatos documento alguno para saber quiénes lo eran. No obstante, refiere que el candidato electo, Wenceslao González Martínez, es licenciado en educación preescolar y primaria rural e indígena.

Además, cabe señalar que, si bien la pretensión última de la recurrente es que se aplique una acción afirmativa indígena no regulada por la legislación electoral de Veracruz, para garantizar la representación de las mujeres indígenas en el Congreso de Veracruz, lo cierto es que debía de demostrar la necesidad de implementarla.

Por lo anterior, no basta que la recurrente señale que con dicha medida se garantizaría la presencia de las comunidades indígenas en el Congreso local, sino que también debía establecer cómo fácticamente dichas comunidades se encuentran invisibilizadas en el órgano legislativo o que ella sea la única candidata perteneciente a una comunidad indígena.

SUP-REC-1755/2018 y acumulados

Por ello, se considera que el planteamiento resulta **inoperante**, ya que la recurrente no alega, ni mucho menos demuestra que se esté invisibilizando a las comunidades indígenas de Veracruz y a sus integrantes, o que no se haya incluido algún indígena las diputaciones de representación proporcional, ni tampoco evidencia que tenga mejor derecho que algún otro diputado o diputada, de ahí que no pueda ser acogida su pretensión.⁶²

Por último, no pasa desapercibido para esta Sala Superior que, si bien los partidos políticos tienen el deber de incluir en sus normas estatutarias, reglamentarias o establecer en sus convocatorias alguna medida para promover la representación de la ciudadanía indígena, ello no es suficiente para garantizarles el acceso a los cargos de elección popular, por lo que, al no existir una norma específica en la legislación veracruzana que lo prevea, se estima procedente dar vista con la presente sentencia al Congreso de ese Estado, para que tome las medidas que considere pertinentes para fortalecer la participación política de la ciudadanía indígena en Veracruz.

III. Agravios inoperantes

En este apartado se analiza el agravio identificado con el número **1.4** y la afirmación de la actora Diana Aguilar, respecto a la falta de valoración de sus pruebas, así como el agravio **2.3**.

Estos agravios se consideran **inoperantes**, porque tanto el agravio 1.4 y la afirmación de la actora Diana Aguilar, se encuentran dirigidos a controvertir una supuesta omisión de la Sala Regional de analizar las pruebas que aportaron, sin que se desprenda que ello se encuentre relacionado con el análisis de constitucionalidad abordado en la sentencia impugnada.

Ello es así, porque la actora ni siquiera señala a qué pruebas se refiere, sino que de manera genérica afirma que la Sala responsable dejó de

⁶² Similar criterio se sostuvo por esta Sala Superior en los diversos SUP-JDC-273/2018, SUP-JDC-330/2018 y SUP-REC-1597/2018.

**SUP-REC-1755/2018
y acumulados**

valorar las pruebas presentadas, de igual forma lo hace el actor, al referir que no se analizaron las pruebas: instrumental de actuaciones y presuncional en su doble aspecto.

Por lo que hace a la supuesta incongruencia de la sentencia, se advierte que el agravio no está relacionado con el análisis de constitucionalidad realizado por la Sala Regional, por lo que se trata de una cuestión de legalidad.

Aunado a lo anterior, la valoración de pruebas, así como la supuesta incongruencia de la sentencia, son un tema de legalidad, por lo que de igual manera resultan **inoperantes**, pues no pueden ser analizados en esta instancia, dado que la naturaleza del recurso de reconsideración es extraordinaria, y sólo se analizan las cuestiones de constitucionalidad.

9. Efectos

Con base en las consideraciones antes señaladas, esta Sala Superior **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución dictada en los expedientes SX-JDC-905/2018 y acumulados.

Asimismo, se ordena dar vista con la presente sentencia al Congreso de ese Estado, para que tome las medidas que considere pertinentes para fortalecer la participación política de la ciudadanía indígena en Veracruz.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se acumula los recursos de reconsideración **SUP-REC-1756/2018** y **SUP-REC-1767/2018** al diverso **SUP-REC-1755/2018**. Por tanto, agréguese copia certificada de los puntos resolutivos de esta ejecutoria a los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia impugnada.

**SUP-REC-1755/2018
y acumulados**

TERCERO. Se **ordena** dar vista con esta sentencia al Congreso del Estado de Veracruz.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho proceda.

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

Así, por **unanimidad** 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 del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADA

INDALFER INFANTE GONZALES MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE