



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## JUICIO PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS POLÍTICO- ELECTORALES DEL CIUDADANO

**EXPEDIENTE:** ST-JDC-762/2021

**ACTOR:** ABRAHAM RODRÍGUEZ  
VEGA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
ESTADO DE MÉXICO

**MAGISTRADO PONENTE:** JUAN  
CARLOS SILVA ADAYA

**SECRETARIO:** ALFONSO JIMÉNEZ  
REYES

Toluca de Lerdo, Estado de México, a dieciséis de diciembre de dos mil veintiuno

**Sentencia** de la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **confirma** la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México en los expedientes JDCL/566/2021 y acumulados, el ocho de diciembre de dos mil veintiuno,<sup>1</sup> por medio de la cual, entre otras cuestiones, confirmó la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional realizada por el 59 Consejo Municipal del Instituto Electoral del Estado de México, con sede en Nextlalpan.

### RESULTANDO

**I. Antecedentes.** De lo manifestado por la parte actora en la demanda, de las constancias que obran en el expediente del juicio que se resuelve, así como de las cuestiones que constituyen un hecho notorio para esta autoridad, se advierte lo siguiente.

---

<sup>1</sup> Las fechas mencionadas corresponden al año dos mil veintiuno, salvo disposición diversa.

**1. Inicio del proceso electoral.** El cinco de enero, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México declaró el inicio del proceso electoral dos mil veintiuno, a través del cual se elegirán a las diputaciones locales, así como a los integrantes de los ayuntamientos en esa entidad federativa.

**2. Jornada electoral ordinaria.** El seis de junio, se llevaron a cabo las elecciones para la integración de los ayuntamientos, en el Estado de México.

**3. Declaración de invalidez de la elección ordinaria.** Derivado del juicio de inconformidad JI/11/2021, promovido por el partido Nueva Alianza Estado de México, el quince de julio, el Tribunal Electoral del Estado de México dictó la sentencia en el referido juicio, en la que declaró la invalidez de la elección de los integrantes del ayuntamiento de Nextlalpan, puesto que no se culminó la jornada electoral por los disturbios y hechos violentos suscitados en diversas casillas.

**4. Convocatoria a elección extraordinaria.** El trece de agosto, la LX Legislatura del Estado de México convocó a la ciudadanía del municipio de Nextlalpan a la elección extraordinaria para renovar a los integrantes del ayuntamiento del referido municipio.

**5. Jornada electoral de la elección extraordinaria.** El catorce de noviembre, se llevó a cabo la jornada electoral para elegir a los miembros del citado ayuntamiento, para el periodo constitucional 2022-2024.

**6. Cómputo de la elección.** El diecisiete de noviembre, se llevó a cabo el cómputo de la elección extraordinaria de los integrantes del ayuntamiento de Nextlalpan, Estado de México, de la cual se obtuvieron los siguientes resultados.

Partido político o coalición	Número de votos	(Con letra)
------------------------------	-----------------	-------------



Partido político o coalición	Número de votos	(Con letra)
	<b>5,016</b>	Cinco mil dieciséis
	<b>350</b>	Trescientos cincuenta
	<b>227</b>	Doscientos veintisiete
	<b>1,805</b>	Mil ochocientos cinco
	<b>8,023</b>	Ocho mil veintitrés
	<b>839</b>	Ochocientos treinta y nueve
	<b>1,080</b>	Mil ochenta
	<b>106</b>	Ciento seis
	<b>672</b>	Seiscientos setenta y dos
Candidatos no registrados	<b>7</b>	Siete
Votos nulos	<b>484</b>	Cuatrocientos ochenta y cuatro
<b>Votación total</b>	<b>18,609</b>	Dieciocho mil seiscientos nueve

Concluido el cómputo, el 59 Consejo Municipal del Instituto Electoral del Estado de México declaró la validez de la elección para los miembros del ayuntamiento correspondiente y expidió las constancias de mayoría y validez a favor de la fórmula de candidaturas encabezada por la ciudadana Lorena Alameda Juárez, postulada por el partido político MORENA.<sup>2</sup>

**7. Asignación por el principio de representación proporcional.** En la misma fecha, el referido consejo municipal del Instituto Electoral del Estado de México aprobó el acuerdo relativo a la asignación de regidurías de representación proporcional que integrarán el ayuntamiento de Nextlalpan.

---

<sup>2</sup> Visible en la foja 77 del cuaderno accesorio 1.

## ST-JDC-762/2021

En el citado acuerdo, determinó que los candidatos para integrar el Ayuntamiento en cuestión, por el principio de representación proporcional, serían los siguientes.<sup>3</sup>

Cargo	Propietario	Suplente	Partido/Coalición
Regidor 5	Cynthia Desiree Arenas Guzmán	Elena Juárez Guzmán	PAN-PRI-PRD
Regidor 6	José Jacinto Mondragón Pérez	Mauricio García Sánchez	PAN-PRI-PRD
Regidor 7	Evelyn Lilian Rodríguez Trigueros	Myriam Janeth Bautista Alfaro	MC

**8. Promoción de los juicios ciudadanos y los juicios de inconformidad locales.** Inconformes con la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional referida en el numeral que antecede, los días diecinueve y veintiuno de noviembre, los ciudadanos Abraham Rodríguez Vega y Enrique Alberto Santiago Castro, así como los partidos políticos Fuerza por México y Encuentro Solidario, promovieron sendos juicios ciudadanos y de inconformidad, respectivamente.

Dichos medios de impugnación fueron registrados con las claves de expedientes JDCL/566/2021, JDCL/567/2021, JI/227/2021 y JI/228/2021.

**9. Sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México (acto impugnado).** El ocho de diciembre, el referido tribunal electoral local, dictó la sentencia en los juicios JDCL/566/2021 y sus acumulados, en la que confirmó la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional realizada por el 59 Consejo Municipal del Instituto Electoral del Estado de México, con sede en Nextlalpan.

**II. Juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano.** El diez de diciembre, inconforme con

---

<sup>3</sup> Visible en la foja 61 del cuaderno accesorio 1.



la precitada resolución, el ciudadano Abraham Rodríguez Vega promovió, ante la autoridad responsable, el presente juicio.

**III. Recepción de constancias y turno a ponencia.** En la misma fecha, se recibieron en esta Sala Regional la demanda y las demás constancias relacionadas con el presente juicio.

Posteriormente, la Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente ST-JDC-762/2021, así como turnarlo a la ponencia del Magistrado Juan Carlos Silva Adaya, para los efectos precisados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicho acuerdo fue cumplido por el Secretario General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional.

**IV. Constancias de trámite.** El catorce de diciembre, se recibió en la oficialía de partes de esta Sala Regional la razón de retiro de la cédula de publicación del presente juicio.

**V. Radicación y admisión.** En la misma fecha, el magistrado instructor radicó el juicio al rubro citado y al no advertir alguna notoria causal de improcedencia, admitió a trámite la demanda.

**VI. Requerimiento.** Mediante proveído de quince de diciembre, el magistrado instructor requirió al Tribunal Electoral del Estado de México para que informara si existía algún medio de impugnación pendiente de resolución relacionado con el proceso electoral 2021 en el Estado de México.

**VII. Desahogo de requerimiento.** En esa misma fecha, el Tribunal Electoral del Estado de México desahogó el requerimiento a que se hace referencia en el punto anterior.

**VIII. Cierre de instrucción.** Al advertir que no existía alguna diligencia pendiente por realizar, el magistrado instructor declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

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

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ejerce jurisdicción y resulta competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, primer párrafo; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, fracción II; 164; 165; 166, fracción III, inciso c); 173, primer párrafo, y 176, fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3º, párrafos 1 y 2, incisos c) y d); 4º; 6º; 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, toda vez que se trata de un medio de impugnación promovido en contra de una sentencia emitida por un tribunal electoral local perteneciente a una de las entidades federativas (Estado de México) en las que esta Sala Regional ejerce jurisdicción.

**SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial.** El uno de octubre de dos mil veinte, la Sala Superior de este Tribunal Electoral emitió el acuerdo General 8/2020, por el cual, aun cuando reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de ese órgano jurisdiccional determine alguna cuestión distinta.



En ese sentido, se justifica la resolución del presente juicio de manera no presencial.

**TERCERO. Existencia del acto reclamado.** En el presente caso se controvierte la sentencia de ocho de diciembre, emitida por el pleno del Tribunal Electoral del Estado de México en los expedientes JDCL/566/2021 y sus acumulados. Tal resolución fue aprobada por unanimidad de votos de los magistrados que integran ese órgano jurisdiccional.

Hechas las precisiones que anteceden, se tienen por existente el acto impugnado, en tanto que esta autoridad revisora no determine lo contrario, sobre la base de los agravios planteados por la parte actora.

**CUARTO. Requisitos de procedibilidad.** Están satisfechos los presupuestos procesales previstos en los artículos los artículos 8º, 9º, 12, párrafo 1, incisos a) y b); 13, párrafo 1, inciso b); 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se expone:

**a) Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, y en ella se hace constar el nombre del actor; el lugar para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que basa su impugnación, los agravios que, supuestamente, le causa el acto controvertido, y los preceptos presuntamente violados, además de que consta el nombre y la firma autógrafa de quien comparece.

**b) Oportunidad.** La resolución fue impugnada dentro del plazo de cuatro días previstos en el artículo 8º, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia

Electoral, dado que tal determinación se emitió el ocho de diciembre y fue notificada al actor en la misma fecha.

En ese tenor, si la demanda fue presentada el diez de diciembre siguiente, según consta en el sello de recepción del tribunal responsable, es evidente que ello aconteció dentro del plazo previsto para tal efecto.

**c) Legitimación e Interés jurídico.** Estos requisitos se satisfacen, debido a que se trata de un ciudadano que promueve, por su propio derecho, en contra de la resolución emitida en el medio de impugnación local en el que fue la parte actora.

**d) Definitividad y firmeza.** Se colma este requisito, porque no se encuentra previsto algún medio de impugnación en la legislación electoral del Estado de México para controvertir la sentencia del tribunal electoral local, ni existe disposición o principio jurídico de donde se desprenda la atribución de alguna autoridad de esa entidad para revisar y, en su caso, revocar, modificar o anular, oficiosamente o a instancia de parte, el acto impugnado, la cual deba ser agotada, previamente, a la presentación del medio de impugnación en que se actúa.

**QUINTO. Síntesis de los motivos de agravio.** El actor hace valer los siguientes motivos de agravio:

- Se violó en su perjuicio el derecho a ser votado en su potencialización de ocupar un cargo público;
- Asimismo, se violó el principio de autodeterminación partidista, pues los partidos políticos presentan listas de prelación en las candidaturas para integrar ayuntamientos;
- Sostiene que, al sostener que la acción afirmativa a favor de la mujer no afecta de manera desproporcionada otros principios de la materia electoral, resulta equívoco y transgresor de principios y derechos fundamentales;





- Las acciones afirmativas tienen una barrera legal y solo pueden ser aplicadas en la medida de lo posible, siempre y cuando no se antepongan a otros derechos constitucionales y convencionales;
- De esa forma, agrega, se aplicó una acción afirmativa transgrediendo sus derechos político-electorales, esto es, su derecho a ser votado;
- Existe, en la sentencia impugnada, una violación al principio de certeza, pues llevó a cabo un ajuste de paridad en contra de las reglas que ya habían tomado firmeza, al no haber sido impugnadas, y
- Existe una afectación desproporcionada a derechos humanos y a los principios constitucionales y convencionales, pues la Sala Superior de este tribunal en la sentencia del recurso de reconsideración SUP-REC-2038/2021, sostuvo que, ante un número impar en la conformación de órganos públicos, la paridad de género se encuentra garantizada con el mayor porcentaje posible de cada género.

## **SEXTO. Estudio de fondo.**

- **Metodología**

Por una cuestión de método, se estudiarán de manera conjunta los motivos de agravio planteados por el actor en su demanda. Al respecto, hay que señalar que el orden o la manera en que se realiza el estudio de los agravios no genera perjuicio alguno a la parte actora, dado que lo trascendente es que se analicen en su totalidad, en términos de lo dispuesto en la jurisprudencia 4/2020

## ST-JDC-762/2021

de rubro AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.<sup>4</sup>

- **Resumen de la sentencia impugnada.**

- Primeramente, identificó la forma en que quedó conformada la integración total de miembros del ayuntamiento de Nextlalpan, por ambos principios, efectuada originalmente por la autoridad responsable, la cual quedó de la siguiente manera:

INTEGRANTES DE LA PLANILLA GANADORA (PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA)			
			
CARGO	PROPIETARIO	SUPLENTE	GÉNERO
Presidencia	Lorena Alameda Juárez	Margarita Martínez Estrada	Mujer
Sindicatura	Filemón Hernández Zambrano	José Roberto Islas Arenas	Hombre
Regiduría 1	Melida Guerrero Martínez	Rocío Contreras Rivero	Mujer
Regiduría 2	Miguel Olvera Arrieta	Víctor Manuel Luna de Jesús	Hombre
Regiduría 3	Mónica Arenas Sánchez	Carol Jaqueline Salinas González	Mujer
Regiduría 4	Juan Guadalupe Sánchez García	Raúl Rodríguez Hernández	Hombre

---

<sup>4</sup> Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



ASIGNACIÓN DE REGIDORES POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL				
CARGO	PARTIDO POLÍTICO	PROPIETARIO	SUPLENTE	GÉNERO
Regiduría 5		Cynthia Desiree Arenas Guzmán	Elena Juárez Guzmán	Mujer
Regiduría 6		José Jacinto Mondragón Pérez	Mauricio García Sánchez	Hombre
Regiduría 7		Evelyn Lilian Rodríguez Trigueros	Myriam Janeth Bautista Alfaro	Mujer

- De esta forma, evidenció que la integración total del ayuntamiento de Nextlalpan, por ambos principios, quedó conformada por cinco mujeres y cuatro hombres;
- Identificó que la autoridad responsable en la instancia local al realizar la asignación de la séptima regiduría controvertida, mediante la implementación de una acción afirmativa;
- Señaló que el Consejo Municipal responsable sustentó el acuerdo impugnado, en el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia 10/2021, consistente, sustancialmente, en que la aplicación de reglas de ajuste a las listas de postulaciones bajo el sistema de representación proporcional, se justifican cuando dicha circunstancia se traduce en el acceso de un mayor número de mujeres, por lo que las disposiciones normativas que incorporan el mandato de paridad de género o medidas afirmativas deben interpretarse y aplicarse procurando el mayor beneficio de las mujeres, por ser medidas preferenciales a su favor, orientadas a erradicar la exclusión de la que han sido objeto en el ámbito político;
- La Sala Superior determinó que cuando una autoridad electoral realice ajustes en la asignación de cargos de

representación proporcional de tal manera que se reduzca el número de mujeres dentro del órgano de gobierno implicaría que una medida que se implementó para su beneficio se traduzca en un límite a su participación por el acceso al poder público y, por tanto, sería una restricción injustificada de su derecho de ocupar cargos de elección popular, por lo que resulta apegado al principio de igualdad y no discriminación que los órganos legislativos y municipales electos mediante el voto popular se integren por un número mayor de mujeres que de hombres;

- Considera oportuno indicar que ha sido criterio reiterado de las autoridades jurisdiccionales electorales, adoptar como uno de sus objetivos principales, el garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, así como vigilar el cumplimiento de los diversos mecanismos orientados hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva entre géneros, especialmente, tratándose de aquéllos casos en los que se busca contender por un cargo de elección popular; todo ello, al amparo de los principios rectores de igualdad, equidad y paridad contenidos en la Constitución Federal;
- Destacó que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. VII/2016 (10a.) de rubro: DISCRIMINACIÓN POR OBJETO Y POR RESULTADO. SU DIFERENCIA, ha distinguido ambos tipos de discriminaciones, señalando que la discriminación es directa o por objeto cuando la norma o la práctica invocan explícitamente una categoría sospechosa y, por otra parte, es indirecta o por resultado, cuando las normas o prácticas son aparentemente neutras pero el resultado de su contenido o aplicación constituye un impacto desproporcionado en



personas o grupos en situación de desventaja, sin justificación objetiva y razonable;

- En la Constitución federal se ha establecido para todas las autoridades del país, en el ámbito de su competencia, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos con arreglo a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, la cual referida a la condición de las mujeres, converge en la circunstancia de que la autoridades tienen el imperativo de combatir la discriminación en su contra; si es necesario, con la adopción de medidas que partan de su fundamento o elemento esencial divergente, esto es, la diferencia sexual;
- La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia 43/2014, de rubro: ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL, sustentó el criterio consistente en que las medidas que buscan combatir el atraso de determinado grupo, y otorgar ventajas para el logro de la igualdad material o sustantiva, son conocidas, entre otras denominaciones, como acciones afirmativas, las cuales se caracterizan por ser temporales, objetivas, proporcionales y razonables;
- Respecto a la condición de desventaja de las mujeres en diversos ámbitos, la CEDAW establece en su artículo 4, párrafo 1, que las medidas especiales de carácter temporal que los Estados parte tomen para acelerar la igualdad de hecho -o sustantiva- entre el hombre y la mujer no podrán considerarse como discriminación pero tampoco tendrán como consecuencia la adopción de normas desiguales o

separadas que se sucedan o implementen indefinidamente e indiscriminadamente en el ámbito temporal, ya que deben terminar cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de trato y de oportunidades;

- En el caso concreto, la controversia jurídica planteada por la parte actora converge en uno de los ámbitos en que la mujer ha sufrido discriminación histórica: la participación política;
- Para garantizar condiciones generales del ejercicio y disfrute de estos derechos por las mujeres, el Estado mexicano ha adoptado una serie de directrices tendientes a robustecer y a garantizar el principio de paridad de género, lo que tiene su fundamento en el principio de igualdad y no discriminación de las mujeres en la vertiente de su participación política;
- Los principios de igualdad sustantiva y de paridad se constituyen como una medida permanente para establecer condiciones en las que las ciudadanas puedan ejercer sus derechos político-electorales, sin que la Constitución federal haya establecido que tienen un carácter temporal, lo cual no resultaría factible, pues la paridad solo reconoce el derecho humano a la igualdad; de igual forma, dicha medida tiene como finalidad garantizar, en condiciones de igualdad, el acceso de mujeres y hombres a los espacios donde se toman las decisiones públicas; en la especie, direccionada a la integración de espacios para ocupar cargos, susceptibles de ser electos mediante el voto popular;
- Dichas directrices normativas obedecen a la falta de presencia de las mujeres en los espacios políticos, por lo que primordialmente buscan incentivar su participación en las contiendas electorales y su presencia en los órganos representativos del Estado mexicano; en consecuencia, es una forma de lograr la igualdad sustantiva real y evitar la



discriminación de las mujeres en la participación en la vida política del país;

- El principio de paridad se introdujo en el sistema político mexicano con la reforma constitucional de dos mil catorce, concretamente en la relativa al artículo 41, Base I, párrafo segundo, respecto a la cual, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad 45/2014 y acumuladas y 35/2014 y acumuladas, sostuvo que dicha porción normativa de corte constitucional dispone un principio de igualdad sustantiva en materia electoral, que se debe tomar en cuenta en la postulación de candidaturas para la integración de los órganos de representación popular;
- Señaló que tal principio es un mandato de optimización, por lo que, en tanto no sea desplazado por una razón opuesta – otro principio rector de la materia electoral– debe ser la medida para garantizar la igualdad sustancial entre los géneros, tanto en la postulación de las candidaturas como en la integración de los órganos de representación; por lo que el Estado tiene el imperativo de establecer medidas que garanticen la tutela y cumplimiento irrestricto del referido mandato constitucional;
- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 39/2014 y acumuladas, razonó que la paridad en materia de candidaturas a cargos de elección popular se puede extender a las planillas que se postulan y registran para la integración de ayuntamientos al tratarse de un órgano de representación popular;
- Consideró que la autoridad responsable actuó conforme a Derecho al implementar una acción afirmativa en favor de la ciudadana Evelyn Lilian Rodríguez Trigueros, al asignarle la séptima regiduría por el principio de representación

proporcional; ya que dicha determinación involucra una interpretación de la legislación local, a la luz del principio de progresividad y las obligaciones convencionales y constitucionales del Estado Mexicano en materia de igualdad y paridad sustantiva y no discriminación, a fin de advertir la obligación que, como autoridad electoral, tiene para garantizar dichos principios en la asignación de integrantes del ayuntamiento por el principio de representación proporcional;

- Si bien el artículo 380, fracción III del Código Electoral local establece que la asignación de regidurías de representación proporcional se hará conforme al orden de la lista de candidatos registrada por cada uno de los partidos, candidaturas comunes, coaliciones o candidaturas independientes, empezando por el primer lugar de la lista de candidaturas a regidurías; también es cierto que, en términos del criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia 10/2021, de rubro PARIDAD DE GÉNERO. LOS AJUSTES A LAS LISTAS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL SE JUSTIFICAN, SI SE ASEGURA EL ACCESO DE UN MAYOR NÚMERO DE MUJERES, la aplicación de reglas de ajuste a las listas de postulaciones bajo el sistema de representación proporcional, se justifican cuando dicha circunstancia se traduce en el acceso de un mayor número de mujeres, por lo que las disposiciones normativas que incorporan el mandato de paridad de género o medidas afirmativas deben interpretarse y aplicarse procurando el mayor beneficio de las mujeres, por ser medidas preferenciales a su favor, las cuales tienen el objetivo fundamental de estar orientadas a combatir la





exclusión de la que han sido objeto en el ámbito político; garantizando con ello, el acceso a los cargos de elección popular en condiciones de igualdad;

- Si bien en el Código Electoral local no existe una regla específica que permita modificar el orden de asignación de las regidurías de representación proporcional, lo cierto es que el deber de garantizar los principios de equidad, igualdad sustantiva y paridad entre los géneros, lleva a la necesidad de establecer medidas tendentes a protegerlos, aun si eso implica la modificación del orden de las listas registradas, pues el generar medidas encaminadas a garantizar dichos principios por parte de la autoridad electoral es una facultad de corte constitucional reconocida por nuestro sistema jurídico, que solamente tiene como límite que no se afecte de forma desproporcionada o innecesaria los demás principios que rigen al sistema electoral;
- Consideró pertinente precisar que de conformidad con el criterio sustentado por la referida Sala Superior en la jurisprudencia 36/2015, de rubro REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PARIDAD DE GÉNERO COMO SUPUESTO DE MODIFICACIÓN DEL ORDEN DE PRELACIÓN DE LA LISTA DE CANDIDATURAS REGISTRADA, por regla general, para la asignación de cargos de representación proporcional debe respetarse el orden de prelación de la lista de candidaturas registrada; sin embargo, en aras de garantizar los principios de paridad, equidad de género e igualdad sustantiva, que convergen en la facilitación del acceso de las mujeres a los cargos públicos electos mediante el sufragio popular, en condiciones de igualdad, la autoridad electoral respectiva podrá válidamente modificar dicho orden de prelación; lo cual se justifica cuando

dicha circunstancia se traduce en el acceso de un mayor número de mujeres;

- Considerar lo contrario, implicaría aceptar que en el escenario de que una autoridad electoral realice ajustes en la asignación de cargos de representación proporcional, de tal manera que se reduzca el número de mujeres dentro de un órgano de gobierno integrado por miembros electos mediante el voto popular, dicha circunstancia implicaría un límite a su participación por el acceso al poder público y, por tanto, sería una restricción injustificada de su derecho de ocupar cargos de elección popular, por lo que resulta apegado a los principios de paridad de género e igualdad sustantiva de oportunidades en el acceso a la representación política que, mediante la implementación de una acción afirmativa, los órganos legislativos y municipales electos mediante el voto popular se integren, eventualmente, por un número mayor de mujeres que de hombres;
- No puede considerarse que una medida que en origen tuvo como finalidad beneficiar al género femenino –acción afirmativa de género–, se traduzca en una barrera que impida o constituya un escollo para potenciar el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres;
- Concluyó que la implementación de la acción afirmativa adoptada por el Consejo Municipal responsable no afecta de manera desproporcionada otros principios rectores de la materia electoral; sino que, por el contrario, abona a garantizar el acceso de las mujeres a los cargos públicos de elección popular;
- El 59 Consejo Municipal del Instituto Electoral del Estado de México con sede en Nextlalpan, actuó conforme a Derecho al aplicar una acción afirmativa en favor de las mujeres y al



realizar una interpretación de la legislación local, a la luz del principio de progresividad; con lo cual, su determinación dotó de eficacia a los principios democráticos de equidad de género e igualdad de oportunidades en el acceso a la representación política, ejerciendo la facultad de que goza para remover todo obstáculo que impida la plena observancia de dichos principios en la integración de los ayuntamientos, con el objeto de salvaguardar el derecho de acceso a los cargos de elección popular en condiciones de igualdad y bajo una perspectiva de equidad de género;

- Aunque en la formulación de las disposiciones normativas que incorporan un mandato de postulación paritaria –cuotas de género–, o cualquier otra medida afirmativa de carácter temporal por razón de género, no se incorporen explícitamente criterios interpretativos específicos, al ser medidas preferenciales a favor de las mujeres, deben interpretarse y aplicarse procurando su mayor beneficio;
- Lo anterior, conlleva el imperativo a cargo de las autoridades electorales de adoptar una perspectiva de igualdad sustantiva y paridad de género, como mandato de optimización flexible que permita una participación mayor de mujeres, que aquella noción que la entiende estrictamente en términos cuantitativos, como cincuenta por ciento de hombres y cincuenta por ciento de mujeres.
- Lo anterior encuentra sustento en el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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, y
- Es fundamental que las medidas afirmativas tendientes a

garantizar el acceso de las mujeres al poder público en condiciones de igualdad sean interpretadas desde una perspectiva maximizadora o progresiva que tienda a beneficiar al género femenino, y no que se traduzca en una limitación circunscrita, exclusivamente, al porcentaje establecido en la legislación atinente.

- **Estudio de fondo.**

Los agravios formulados por el actor son infundados, de acuerdo con las siguientes consideraciones.

- **Normativa en materia de paridad de género.**

- a) **Bloque de constitucionalidad (disposiciones convencionales y constitucionales) y normativa legal y reglamentaria general.**

Conforme con lo dispuesto en la Constitución federal, las normas relativas a los derechos humanos deben interpretarse por los operadores jurídicos, de conformidad con dicha Constitución, así como con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo, en todo tiempo, a las personas la protección más amplia (artículo 1º, párrafo segundo).

Acorde con la interpretación que de dicho mandato constitucional ha hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esto implica, en primer término, la obligación de los órganos del Estado de cumplir con una interpretación de la normativa secundaria que sea conforme, en sentido amplio, con lo dispuesto en la Constitución federal en materia de derechos humanos, en



tanto éstos tienen una naturaleza jurídica transversal en todo el sistema jurídico mexicano.<sup>5</sup>

En el ámbito electoral, esto implica que las autoridades competentes, en el ejercicio de sus atribuciones, tienen el deber constitucional de interpretar el bloque de constitucionalidad en atención al contenido y alcance de los derechos humanos implicados, con el propósito de concretar los resultados más benéficos para su ejercicio, atendiendo a un principio de viabilidad que impone la necesidad de armonizar el resto de los principios constitucionales interrelacionados.

En tal sentido, cobra relevancia la prohibición constitucional y convencional de no discriminación, en tanto implica la obligación estatal de vigilancia para que los derechos fundamentales de las personas se garanticen en términos igualitarios, cuando se trate de asegurar las condiciones para que un grupo desaventajado (las mujeres) pueda gozar y ejercer sus derechos de manera efectiva. De ahí que su observancia no podría entenderse en términos neutros, en tanto debe partirse del reconocimiento de la exclusión que han sufrido las mujeres, la cual, en general, es de índole estructural. Esto es, en los ámbitos educativo, económico, laboral, social y político [artículos 1º, párrafo quinto, de la Constitución federal; 1º, numeral 1, y 29, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 2º, numeral 1; 3º, 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos].

La directriz constitucional apuntada hace necesaria la identificación de las condiciones de exclusión que, en el contexto social, históricamente, han padecido las mujeres, en tanto grupo

---

<sup>5</sup> En tal sentido, la tesis aislada constitucional P. LXIX/2011(9a.) del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, página 552.

vulnerable, entre las cuales se encuentra el género, como una variable relevante (categoría sospechosa) en el análisis de la existencia de discriminación o de una situación de sometimiento que motive la emisión de reglas cuyo objetivo sea concretar un trato preferencial sustantivo a su favor.

La realización de acciones tendentes al cumplimiento de lo anterior queda comprendida, necesariamente, en el ámbito estatal, cuyos órganos deben asumir el compromiso de adoptar, de manera permanente y progresiva, medidas orientadas a prevenir, investigar, sancionar y reparar la discriminación por razón de género.

En el caso de las autoridades electorales, tal deber se materializa con el reconocimiento del derecho de las mujeres a participar, así como de obtener cargos de representación popular en condiciones de igualdad con los hombres, incluido su ejercicio efectivo [artículos 1º, párrafos primero a tercero, de la Constitución federal; 4º, inciso j), y 6º, inciso a), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; preámbulo párrafo décimo segundo, 1º, 2º, 3º, 4º y 7º, incisos a) y b), de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; I, II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; 28 de la Carta Democrática Interamericana, así como párrafo quinto del preámbulo del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer].

De la Opinión Consultiva 18 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos –solicitada por México–, se desprende que el principio de igualdad configura uno de los valores superiores del sistema jurídico por lo que debe de verse, sustancialmente, reflejado en la normativa que emitan los órganos estatales con



facultades para ello, así como en la interpretación y aplicación que hagan los operadores jurídicos.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4º, párrafo primero, de la Constitución federal, la mujer y el hombre son iguales ante la ley, lo que se traduce como una de las manifestaciones concretas de una democracia, la igualdad formal y material entre mujeres y hombres, cuya finalidad aspira a erradicar la desigualdad histórica que éstas últimas han padecido, mediante la creación de leyes, acciones afirmativas e, incluso, decisiones judiciales con perspectivas de igualdad de género que fomenten y hagan efectivo el ejercicio de los derechos humanos que tienen a su favor.

Así lo ha reconocido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias 1a./J. 125/2017 (10a.) y 1a./J. 30/2017 (10a.), de rubros son DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO,<sup>6</sup> así como DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD ENTRE EL VARÓN Y LA MUJER. SU ALCANCE CONFORME A LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 4º. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES,<sup>7</sup> y la Sala Superior de este Tribunal en la sentencia del juicio SUP-REC-7/2018, en el que se sostiene, sustancialmente, que la igualdad material entre la mujer y el hombre atiende a la concreción del principio de paridad de género en el ámbito político.

En la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) se imponen, en cuanto a

---

<sup>6</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I, página 121.

<sup>7</sup> Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 41, Abril de 2017, Tomo I, página 78.

## **ST-JDC-762/2021**

la participación política de las mujeres y la paridad de género, dos cuestiones fundamentales, a saber:

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

De esta forma, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3º; 5º, y 7º, inciso b), de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, resulta clara la exigencia de garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones en relación a los hombres, el derecho al sufragio en sus dos vertientes, esto es, en su calidad de electoras y de candidatas a cargos de elección popular, como también, el derecho a participar en la creación y en la ejecución de las políticas de gobierno y a ocupar cargos de orden público en todos los planos gubernamentales, circunstancia que fue reafirmada en la Recomendación General 23 sobre vida política y pública de dicha Convención de tres de enero de mil novecientos noventa y siete.

En consonancia, el Estado mexicano se encuentra obligado a tomar medidas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, a fin de eliminar los prejuicios y prácticas basadas en el estereotipo de hombres y mujeres, así como en contra de la discriminación de las mujeres en la vida política del país, garantizando que sean elegibles para todos los cargos cuyos miembros sean resultado de elecciones públicas.





Este mandato no pasa por una simple formulación neutra de igualdad de oportunidades que quede en un ámbito, meramente, formal, ya que exige a los Estados la formulación de medidas apropiadas para introducir obligaciones hacia el legislador y hacia los poderes públicos en su implementación, a efecto de aumentar el número de mujeres en la vida política (representación descriptiva).<sup>8</sup>.

Por otro lado, en los artículos 4º, 5º, 6º y 8º de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, se impone la obligación a los Estados de proteger los derechos humanos de las mujeres, entre otros, el derecho de acceso a los cargos públicos y a participar en la toma de decisiones, en tanto que la exclusión política, la discriminación de la mujer en el acceso a los cargos públicos y la permanencia de un techo de cristal les impide el acceso a los más altos cargos de dirección, constituyéndose también en una forma de violencia hacia las mujeres.

Por último, en el Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), se establece la forma en cómo habrá de concebirse la paridad de género. Al respecto, los Estados, a partir de su propio orden constitucional, podrán adoptar reglas para garantizar cierto equilibrio de ambos géneros en la integración de órganos electos.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Pitkin, Hanna. (1972). *The concept of representation*. Berkley, Los Ángeles, Londres: University of California Press, así como Galar Martínez, C. (2021). La representación descriptiva y simbólica de las mujeres en el proceso de paridad de género en Sistemas Normativos Indígenas de Oaxaca, México. *Revista Interdisciplinaria De Estudios De Género De El Colegio De México*, 7(1), 1 - 35. <https://doi.org/10.24201/reg.v7i1.673>.

<sup>9</sup> “2.5 Igualdad y paridad entre los sexos.

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

25. Por otra parte, el alcance de estas reglas depende del sistema electoral. En un sistema de listas cerradas, la paridad se impone si éstas incluyen el mismo número de hombres y de

De lo anterior, se desprende que el Estado mexicano se encuentra obligado a impulsar el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres, en un plano de igualdad de género ante los hombres, primero, como lo ha hecho ya con la previsión de cuotas y acciones afirmativas y, de manera continuada, con el establecimiento de reglas tendentes a garantizar la paridad entre los géneros en las candidaturas, esto es, para que el principio democrático pueda considerarse materializado, debe incluir la paridad de género, la cual se traduce en el ejercicio igualitario de derechos entre mujeres y hombres, que responde a un entendimiento incluyente, que exige como aspecto indispensable la participación política de las mujeres.

Tal aspecto se encuentra previsto en la normativa constitucional vigente, puesto que el principio constitucional de paridad de género se desprende de lo dispuesto en el artículo 41, párrafo tercero, base I, de la Constitución federal, en el sentido de que los partidos políticos tienen la obligación de garantizar en la postulación de sus candidatos, federales o locales, la paridad de género.

El principio constitucional apuntado ha sido desarrollado en la propia legislación general, definiéndose a la paridad de género como la igualdad política entre mujeres y hombres, la cual se garantiza con la asignación del cincuenta por ciento 50% para mujeres y cincuenta por ciento 50% para hombres en candidaturas a cargos de elección popular y en nombramientos de cargos por designación, porcentajes que, en tratándose de maximizar el derecho de las mujeres debe entenderse como un piso mínimo [artículos 2º, párrafo 1, inciso d bis), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 9º, párrafo 3, inciso a), del Reglamento de Elecciones del INE].

---

mujeres que pueden ser elegidos. Sin embargo, cuando son posibles el voto de preferencia o el voto dividido, no es seguro que los votantes elegirán candidatos de ambos sexos, por lo que la selección de los votantes puede llevar a una composición desequilibrada del órgano electo.”



Concretamente, la obligación de garantizar la observancia de dicho principio en el ejercicio de los derechos políticos y electorales, así como el respeto a los derechos humanos de las mujeres, en la materia, corresponde a la autoridad nacional electoral, a los organismos públicos locales, a los partidos políticos, así como a las propias personas que tengan el carácter de precandidatas o candidatas, esto es, la igualdad de oportunidades y paridad en el acceso a cargos de elección popular so pena de que el registro de las candidaturas que no cumplan con dicho principio sea rechazado por la autoridad electoral competente [artículos 6°, párrafos 2 y 3; 7°, párrafo 1; 30, párrafos 1, inciso h), y 2; 32, párrafo 1, inciso b), fracción IX; 35; 104, párrafo 1, inciso d), y 232, párrafos 3 y 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2°, párrafo 1; 270, párrafo 2; 278 y 280, párrafo 8, del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.

En el caso de los partidos políticos, la observancia del principio constitucional de paridad de género debe darse desde su vida interna, puesto que tienen la obligación de determinar y hacer públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas que postulen, los cuales deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, así como aplicar los recursos públicos que se le asignan para la capacitación, la promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres [artículos 3°, párrafo 4; 25, párrafo 1, inciso r), y 73, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos].

Consecuentemente, el acatamiento de la directriz mencionada constituye un presupuesto relevante en la concreción de la etapa de registro de candidaturas, en la cual los partidos deben garantizar el principio de paridad de género respecto de las postulaciones a senadurías, diputaciones, federales o locales, así

## **ST-JDC-762/2021**

como por lo que hace a los cargos que se eligen para conformar los ayuntamientos del país [artículos 14, párrafo 4; 26, numeral 2, párrafo segundo; 207; 232; 233; 234, y 241, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales].

La vigencia y la fuerza normativa del principio constitucional apuntado, ha sido reconocido en la materia electoral y destacado por los órganos terminales de interpretación constitucional, quienes lo han caracterizado como un mandato de optimización flexible que atiende un criterio permanente y progresivo, lo que se traduce, formalmente, en la justificación y adecuada motivación de las acciones que se implementen en favor de reducir las desigualdades entre las mujeres y los hombres, fundamentalmente, para lograr una participación plena y efectiva de aquéllas, en todos los ámbitos en los que se detenta y desarrolla el poder público.

Por ejemplo, al resolver la contradicción de tesis 44/2016 relativa al tema de paridad de género, en tratándose de la postulación de las candidaturas a integrar los ayuntamientos en el ámbito municipal, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que tanto los partidos políticos como las autoridades tienen el deber de garantizar la paridad de género en su aspecto horizontal y vertical, de lo que derivó la jurisprudencia P./J. 1/2020 (10ª.) de rubro PARIDAD DE GÉNERO. EXISTE MANDATO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL PARA GARANTIZARLA EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS, TANTO EN SU VERTIENTE VERTICAL COMO EN LA HORIZONTAL.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación precisó la existencia de un mandato constitucional en tal sentido, con lo que abandonó el criterio sostenido al resolver las acciones de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas 37/2015, 40/2015 y 41/2015, en cuyas ejecutorias había determinado que no existía



dicho mandato constitucional a nivel local, concretamente, por cuanto hace a los ayuntamientos, lo que se encontraba en contradicción con lo sostenido por la Sala Superior de este Tribunal al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-14/2016.

De la justificación dada por el Tribunal Pleno para realizar el cambio de criterio, resulta importante destacar, concretamente, lo siguiente (énfasis añadido):

[...]

**No es obstáculo que la Constitución no aluda a paridad vertical y horizontal, toda vez que es suficiente con el reconocimiento de la paridad de género; aunado a los compromisos derivados de los tratados internacionales de los cuales deriva la obligación del Estado Mexicano de llevar a cabo acciones que la hagan efectiva o por las cuales se logre. Aún más, del análisis de las constancias del procedimiento del que derivó el Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación de seis de junio de dos mil diecinueve, se tiene que el Poder Reformador buscó dar un paso más para el logro de la igualdad sustantiva, ya que es un componente esencial para eliminar la discriminación y la violencia contra las mujeres.**

[...]

Lo anterior, es acorde al criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 35/2019 (10a.) de la Segunda Sala de la Corte, de rubro PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO,<sup>10</sup> en el que se destaca que el principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos implica tanto gradualidad como progreso, esto es, que la gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos, así como que el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar.

---

<sup>10</sup> Publicado en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 63, Febrero de 2019, Tomo I, página 980.

## ST-JDC-762/2021

De ahí, que el principio de progresividad de los derechos humanos se relacione no sólo con la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, sino también con la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual, conforme al mandato constitucional dado a las autoridades del Estado mexicano para que, en el ámbito de su competencia, realicen todos los cambios y transformaciones necesarias en la estructura económica, social, política y cultural del país, de manera que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos.

Por su parte, a partir de lo resuelto por la Sala Superior de este tribunal en el juicio SUP-REC-7/2018, así como por esta Sala Regional en el juicio ST-JRC-6/2018, se puede sostener que la labor de los órganos jurisdiccionales en la materia, locales y federales, en tanto intérpretes autorizados de la normativa constitucional (en lo que se ha identificado como control difuso), cuando resuelvan asuntos en materia de paridad de género, debe de estar dirigida a reducir las enormes brechas que separan a los grupos en situación de vulnerabilidad, en el caso, a las mujeres de los hombres, mediante una actuación constante y progresiva que incida en la actuación de las autoridades electorales administrativas, así como de los partidos políticos quienes, como entidades de interés público, son corresponsables en el tema, como la precisó la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la aludida jurisprudencia P./J. 1/2020 (10<sup>a</sup>).<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Jurisprudencia constitucional del Pleno de la SCJN, derivada de la contradicción de tesis 44/2016 de rubro PARIDAD DE GÉNERO. EXISTE MANDATO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL PARA GARANTIZARLA EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS, TANTO EN SU VERTIENTE VERTICAL COMO EN LA HORIZONTAL, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, publicación semanal del viernes 09 de octubre de 2020 10:19 h.



Por otro lado, la Sala Superior de este Tribunal señaló, recientemente, en la jurisprudencia 10/2021, de rubro PARIDAD DE GÉNERO. LOS AJUSTES A LAS LISTAS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL SE JUSTIFICAN, SI SE ASEGURA EL ACCESO DE UN MAYOR NÚMERO DE MUJERES, que de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, párrafo quinto; 4º y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2º, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 4º, inciso j); 6º, inciso a); 7º, inciso c), y 8º de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; 1º; 2º, y 4º, numerales 1 y 7, incisos a) y b), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, así como II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, se advierte que la aplicación de reglas de ajuste a las listas de postulaciones bajo el sistema de representación proporcional, con el objeto de lograr la integración paritaria entre géneros en órganos legislativos o municipales, está justificada cuando se traduce en el acceso de un mayor número de mujeres. Lo anterior considerando, en principio, que, en las disposiciones normativas, en que se incorpora el mandato de paridad de género o medidas afirmativas deben interpretarse y aplicarse procurando el mayor beneficio de las mujeres, por ser medidas preferenciales en su favor, orientadas a dismantelar la exclusión de la que han sido objeto en el ámbito político. Así, realizar ajustes en la asignación de cargos de representación proporcional de tal manera que se reduzca el número de mujeres dentro del órgano de gobierno implicaría que una medida que se implementó para su beneficio se traduzca en un límite a su participación por el acceso al poder público y, por tanto, sería una

restricción injustificada de su derecho de ocupar cargos de elección popular.

De la línea jurisprudencial sostenida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como por la Sala Superior de este Tribunal es posible advertir la intención de materializar los diversos principios constitucionales, iniciando por el democrático y el relativo al Estado de derecho, **sin dejar de tener presente los obstáculos estructurales que representa pasar de la formalidad del discurso jurídico a una verdadera transformación de la realidad cotidiana de las personas, en tanto la intención final y permanente es la obtención y preservación de una verdadera cultura política que se traduzca en que lo ordinario es la paridad de género, la igualdad en el acceso al poder público y la erradicación de la discriminación de un grupo sobre otros (representación sustantiva y simbólica).**<sup>12</sup>

En ese sentido, cuando se pretende garantizar la igualdad material, a través de la aplicación de la paridad de género, debe tenerse presente, desde luego, el sistema normativo previsto para el desarrollo de los procesos electorales, porque constituye el mecanismo jurídico que permite la correlación de dicho principio constitucional con otros principios y derechos, como el derecho al voto individual, así como el de autodeterminación y auto organización de los institutos políticos, de manera que, cuando las autoridades busquen aplicar medidas para alcanzar la igualdad material, deben atender a las reglas normativas concretas y aplicables previstas para su operación, ya que su observancia puede llegar a trascender, positivamente, o no, sobre los derechos de otras personas, y esa misma lógica impera para los jueces cuando pretendan garantizar tales derechos.

---

<sup>12</sup> Loc. Cit. Pitkin, Hanna. (1972). *The concept of representation*.





No obstante, la directriz de armonizar la prevalencia del principio de paridad de género con los otros principios implicados no debe entenderse como una limitación al ánimo permanente y progresivo que deben mantener los órganos estatales, los partidos y la propia ciudadanía por concretar sus efectos, sino como la atención a los parámetros de proporcionalidad que contribuya al desarrollo integral del sistema normativo dentro del cual se insertan todos los principios que dan validez a un Estado democrático de derecho, si lo que se busca es dar mayores posibilidades a la mujer para que acceda a los cargos de representación popular y los ocupe en forma efectiva y significativa, puesto que no debe perderse de vista que su reconocimiento tiene su origen en la situación de discriminación estructural e histórica de la que han sido víctimas, circunstancia que ha sido considerada como relevante en los ámbitos administrativo, legislativo y jurisdiccional.

Lo anterior se ve concretado en el criterio de la Sala Superior de este Tribunal contenido 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,<sup>13</sup> especialmente, en los precedentes que le dan sustento, correspondientes a las sentencias recaídas en los expedientes SUP-JRC-4/2018 y acumulado, SUP-REC-7/2018 y SUP-REC-1279/2017, de las que se desprende, en lo que interesa, lo siguiente (énfasis añadido):

[...]

Aunque la formulación de las disposiciones normativas que incorporan el mandato de paridad de género no resalta su carácter de medida preferencial a favor de las mujeres, se considera que en su interpretación y aplicación debe prevalecer esa

---

<sup>13</sup> Publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 26 y 27.

perspectiva para garantizar a plenitud el principio de igualdad y no discriminación por razón de género y el derecho de las mujeres al acceso al poder en condiciones de igualdad.

En efecto, el sentido de la paridad –en la postulación y en el acceso– es el establecimiento de condiciones propicias para que el mayor número de mujeres integren los órganos de elección popular. Lo anterior con el fin último de lograr una paridad entre hombres y mujeres en la participación política, no limitada a la competencia en procesos electorales, sino extendida al desempeño de los cargos públicos de elección popular...

En consecuencia, **el mandato de paridad de género debe entenderse como una política pública –formada por diversas reglas de acción afirmativa– encaminado a establecer un piso mínimo para que estas puedan contender en igualdad de oportunidades por los puestos de elección popular**, elemento indispensable para avanzar hacia una igualdad sustancial en el ámbito político.

A partir de esta perspectiva, una cuota de género o **cualquier otra medida afirmativa que se adopte debe interpretarse a favor de las mujeres**, porque –precisamente– está dirigida al desmantelamiento de la exclusión de la que han sido objeto (sic). **Ello desde una perspectiva de paridad como mandato de optimización flexible, que admite una participación mayor de las mujeres que la que supone un entendimiento estricto, es decir, en términos cuantitativos como cincuenta por ciento (50%) de hombres y cincuenta por ciento (50%) de mujeres** [36].

[...]

[36] **El entendimiento del principio de paridad de género bajo una perspectiva flexible permitiría que uno de los sexos supere al otro numéricamente, como sería el caso de las mujeres partiendo de la interpretación justificada en la presente.** Véase: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral; y Comisión Interamericana de Mujeres. La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina. Casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica. Perú, IDEA-OEA-CIM, 2013.

[...]

Dicha línea jurisprudencial se ha reiterado por la Sala Superior de manera continua, en el sentido de que el principio de paridad es un mandato de optimización flexible, por lo que la paridad numérica constituye un piso mínimo no limitante, a partir del cual se debe valorar el contexto histórico para contrarrestar la desigualdad estructural, muestra de ello es lo resuelto en el juicio ciudadano SUP-JDC-9914/2020, cuya sentencia data del veintiuno de octubre de dos mil veinte, relativo a la designación de tres consejerías del



Instituto Electoral del Estado de México, para las cuales se nombró a mujeres.<sup>14</sup>

Además, al resolver los recursos de reconsideración SUP-REC-1414/2021 y acumulados, relativo a las diputaciones de representación proporcional de la Cámara de Diputados, así como el SUP-REC-1540/2021 y acumulados, concerniente a las diputaciones de representación proporcional del Congreso de Hidalgo, en relación con los ajustes de paridad para la conformación final de cada órgano legislativo, la Sala Superior de este Tribunal destacó que (énfasis añadido):

[...]

**El criterio de necesidad o de intervención mínima** impone un mandato esencial a la autoridad de que, ante la posibilidad de efectuar diversas diligencias razonablemente útiles para la obtención de cierto objetivo constitucional, deben elegirse aquellas medidas que afecten en menor grado derechos fundamentales de las personas relacionadas con la materia de controversia.

[...]

De acuerdo con lo anterior, cuando se pretende garantizar la igualdad material a través de la aplicación de la paridad de género debe atenderse también al sistema previsto para el desarrollo de los procesos electorales, porque constituye un mecanismo jurídico que se relaciona con otros principios y derechos, de manera que, cuando las autoridades busquen aplicar medidas para alcanzar la igualdad material, deben atender a las reglas normativas concretas y aplicables previstas para su operación, ya que su observancia puede llegar a trascender sobre los derechos de otras personas, y esa misma lógica impera para los jueces cuando pretendan garantizar tales derechos.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Véase la sentencia dictada en el juicio de revisión constitucional electoral ST-JRC-30/2020.

<sup>15</sup> Jurisprudencia 36/2015 de rubro REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PARIDAD DE GÉNERO COMO SUPUESTO DE MODIFICACIÓN DEL ORDEN DE PRELACIÓN DE LA LISTA DE CANDIDATURAS REGISTRADA, publicada en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis

Lo anterior funciona como un elemento que atempera y modula, en cada caso, el principio de progresividad de los derechos humanos, en este caso, de las mujeres de participar en forma igualitaria en política, a efecto de buscar una solución que, apoyada en una perspectiva de género, concilie el resto de los principios implicados, como el de certeza jurídica, el democrático, en sentido estricto, así como el de autodeterminación de los partidos políticos.

**b) Normativa local (Constitución y legislación del Estado de México).**

Por otro lado, en términos de lo dispuesto en el artículo 29, fracción II, de la Constitución Política del Estado de México, son derechos de la ciudadanía, votar y ser votadas y votados, en **condiciones de paridad**, para todos los cargos públicos de elección popular del Estado y de los municipios, y desempeñar cualquier otro empleo o comisión, si reúnen los requisitos que las normas determinen.

Asimismo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12, párrafo primero, de la misma Constitución local, los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, **fomentar el principio de paridad de género**, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanas y ciudadanos, facilitarles el acceso 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 de género en las candidaturas a diputaciones locales e integrantes de los Ayuntamientos**, y a los demás cargos de elección popular, así como contribuir a la erradicación de la violencia política en razón de género. Su

---

en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 49, 50 y 51.



participación en los procesos electorales estará determinada por la ley. Es derecho de los partidos políticos solicitar el registro de las candidatas y candidatos a cargos de elección popular. Solo las ciudadanas y ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos, sin la intervención de organizaciones civiles, sociales o gremiales, nacionales o extranjeras, o con objeto social diferente a la creación de partidos y sin que medie alguna afiliación corporativa.

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 117, párrafo segundo, de la Constitución local, los ayuntamientos de los municipios podrán tener síndicas o síndicos y regidoras o regidores electos según el principio de representación proporcional de acuerdo a los requisitos y reglas de asignación que establezca la ley de la materia, **respetando el principio de paridad de género.**

Por otro lado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9º, párrafo primero, del Código Electoral del Estado de México, votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación de la ciudadanía, que se ejerce para integrar los órganos de elección popular del Estado. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible; de igual forma, las elecciones serán libres, auténticas y periódicas; en consecuencia, queda prohibida toda práctica que implique transferencia de votos o todo acto que tenga como fin generar mayorías ficticias, tanto en los ayuntamientos, como en la Legislatura del Estado de México.

Asimismo, en términos de lo dispuesto en el artículo 3º la aplicación de las disposiciones de ese Código corresponde al Instituto Electoral, al Tribunal Electoral, a la Legislatura, al Gobernador del Estado y al Tribunal Superior de Justicia, todos del Estado de México, en sus respectivos ámbitos de competencia.

**Las autoridades señaladas en el párrafo anterior, los partidos políticos, personas precandidatas y candidatas,**

**deberán garantizar el principio de paridad de género** en el ejercicio de los derechos políticos y electorales, así como el respeto a los derechos humanos de las mujeres.

En términos de lo dispuesto en el artículo 234 de dicho Código Electoral Estatal, el proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución Federal, por la Constitución Local y ese Código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos, las ciudadanas y los ciudadanos, que tienen por objeto la renovación periódica de los integrantes del Poder Legislativo, de la o del titular del Poder Ejecutivo y de las y los integrantes de los ayuntamientos del Estado. **En la elección e integración de la legislatura y de los ayuntamientos de la entidad, se observará la paridad de género.**

De acuerdo con lo anterior, cuando se pretende garantizar la igualdad material a través de la aplicación de la paridad de género debe atenderse también al sistema previsto para el desarrollo de los procesos electorales, porque constituye un mecanismo jurídico que se relaciona con otros principios y derechos, de manera que, cuando las autoridades busquen aplicar medidas para alcanzar la igualdad material, deben atender a las reglas normativas concretas y aplicables previstas para su operación, ya que su observancia puede llegar a trascender sobre los derechos de otras personas, y esa misma lógica impera para los jueces cuando pretendan garantizar tales derechos.

Lo anterior, se traduce en dar mayores posibilidades a la mujer para que acceda a los cargos de representación popular, lo cual constituye una medida que deriva de una interpretación válida, porque convive de manera armónica con otros derechos, valores y principios, teniendo su origen en el reconocimiento de que las mujeres han pasado por una situación de discriminación estructural e histórica.



**c) Caso concreto.**

En el presente caso, el actor controvierte la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México en los expedientes JDCL/566/2021 y acumulados, el ocho de diciembre de dos mil veintiuno, por medio de la cual, entre otras cuestiones, confirmó la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional realizada por el 59 Consejo Municipal del Instituto Electoral del Estado de México, con sede en Nextlalpan.

El Tribunal Electoral del Estado de México confirmó la acción afirmativa que llevó a cabo la autoridad administrativa electoral al considerar que era idónea y razonable.

De esta forma, el ayuntamiento de Nextlalpan, Estado de México, quedó integrado por **cinco mujeres y cuatro hombres**.

A juicio de esta Sala Regional, como ya se señaló, los agravios hechos valer por el actor resultan infundados, de acuerdo con lo siguiente

Como lo ha señalado esta Sala Regional en las sentencias de los juicios ST-JRC-52/2021 y ST-JDC-595/2021, acumulados; ST-JDC-600/2021 y ST-JRC-70/2021, acumulados; ST-JDC-688/2021, ST-JRC-191/2021, ST-JRC-192/2021 y ST-JDC-694/2021, acumulados, y ST-JDC-721/2021 y acumulado, el principio de alternancia de género debe de aplicarse en todos aquellos casos en que deba realizarse un ajuste de paridad de género. Como se sostuvo en los precedentes citados, no existen condiciones de igualdad cuando no se aplica la alternancia para ordenar las candidaturas de representación proporcional en los ayuntamientos del Estado de México.

Dicho criterio respecto de la asignación paritaria en los ayuntamientos de manera alternada fue sostenido por la Sala

## ST-JDC-762/2021

Superior de este tribunal en la sentencia SUP-REC-1329/2021, en la que, entre otras cosas sostuvo, expresamente, lo siguiente:

Tampoco se afectan desmedidamente los principios de legalidad, certeza y seguridad jurídica, pues el ajuste sólo se practica sobre la última regiduría asignada, por resto mayor, a la alternativa política con mayor número de regidurías por el principio de RP, con lo que se garantiza **no solo la paridad de género, sino también el principio de alternancia**, pues con ello, el orden de las asignaciones quedaría comprendida diametral y sucesivamente entre hombres y mujeres, dejando dos SUP-REC-1329/2021 y acumulados 76 espacios para cada género, quedando insubsistente la subrepresentación del género femenino en este caso.

Agregó que:

Así, cabría acudir a los criterios de interpretación y formas de acatamiento y aplicación de los ajustes que, para la tutela efectiva del principio paritario, ha establecido la doctrina judicial, y dado que el planteamiento concreto tenía que ver con una asignación por género, vinculada específicamente con un ajuste al interior de la lista postulada por la coalición a la que le fue asignada la última regiduría, atendiendo a este marco, el proceder correcto del tribunal local habría sido aquél que revocara la constancia de asignación otorgada a la tercera fórmula de candidaturas, para ordenarla en relación con la cuarta dupla de candidaturas, pues con ello se lograba la conformación paritaria del ayuntamiento, **sin trastocar de manera desproporcionada los principios de certeza, seguridad jurídica ni autodeterminación de los partidos postulantes**, ya que con ello no se modifica el número de espacios que, conforme a su votación, accedieron bajo el principio de RP, sino que únicamente se aplicaría el ajuste para atender al principio de paridad.

En concordancia con lo anterior, cabe traer a cuenta la razón esencial de las jurisprudencias por contradicción de tesis sustentadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, obligatorias para este Tribunal Electoral, que enseguida se enlistan:

a) Clave P./J. 11/2019 (10a.), de rubro PARIDAD DE GÉNERO. EL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 41, FRACCIÓN I, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TRASCIENDE A LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS;

b) Clave P./J. 12/2019 (10a.), de rubro REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LAS ACCIONES PARA FAVORECER LA INTEGRACIÓN PARITARIA DE UN CONGRESO LOCAL QUE REAJUSTEN LAS LISTAS DE CANDIDATOS DE LOS PARTIDOS





POLÍTICOS CON DERECHO A ESCAÑOS POR ESE PRINCIPIO, NO VULNERAN EL DERECHO FUNDAMENTAL A VOTAR, y

c) Clave P./J. 13/2019 (10a.), de rubro REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LAS ACCIONES TENDIENTES A LA PARIDAD DE GÉNERO EN LA ASIGNACIÓN DE CURULES POR ESE PRINCIPIO, NO VULNERAN EL DERECHO FUNDAMENTAL A SER VOTADO EN PERJUICIO DE LOS CANDIDATOS PERDEDORES DE MAYORÍA RELATIVA.

En lo que atañe al caso, en dichos criterios jurisprudenciales se estableció lo siguiente:

- De la interpretación gramatical, teleológica, sistemático funcional e histórica del artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la CPEUM, se desprende que el principio de paridad entre los géneros trasciende a la integración de los órganos representativos de las entidades federativas y, por lo tanto, no se agota en el registro o postulación de candidaturas por parte de los partidos políticos antes de la jornada electoral.
- Las entidades federativas se encuentran constitucionalmente obligadas a establecer acciones tendientes a la paridad de género para la asignación de cargos por el principio de RP a los partidos políticos con derecho a ello, pudiendo existir múltiples variantes en la implementación de tales medidas correctivas en el ámbito local.
- Si bien la paridad de género coexiste necesariamente con otros principios constitucionales que deben ser respetados, como el de legalidad, certeza, imparcialidad y objetividad, es obligatorio para los estados garantizar que mujeres y hombres tengan las mismas posibilidades de acceder al ejercicio de los cargos públicos.
- Es inconstitucional la prohibición de reacomodos por razón de paridad de género en las listas de candidaturas con que participan los partidos políticos en la asignación de cargos de RP.
- Las acciones que, para la asignación de cargos por RP, reajusten las listas de los partidos políticos con derecho a ellos y, por consiguiente, otorguen espacios a las candidaturas de un género subrepresentado en el partido favorecido, no vulneran el derecho fundamental de sufragio activo. Por ello es que, por sí mismo, no puede ser un argumento válido para que se dejen de implementar acciones tendientes a la paridad de género en la asignación de cargos de RP, ni para dejar de adoptar medidas correctivas para la integración paritaria de las autoridades electas popularmente.
- El propósito esencial de la RP es favorecer la pluralidad del órgano deliberativo. Considerar que el derecho fundamental a ser votado bajo este principio electivo, protege a su vez el acceso al poder público de ciertos individuos en particular, compromete la materialización de diversos fines constitucionales a los que los partidos políticos están obligados a contribuir como entidades de interés público, entre ellos la paridad de género en la integración de los órganos locales.

Asimismo, la Sala Superior de este tribunal en la sentencia del

recurso de reconsideración SUP-REC-1825/2021 sostuvo que cuando se trata de órganos de gobierno conformados con un número impar de integrantes, **la regla de alternancia adquiere un valor objetivo** para lograr lo más posible esa paridad.

Dicho **principio de alternancia** en la asignación sustantiva de regidurías de representación proporcional para garantizar el principio de paridad de género encuentra sustento en la tesis de jurisprudencia 10/2021, de rubro PARIDAD DE GÉNERO. LOS AJUSTES A LAS LISTAS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL SE JUSTIFICAN, SI SE ASEGURA EL ACCESO DE UN MAYOR NÚMERO DE MUJERES, en la que sostiene que de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1°, párrafo quinto; 4° y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2°, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 4°, inciso j); 6°, inciso a); 7°, inciso c), y 8° de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; 1°; 2°, y 4°, numerales 1 y 7, incisos a) y b), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; así como II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, **se advierte que la aplicación de reglas de ajuste a las listas de postulaciones bajo el sistema de representación proporcional, con el objeto de lograr la integración paritaria entre géneros en órganos legislativos o municipales, está justificada cuando se traduce en el acceso de un mayor número de mujeres.** Lo anterior considerando, en principio, que, en las disposiciones normativas, en que se incorpora el mandato de paridad de género o medidas afirmativas **deben interpretarse y aplicarse procurando el mayor beneficio de las mujeres, por ser medidas preferenciales en su favor,**



**orientadas a dismantlar la exclusión de la que han sido objeto en el ámbito político.** Así, realizar ajustes en la asignación de cargos de representación proporcional de tal manera que se reduzca el número de mujeres dentro del órgano de gobierno implicaría que una medida que se implementó para su beneficio se traduzca en un límite a su participación por el acceso al poder público y, por tanto, sería una restricción injustificada de su derecho de ocupar cargos de elección popular.

De ahí que el agravio en estudio resulte infundado, tal y como se explica a continuación.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución federal, todas las autoridades tienen la obligación, en el ámbito de su competencia, de promover, respetar, proteger, y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

La interpretación que se lleve a cabo de las normas de derechos humanos se hará de conformidad con la propia Constitución federal y los tratados internacionales en la materia, buscando siempre, en su interpretación, favorecer la protección más amplia de las personas.

Esta disposición impone a todas las autoridades del Estado mexicano, que lleven a cabo un control de constitucionalidad y de convencionalidad. El primero de ellos, implica que las decisiones de los jueces constitucionales se encuentren guiadas e informadas por los principios que en la propia Constitución se prevén; mientras que el control de convencionalidad implica la obligación de que, en sus decisiones, se vele por la observancia irrestricta de los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que México es parte.

Interpretar la Constitución federal y los tratados internacionales fuera de dichos parámetros, implica un enfrentamiento directo con lo dispuesto en el artículo 1º constitucional. En esta misma norma constitucional se recoge el principio de igualdad, principio que debe ser garantizado de manera progresiva.

Con ello, se pretende garantizar el principio *pro persona* contenido en el artículo 1º, párrafo segundo, de la Constitución federal. Es decir, que toda interpretación que lleven a cabo los órganos del gobierno mexicano se realice, siempre, con el ánimo de garantizar a la persona la protección más amplia. Una interpretación extensiva del principio de *pro persona* permite advertir su especificidad en distintos ámbitos del Derecho, como lo es el *pro reo*, *pro operario*, *pro cive*, *pro actione*, para que ahora se instaure el principio *pro femina*.<sup>16</sup>

De esta forma, la interpretación que lleven a cabo los juzgadores u operadores de justicia no puede desconocer dicho estándar. Debe entenderse, a partir de lo anterior, que toda restricción a un derecho humano previsto en la Constitución federal no podrá ser arbitraria o discrecional, sino que deberá estar atenta a los criterios de legalidad, proporcionalidad, razonabilidad e idoneidad, ello con el fin de satisfacer el interés público.

Así, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1º Constitucional y el 29, párrafo 1, inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución federal y con los tratados internacionales en la

---

<sup>16</sup> Bobbio, Norberto. *El tiempo de los Derechos*. 1991. Editorial Sistema. Madrid, España, Traducción de Assis Roig, 1ª Edición. 256 páginas. Libro que puede ser consultado en la liga [http://culturadh.org/ue/wp-content/files\\_mf/144977835110.pdf](http://culturadh.org/ue/wp-content/files_mf/144977835110.pdf)



materia, suscritos por el Estado Mexicano, favoreciendo en todo momento a las personas con la protección más amplia.

En dicho principio constitucional y convencional también se fija un parámetro obligatorio de carácter interpretativo, porque se obliga, entre otros, a los órganos jurisdiccionales a interpretar las disposiciones aplicables conforme al texto constitucional y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, concediendo siempre a todas las personas la protección más amplia o favorable a ellas, bajo el principio *pro homine* o *pro persona*.

Este principio de interpretación implica que en cualquier ejercicio de esta naturaleza se deberá de preferir o favorecer la aplicación de aquella o aquellas normas que otorguen una mayor protección o, en su caso, menor restricción respecto de los derechos humanos de la persona, independientemente de si se trata de una norma del orden jurídico internacional o nacional.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que:

...si a una misma situación son aplicables la Convención Americana y otro tratado internacional, debe prevalecer la norma más favorable a la persona humana. Si la propia Convención establece que sus regulaciones no tienen efecto restrictivo sobre otros instrumentos internacionales, menos aún podrán traerse restricciones presentes en esos otros instrumentos, pero no en la Convención, para limitar el ejercicio de los derechos y libertades que ésta reconoce.

De acuerdo con lo anterior, el principio *pro persona* contenido en el artículo 1º de la Constitución federal y 29, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos implica la preferencia, en la interpretación, de aquella norma más protectora o menos restrictiva el ejercicio de los derechos humanos reconocidos en la Constitución o en los tratados internacionales, sin que importe si se trata de normas internas o internacionales, lo

importante es que la norma posea un estándar mayor de protección o menor de restricción de los derechos humanos.

De esta forma, el principio pro persona implica un tema de prevalencia de derechos y no de discusión sobre jerarquía normativa, ni una cuestión de abrogación o derogación de normas.

Si una interpretación pro persona de las normas legales, constitucionales y convencionales implica la obligación de los órganos jurisdiccionales y especialmente de aquellos de naturaleza constitucional, como lo es este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de garantizar de la mejor manera posible o restringir en menor medida los derechos humanos de las personas y, en ese sentido, que la interpretación que lleven a cabo los órganos jurisdiccionales, es inconcuso que cualquier interpretación, de naturaleza constitucional, del derecho político-electoral del ciudadano de ser votado, reconocido en los artículos 35 de la Constitución federal, 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, debe restringir, solo casos excepcionales y bajo ciertos principios los derechos político-electorales del ciudadano.

El mismo criterio resulta aplicable a las restricciones que pretendan imponerse a los derechos político-electorales reconocidos en el artículo 35 de la Constitución federal y los artículos 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Al respecto, en la sentencia del caso Castañeda Gutman, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció lo siguiente (énfasis añadido):

153. El artículo 23 de la Convención Americana debe ser interpretado en su conjunto y de manera armónica, de modo que no es posible dejar de lado el párrafo 1 de dicho artículo e interpretar el párrafo 2 de manera aislada, ni tampoco es posible ignorar el



resto de los preceptos de la Convención o los principios básicos que la inspiran para interpretar dicha norma.

154. Como ya se ha señalado, el artículo 23 de la Convención Americana se refiere a los derechos de los ciudadanos y reconoce derechos que se ejercen por cada individuo en particular. El párrafo 1 de dicho artículo reconoce a todos los ciudadanos los derechos: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) 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; y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país (supra párrs. 144 a 150).

155. Por su parte, el párrafo 2 del artículo 23 de la Convención Americana establece que la ley puede reglamentar el ejercicio y las oportunidades a tales derechos, exclusivamente en razón de la “edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”. La disposición que señala las causales por las cuales se puede restringir el uso de los derechos del párrafo 1 tiene como propósito único –a la luz de la Convención en su conjunto y de sus principios esenciales– evitar la posibilidad de discriminación contra individuos en el ejercicio de sus derechos políticos. Asimismo, es evidente que estas causales se refieren a las condiciones habilitantes que la ley puede imponer para ejercer los derechos políticos, y las restricciones basadas en esos criterios son comunes en las legislaciones electorales nacionales, que prevén el establecimiento de edades mínimas para votar y ser votado, ciertos vínculos con el distrito electoral donde se ejerce el derecho, entre otras regulaciones. Siempre que no sean desproporcionados o irrazonables, se trata de límites que legítimamente los Estados pueden establecer para regular el ejercicio y goce de los derechos políticos y que se refieren a ciertos requisitos que las personas titulares de los derechos políticos deben cumplir para poder ejercerlos.

156. Además de lo anteriormente mencionado, el artículo 23 convencional impone al Estado ciertas obligaciones específicas. Desde el momento en que el artículo 23.1 establece que el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos puede ejercerse directamente o por medio de representantes libremente elegidos, **se impone al Estado una obligación positiva, que se manifiesta con una obligación de hacer, de realizar ciertas acciones o conductas, de adoptar medidas, que se derivan de la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos de las personas sujetas a su jurisdicción (artículo 1.1 de la Convención) y de la obligación general de adoptar medidas en el derecho interno (artículo 2 de la Convención).**

157. Esta obligación positiva consiste en el diseño de un sistema que permita que se elijan representantes para que conduzcan los asuntos públicos. En efecto, para que los derechos políticos puedan ser ejercidos, la ley necesariamente tiene que establecer regulaciones que van más allá de aquellas que se relacionan con ciertos límites del Estado para restringir esos derechos,

establecidos en el artículo 23.2 de la Convención. Los Estados deben organizar los sistemas electorales y establecer un complejo número de condiciones y formalidades para que sea posible el ejercicio del derecho a votar y ser votado.

158. **El Estado, en consecuencia, no sólo tiene la obligación general establecida en el artículo 1 de la Convención de garantizar el goce de los derechos, sino que tiene directrices específicas para el cumplimiento de su obligación.** El sistema electoral que los Estados establezcan de acuerdo a la Convención Americana debe hacer posible la celebración de elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. **Hay aquí, por lo tanto, un mandato específico al Estado en relación con la modalidad que debe escoger para cumplir con su obligación general de “garantizar” el goce de los derechos establecida en el artículo 1 de la Convención, cumplimiento que, como lo dice en forma general el artículo 1.1, no debe ser discriminatorio.**

159. **En el ámbito de los derechos políticos la obligación de garantizar resulta especialmente relevante y se concreta, entre otros, en el establecimiento de los aspectos organizativos o institucionales de los procesos electorales, a través de la expedición de normas y la adopción de medidas de diverso carácter para implementar los derechos y oportunidades reconocidos en el artículo 23 de la Convención.** Sin esa acción del Estado los derechos a votar y a ser votado, simplemente, no podrían ser ejercidos. Los derechos políticos y también otros previstos en la Convención como el derecho a la protección judicial, son derechos que “no pueden tener eficacia simplemente en virtud de las normas que los consagran, porque son por su misma naturaleza inoperantes sin toda una detallada regulación normativa e, incluso, sin un complejo aparato institucional, económico y humano que les dé la eficacia que reclaman, como derechos de la propia Convención [...], si no hay códigos o leyes electorales, registros de electores, partidos políticos, medios de propaganda y movilización, centros de votación, juntas electorales, fechas y plazos para el ejercicio del sufragio, éste sencillamente no se puede ejercer, por su misma naturaleza; **de igual manera que no puede ejercerse el derecho a la protección judicial sin que existan los tribunales que la otorguen y las normas procesales que la disciplinen y hagan posible.**

De lo citado, se desprende claramente la obligación del Estado mexicano no solo de garantizar a sus ciudadanos los derechos político-electorales de votar y ser votados; sino de que además las restricciones que se les impongan a dichos derechos deben cumplir con criterios de legalidad, proporcionalidad, razonabilidad e idoneidad.





Las normas que establecen los derechos político-electorales, interpretadas a la luz de otras normas convencionales, implican la obligación del Estado de garantizar el ejercicio de estos derechos en condiciones de igualdad y, específicamente, velando por la igualdad de oportunidades entre el hombre y la mujer.

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 3 y 7 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, los Estados partes tienen la obligación de establecer todas las medidas, incluso, las legislativas, para garantizar a las mujeres, el ejercicio y goce de sus derechos humanos en igualdad de condiciones con el hombre, entre ellos, el derecho al sufragio en sus dos vertientes, esto es, el derecho a votar y el derecho a ser votadas, así como su participación en la formulación de las políticas gubernamentales que les permitan ocupar cargos públicos en todos los niveles de gobierno.

Por otra parte, en los artículos II y III del Convenio sobre los derechos políticos de la mujer se establece que las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna. Asimismo, tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.

Por otro lado, como ya se señaló, en el Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), se establecen los principios bajo los cuales se regirán las normas atinentes a la paridad de género y que se desarrollará a partir del propio marco constitucional de los Estados, con el fin de garantizar cierto equilibrio de ambos géneros en la integración de los órganos para los que serán electos (énfasis añadido):

2.5. Igualdad y paridad entre los sexos

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

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

De acuerdo con las disposiciones normativas transcritas, se impone la obligación a los Estados para que, en atención a una base constitucional preexistente, se garantice un cierto equilibrio entre hombres y mujeres en los órganos electos, o incluso la representación paritaria.

Desatender a los principios de paridad derivados del orden constitucional vigente, implica, necesariamente, que las disposiciones legales que los regulan son contrarias al principio de igualdad, o bien, que éstas deben ser interpretadas y aplicadas conforme a dicha norma superior.

Dicho principio se encuentra contenido, en el orden internacional, en el artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el cual se establece que los Estados Parte se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en ese Pacto.

Esta disposición implica, imperiosamente, que los Estados se comprometen a velar que, en el goce de los derechos humanos (entre ellos los derechos políticos de votar y ser votado, artículo 25 del Pacto), los hombres y las mujeres se encuentren en un plano de igualdad.



En ese sentido, en el párrafo decimosegundo del preámbulo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, se establece que la máxima participación de la mujer en todas las esferas, en igualdad de condiciones con el hombre, **es indispensable para el desarrollo pleno y completo de un país, el bienestar del mundo y la causa de la paz.**

Tal principio fue recogido en el párrafo quinto del preámbulo del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, al establecer que es **necesario asegurar a la mujer el disfrute pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y todas las libertades fundamentales.**

En el sistema interamericano, en el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se establece, a la letra, lo siguiente:

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

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

En este artículo se recoge el principio de igualdad y no discriminación. Se impone, asimismo, a los Estados parte de la Convención Americana, la obligación de garantizar a toda persona el pleno ejercicio de sus derechos sin discriminación alguna.

De acuerdo con lo anterior, en la interpretación del derecho de la igualdad entre el hombre y la mujer y, específicamente, del derecho a ser votado en condiciones de equidad y paridad de género, debe llevarse a cabo un ejercicio de ponderación entre los derechos que pudieran estar en conflicto, velando siempre por la

tutela y salvaguarda de los derechos de los grupos más desfavorecidos.

A través de la determinación judicial impugnada y dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México, se respetó, protegió y garantizó, de manera correcta, el principio de igualdad jurídica y, en especial, en su sentido material o sustantivo. Esto es, se respetó la igualdad de trato y oportunidades entre hombres y mujeres, y la equidad de género, a través de la instrumentación de medidas o ajustes razonables que permitan el empoderamiento de la mujer.

Con este ajuste de paridad realizado por el 59 Consejo Municipal del Instituto Electoral del Estado de México y confirmado por la responsable en la sentencia impugnada, sin duda, se propicia que las mujeres transiten de una situación de desigualdad a un estadio de conciencia, autodeterminación y autonomía, para que se manifieste en el ejercicio del poder democrático que emane del goce pleno de sus derechos y libertades político-electorales.

No existen condiciones de igualdad cuando las listas de candidatas y candidatos a regidores del ayuntamiento de Nextlalpan, Estado de México, por el principio de representación proporcional son encabezadas o inician, mayoritariamente, por fórmulas o candidatos hombres.

De ahí que la determinación tomada por la responsable, en el sentido confirmar el realizar un ajuste razonable que permita el empoderamiento de la mujer en el Estado de México, encuentra fundamento en las normas de derecho internacional, constitucional y legal que han sido señaladas con anterioridad y que se recogen en la sentencia impugnada.

El principio de paridad de género, tanto formal como sustantivo, encuentran sustento en la propia Constitución federal y en los tratados internacionales de los que México es parte, tal y como se ha explicado.



**Los ajustes en la asignación paritaria de los ayuntamientos, encuentra asidero convencional, constitucional y legal que le da sustento.**

En el presente caso era evidente la aplicación de una acción compensatoria o acción afirmativa, como ocurrió en el acuerdo impugnado en la instancia local y confirmado en el acto impugnado, cuando la autoridad dicta sentencias aditivas,<sup>17</sup> a fin de que se reconozca y posibilite el ejercicio efectivo del derecho de acceso a los cargos públicos de representación popular, en beneficio de la paridad de género, se encuentra plenamente justificada (y en esa medida da vigencia a un Estado constitucional y democrático de derecho), **porque existe un real contexto de discriminación que es histórico, sistemático, institucional y cuyos principales sujetos llamados a corregirlo han respondido más a políticas oligárquicas.**

De esta forma, esta Sala Regional considera que mediante la interpretación sistemática y funcional se permitirá asegurar y garantizar la incorporación de la perspectiva de género porque una composición paritaria, o muy cercana a ella, de un ayuntamiento municipal permitirá que las opiniones y decisiones de los miembros del ayuntamiento incidan en el ejercicio de la actividad sustantiva que desempeñan, mediante un diálogo auténtico, equitativo y plural.

La razón, el motivo o el objetivo por el que se dispuso la regla de la paridad relativa a la postulación debe entenderse bajo una concepción progresiva, amplia o *pro persona*, de manera tal que responda a un genuino sentido de justicia igualitaria, en la cual no

---

<sup>17</sup> Artículos 17, párrafo segundo, y 99, párrafos primero y segundo, de la Constitución federal, así como 84, párrafo 1, inciso b), y 93, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

primen valores procedimentales, instrumentales o formales, sino atendiendo al carácter integral de la democracia.

En efecto, mediante la puesta en práctica de la integración paritaria, o muy próxima a ella, de los órganos representativos de carácter colegiado (inclusive de cualquier órgano de decisión público colegiado), se respetan los principios y reglas del sistema de la democracia en México, según se preceptúa en el bloque de constitucionalidad. Ciertamente, esto es así porque se respeta y garantiza:

a) **Voto activo:** los principios constitucionales relativos al carácter directo, igual, personal e intransferible.<sup>18</sup> Mediante la puesta en práctica de la acción afirmativa se respeta el carácter directo del voto activo, porque el ciudadano ejerce su derecho de voto mediante la elección de un recuadro de la boleta electoral, en la cual aparecen una fórmula de candidatos o candidatas, compuesta por propietario y suplente, y el emblema del partido político que solicitó su registro para la elección de mayoría, así como las y los candidatos que aparecen al reverso de la misma boleta y que conforman la lista de candidatas y candidatos por el principio de representación proporcional (artículos 23, párrafo 1, y 289, fracción VI, del Código Electoral del Estado de México). Es decir, el voto tiene un doble efecto, por cuanto a que tiene consecuencias por mayoría relativa (la selección de las candidaturas de la lista y el emblema) y representación proporcional (todas y todos los nombres que conforman la

---

<sup>18</sup> Artículos 41, fracción I, párrafo primero, de la Constitución federal; 25, inciso c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 7°, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

lista de regidurías que cuentan para la asignación de representación proporcional).

El efecto doble está reconocido por igual a todas y todos los electores y tiene el mismo peso específico, sin que ello se vea alterado porque se garantice la igualdad de acceso con perspectiva de género. El voto al que se le da el efecto precisado, de forma inmediata y directa, obedece a la libre determinación de la ciudadana o el ciudadano, porque, como se anticipó, se vota por las fórmulas de la lista por mayoría relativa y ese mismo voto, en su caso, vale para la lista registrada por el partido político en caso de que no gane y se deban asignar regidurías por el principio de representación proporcional. No existe alguna manipulación.

Por el hecho de que se realice una acción correctiva a través de una sentencia aditiva que proteja el principio de igualdad sustantiva o material entre mujeres y hombres, no se realiza alguna acción que vulnere el carácter intransferible del voto, puesto que sigue siendo la misma e idéntica determinación de la ciudadana o el ciudadano y no se desvirtúa el carácter genuino o auténtico. Esto es, el sentido de una elección auténtica y libre se respeta.

Es necesario advertir que, en el sistema electoral mexicano, en particular, en el Estado de México, las listas de candidatas y candidatos a regidores, por el principio de representación proporcional, son cerradas. También estos aspectos se observan porque la acción tuitiva para dar vigencia a la perspectiva de género no incluye a “candidatas” cuyos nombres no aparezcan en la lista.

Igualmente, se garantiza o atiende al carácter bloqueado de las listas, puesto que se respeta la prelación que originalmente determinaron y cuya solicitud realizaron.

La determinación de la identidad de la candidatura a la cual se va a asignar atiende al orden que aparece en la lista que fue registrada, sólo que mediante la garantía de que en el acceso se respetará la paridad.

La modulación por medio de una determinación administrativa o sentencia, atiende a lo dispuesto en los artículos 1°, párrafos primero a tercero, y 4°, párrafo primero, de la Constitución federal; 2°, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles Políticos; 1°, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1°; 3°; 4°; párrafo 1, y 7°, inciso a), de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW); 4°, parágrafo j, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará); 1°; 2°; 5°, fracciones primera, cuarta, quinta, sexta y séptima, y 36, fracción V, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; 1°, fracción VI; 2° y 7° de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 5°, fracción X, y 18 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; 1°; 2°, fracciones I, y II; 6°, fracción I, de la Ley por una Vida Libre de Violencia para las Mujeres en el Estado de México;

- b) **Acceso al cargo.** La paridad en el registro y el correlativo acceso también respeta, protege y garantiza el derecho humano de acceso al cargo, porque, finalmente, se asigna la regiduría a una persona tomada de la lista atendiendo al orden, pero con una perspectiva de género, a través de una acción afirmativa. Esto es, las y los candidatos integrantes de las listas, todos en su conjunto son votados. De esa forma, se respeta el derecho de voto pasivo, cuando se incluye la





lista de representación proporcional en el reverso de la boleta y se ejerce el derecho de voto activo por las y los electores.

El derecho de voto pasivo se ejerce cuando se incluye el nombre en la lista, se registra y se vota, pero dentro de la lista cerrada y bloqueada. Cuando se establecen las reglas técnicas para la conversión de votos en escaños, curules o cargos de representación popular en un ayuntamiento, se establecen las condiciones para dar eficacia a dicho derecho, en la modalidad de acceso al cargo. Así, la previsión del ayuntamiento de que se trate; el umbral mínimo; la cuantificación de las votaciones (total, emitida, válida, efectiva o rectificada, entre otras categorías); el cociente (de unidad, natural, rectificado o ajustado); resto mayor, son condiciones relativas al acceso al cargo de representación popular, como también lo es la regla de paridad (artículo 379 del Código Electoral del Estado de México).

Por el hecho de la inclusión de las candidatas y candidatos en las listas, con independencia de su ubicación en éstas, implica la mera adquisición de una expectativa de asignación dependiente de la configuración y articulación de los elementos de los procedimientos y fórmulas de asignación, inclusive, de los porcentajes de votación obtenidos por los entes que los postularon y del contenido que éstos proporcionan a la aplicación de las reglas de asignación; sin embargo, no se puede sostener que ciertos candidatos o candidatas posean un derecho adquirido respecto de alguna regiduría por virtud de la voluntad del electorado, como sí sucede en relación con los regidores electos por el principio de mayoría relativa.

En el caso, el acceso al cargo para mujeres y hombres, se ejerce en dos momentos, el primero de ellos al formar

parte de la lista de candidaturas, y el segundo, con la integración del órgano de representación popular; en el primero, la paridad de género se cumple con la postulación equitativa de hombres y mujeres, y en el segundo, al establecer criterios de asignación que sean idóneos, necesarios y proporcionales, como lo es la modulación en la prelación de la lista, para garantizar la integración equilibrada del órgano con independencia de que la paridad reflejada en un primer momento no propicie tal resultado.

- c) **Certeza.** La aplicación de las reglas y el procedimiento para la asignación de las candidaturas con perspectiva de género en la integración del ayuntamiento de Nextlapan, Estado de México, respeta y garantiza la vigencia del principio de certeza, porque finalmente ocurren o se actualizan respecto de la identidad de los candidatos y las candidatas registradas en la lista. Es decir, tanto la ciudadanía como las personas que figuran como candidatos y los partidos políticos tienen plena certeza sobre quiénes podrán acceder a los cargos de elección popular.

Tampoco se vulnera, en la sentencia impugnada, la seguridad jurídica o el debido proceso, porque, como se explicó, se trata de listas respecto de las cuales se tiene una expectativa y no se trata de un derecho adquirido (firme y definitivo), sino hasta el momento en que se verifica la asignación y el otorgamiento de la constancia respectiva. Igualmente, según se consideró es cierto que las listas son definitivas y esta misma característica o condición se observa mediante la aplicación de las fórmulas de asignación.

Además, en el Derecho Electoral Mexicano se admite la posibilidad de que, inclusive, una vez que ya están impresas las boletas electorales y los nombres de los candidatos o



candidatas que realmente corresponden al registro de un partido político no puedan ser incluidos en dicho documento, por la proximidad de la jornada electoral y que ya no es posible la reimpresión de las boletas, los votos se computan a la candidata o al candidato que debe serlo en virtud de un mandamiento judicial. En este caso, se puede concluir que a través de la reparación judicial se vulnera el principio de certeza. Tan es así que expresamente tal efecto se prevé en el ámbito federal (artículo 267 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales) y en el ámbito local (artículo 255 del Código Electoral del Estado de México).<sup>19</sup>

Tal forma de proceder es acorde también al principio de debido proceso, puesto que se asignan de los escaños en razón de los procedimientos y fórmulas de asignación de las regidurías por representación proporcional, dentro de los cuales se encuentra el de paridad, mismos que son preexistentes a la asignación y se caracterizan por ser idóneos, necesarios y proporcionales.

En tal sentido, debe tomarse en consideración que, contrariamente a lo sostenido por el actor, el hecho de encontrarse en primer lugar de la lista del partido político o coalición postulante, no garantiza al candidato (hombre o mujer), el otorgamiento de un escaño, ya que la fuerza política puede dejar de obtener la votación necesaria para ello conforme a las reglas de asignación, como tampoco el hecho de que en las listas aparezca registrada una persona de determinado género en primer lugar, y otra de género distinto

---

<sup>19</sup> Este criterio fue anticipado por el Magistrado Juan Carlos Silva Adaya en el voto particular del juicio de revisión constitucional electoral ST- JRC-235/2015.

en la siguiente posición, implica necesariamente que ambos resultaran beneficiados, ya que puede darse el caso de que a dicho partido o coalición solamente le corresponda la asignación de un regidor; es decir, la interpretación del sistema legal que pretenden los promoventes se encuentra aislada del mandato constitucional al que debe ceñirse, por lo que, en tal sentido, la misma es inviable, pues, no daría cumplimiento al propósito constitucional y convencional en materia de paridad de género, sobre todo, si se toma en consideración que la experiencia indica que no se asigna una regiduría a todas las candidaturas que integran la lista postulada, sino sólo a las que corresponda asignar conforme al porcentaje de votación obtenido, lo que normalmente evita el reflejo de la paridad en la postulación en la configuración final del órgano electo.

De ahí que los candidatos (hombres) que –de prevalecer el orden en el que fueron postulados– hubieran resultado designados, deban estarse al resultado de la asignación que garantice la paridad en la integración del órgano que representa al ayuntamiento de Nextlalpan, Estado de México, pues, no es dable oponer, en este caso, la prevalencia de un derecho individual, concretamente, de una expectativa de asignación, a la supremacía de la ordenanza constitucional apuntada.

En tal sentido, contrariamente a lo sostenido por el actor, con independencia de que no hayan existido, en su oportunidad, controversias respecto de la prelación o alternancia de las distintas listas de candidaturas de representación proporcional, o bien, existiendo éstas, las mismas hubiesen quedado resueltas por autoridad competente y firmes y, por ende también, el orden de las



listas, ello no se traduce en un impedimento para asegurar la paridad de género durante la asignación, porque lo dispuesto en el marco constitucional (federal y local) y convencional forma parte de las reglas en la asignación de regidurías, además de que tal circunstancia, **no se traduce en la inamovilidad del orden de las listas, sobre todo, cuando se trata de los mismos candidatos y candidatas registrados ante la autoridad electoral.**

Esto último, guarda íntima relación con el respeto al principio democrático en sentido estricto reconocido en la Constitución federal en los artículos 39, 40 y 41, verbigracia, la prevalencia de la voluntad ciudadana expresada mediante la emisión del sufragio, la cual no se ve trasgredida en el sentido afirmado por los actores, ya que debe tenerse presente que las ciudadanas y los ciudadanos expresaron en forma directa su preferencia respecto de las distintas fuerzas políticas para la elección de miembros del ayuntamiento por el principio de representación proporcional, sin que mediante el sentido individual de su voto, éstos hubiesen determinado, en modo alguno, la totalidad de regidurías a las que cada partido político o coalición tiene derecho durante la asignación, ni tampoco si las mismas deben asignarse a un candidato o candidata, pues, si bien dicha asignación se materializa con base en los resultados de la votación, no debe perderse de vista que estos últimos son el producto de la sumatoria de las distintas voluntades individuales de las y los electores en favor de una u otra opción política, las cuales quedan plenamente garantizadas, en tanto dichos votos son utilizados durante la asignación en favor de los partidos políticos y coalición que los recibieron.

d) **Autodeterminación y auto-organización.** Respecto de los principios de autodeterminación y auto-organización que tienen los partidos políticos, éstos fueron observados en atención al mandato constitucional reconocido en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución federal, en la medida en que cada una de las fuerzas políticas, durante la etapa de postulación de candidaturas, estableció la prelación y la alternancia en las listas de fórmulas de candidatas y candidatos de representación proporcional que presentaron ante la autoridad electoral para su registro, mismos que no resultan afectados, así como tampoco los eventuales derechos adquiridos por las y los ciudadanos integrantes de los listados (esto es, el único derecho adquirido, en sentido estricto, es el de figurar en la lista en cierto orden que no es predeterminante), por el hecho de que, durante la asignación de regidurías, la autoridad responsable procurase una integración paritaria del ayuntamiento municipal, pues, resulta evidente que la paridad reflejada en la postulación, no trascendió a la configuración del órgano electo en cuestión, por lo que, en tal sentido, la misma no resultó eficaz para la obtención del resultado esperado con su implementación en dicha etapa previa.

Se afirma lo anterior, porque pese a observarse tanto la prelación como la alternancia de la lista de candidatos de cada partido político durante la asignación de escaños y con ello, respetar, en primer término, la auto-determinación y auto-organización de los institutos políticos, y los derechos de las ciudadanas y los ciudadanos postulados bajo dicho esquema.

La configuración final del órgano electo no refleja la efectividad del mandato constitucional de paridad de género,



**lo que justifica, en un segundo momento, obviar dicho orden a efecto de hacer prevalecer lo estipulado en la norma superior, siendo ésta la única forma racional de hacerlo, ya que no es dable variar los triunfos obtenidos por el sistema mayoritario, empero, ello no implica en modo alguno dejar de atender los principios de referencia, sino evidenciar que no obstante ser atendidos, su prevalencia no resulta eficaz para la obtención del propósito respecto del cual deben orientarse en el caso concreto, es decir, la igualdad real entre hombres y mujeres.**

Por tanto, en la especie, esta Sala Regional considera que es válido afirmar que la conformación de los órganos deliberativos de elección popular, se define, por el voto ciudadano al optar por la lista, no son los electores quienes definen si en su ayuntamiento electoral deberá votarse solo por hombres o mujeres, lo cierto es que, ello también depende de la facultad auto-organizativa de los partidos políticos, pudiéndose dar el caso de solo poder elegir entre listas de candidaturas que sean encabezadas por el género masculino en un municipio, circunstancia que es posible porque el encabezamiento de las listas se permite, siempre que la conformación total de la lista sea alternada.

En tal sentido, existe solamente la voluntad expresa del votante respecto de su sección electoral, pero no en relación con los resultados de las restantes secciones, sobre los cuales la y el elector, considerado en su individualidad, no puede, evidentemente, expresar su voluntad e influir respecto de la configuración paritaria del órgano electo ni del género de quienes encabezan las listas, porque ello depende, en buena medida, de los resultados de la elección de mayoría relativa celebrada en el ayuntamiento de Nextlalpan, Estado de México.

## **ST-JDC-762/2021**

Del mismo modo, en lo individual, la y el elector tampoco ejerce control respecto del resultado final de la asignación de regidurías por el sistema de representación proporcional, toda vez que, al sufragar, desconoce la configuración de los porcentajes que, posteriormente, servirán de base para dicha asignación, dentro de los cuales quedará incluido su voto como una parte indeterminada de los mismos, sin que de éstos pueda desprenderse algún elemento volitivo determinante respecto de cómo la ciudadanía se decantó, al momento de emitir su voto, porque el ayuntamiento se conformara con un equilibrio entre hombres y mujeres o no, pues ello, en realidad, debe ser producto de la interpretación y operatividad del sistema legal aplicable.

De ahí que no pueda hablarse de una transgresión a la voluntad del elector, pues, en principio, los resultados obtenidos por el sistema mayoritario, sino que a partir de los mismos, y de la relación que éstos guardan respecto de la configuración total del ayuntamiento municipal en términos de paridad de género, reinterpreta las reglas de asignación por el principio de representación proporcional en forma acorde con el bloque de constitucionalidad y convencionalidad aplicable, concretamente, en lo relativo a la prelación y alternancia en la utilización de las listas de candidatos, a efecto de otorgar las regidurías de representación proporcional que correspondieron a cada fuerza política con derecho a ello (lo que asegura el respeto a la suma de voluntades ciudadanas individuales –votos– en los términos apuntados, es decir, una voluntad colectiva que no contiene un elemento determinante respecto de la configuración final del órgano electo, pero que debe traducirse en escaños a favor de los partidos políticos o coalición que obtuvieron dicha votación) y, a su vez, garantizar la igualdad de hombres y mujeres en la integración del ayuntamiento municipal.





Una primera lectura aislada, de lo dispuesto en los artículos 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución federal; artículo 12, párrafo primero, y 117 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 7º, párrafo 1, y 232, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 9º, párrafos primero y segundo, y 28, fracción III, del Código Electoral del Estado de México, implicaría arribar a la conclusión de que el principio de paridad de género solo incide respecto de la postulación de la mujer a cargos públicos, sin importar si se llega o no a cumplir con dicha paridad en la integración final de los órganos políticos; sin embargo, de una interpretación sistemática e integral del bloque de convencionalidad y de los preceptos constitucionales citados, especialmente, con base en un enfoque “*pro persona*”, se llega a concluir que el principio de paridad de género informa, también, a todo lo relativo al acceso a los cargos públicos.

Sobre el particular, resultan orientadoras las tesis P. LXVII/2011(9a.) y III.4o.(III Región) 2 K (10a.) de rubros CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD<sup>20</sup> y CONTROL CONSTITUCIONAL Y CONTROL DE CONVENCIONALIDAD DIFUSO. SUS CARACTERÍSTICAS Y DIFERENCIAS A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.<sup>21</sup>

Es decir, la configuración legal del ordenamiento jurídico nacional y, concretamente, del aplicable al sistema electoral del Estado de México, no puede interpretarse únicamente a la luz de la postulación a los cargos de elección popular, puesto que una

---

<sup>20</sup> Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo I, p. 535.

<sup>21</sup> Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro IV, Enero de 2012, Tomo V, p. 4319.

interpretación garantista y progresista de los derechos humanos de las mujeres implica, necesariamente, que el Estado actúe para garantizar a la mujer el acceso final a los cargos de elección popular en condiciones tangibles y reales de equidad con los hombres.

No hacerlo de esta manera implicaría una interpretación restrictiva no autorizada por la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* y la propia Constitución federal en su artículo 1º, al restringir el derecho humano de las mujeres a acceder a cargos de elección popular, en perjuicio del principio de igualdad; traduciéndose en una restricción que no es ni razonable, ni proporcional y mucho menos idónea, contraria a la realización de acciones afirmativas que garanticen plenamente el derecho a la equidad entre el hombre y la mujer.

En atención a la base convencional y constitucional apuntada, es posible advertir, entre otras cuestiones, la obligación del Estado Mexicano de garantizar la plenitud de los derechos de las mujeres, incluido, su acceso a los espacios de toma de decisión y su representación efectiva en los órganos de poder y de autoridad, como lo es la integración del ayuntamiento municipal de Nextlapan, Estado de México.

**Limitar la paridad a un tema reglamentario y de oportunidad, contravendría el orden constitucional, convencional y legal, en los términos apuntados y condicionaría la aplicación de principios constitucionales, convencionales y legales, a un tema meramente reglamentario, cuando la aplicación de dichos principios no está supeditado a la existencia o aplicación de un acuerdo o un reglamento.**

De lo referenciado, también se desprende el deber estatal de modificar el marco normativo (proceso legislativo), la adecuada interpretación del vigente (tarea jurisdiccional), así como la realización de acciones que posibiliten, en forma sustantiva y en los



hechos, la eliminación de las barreras estructurales, culturales y legales que constituyen la causa de la condición desigual de las mujeres en la sociedad.

Como puede advertirse, de la interpretación conjunta de lo dispuesto a nivel convencional, así como constitucional (federal y local), no se desprende alguna restricción en el sentido de que la paridad de género, respecto del derecho de acceso a cargos de orden público, debe constreñirse, exclusivamente, a una simetría en la postulación de candidaturas, pues, si bien en principio, una interpretación parcial de lo dispuesto solamente en el texto constitucional podría arrojar una conclusión en tal sentido, de lo que en realidad se trata, es de que el Estado garantice la igualdad plena y material entre ambos géneros, especialmente, en el ámbito político, lo cual debe estar por encima, incluso, de la paridad durante la etapa de postulación, reflejada en un primer momento por virtud del sistema legal aplicado sin una orientación acorde al entendimiento sistemático de ambos bloques (constitucionalidad y convencionalidad).

Por tanto, para cumplir con la exigencia de garantizar a las mujeres condiciones de igualdad –requerimiento que informa a todo el sistema constitucional y legal mexicano, incluido, el del Estado de México, específicamente, al ámbito público y de decisión política–, no basta con la existencia de las condiciones que aseguren su desempeño como electoras y candidatas a cargos de elección popular; pues, debe materializarse el derecho a participar en la creación y en la ejecución de las políticas de gobierno, y a ocupar cargos de orden público en todos los planos gubernamentales, en condiciones similares a los de los hombres. En esto consiste el mandato constitucional, cuya supremacía debe prevalecer al momento de interpretar y aplicar las normas legales atinentes, por lo que, en todo momento, debe procurarse revestir a

## ST-JDC-762/2021

éstas últimas del sentido más acorde al bloque de convencionalidad y constitucionalidad vigente, a efecto de que resulten beneficiadas aquellas partes que se sitúen en el supuesto de la norma superior.

Es decir, a partir del orden convencional, constitucional federal mexicano y local mexiquense, para esta Sala Regional ha quedado demostrado que las reglas que garantizan la paridad de ambos géneros no deben limitarse a la postulación de candidaturas (como en el caso, las relativas a las regidurías por el principio de representación proporcional), ya que, dicha igualdad, debe verse reflejada, necesariamente, en la integración de los órganos electos. Lo contrario, implicaría desatender dicho mandato constitucional o cumplirlo en forma incompleta.

Porque, como se ha analizado, tanto a nivel constitucional (federal y local) como convencional, existe una base que pretende garantizar el equilibrio pleno, real y efectivo de los hombres y las mujeres en los distintos ámbitos en que éstos se desenvuelven, particularmente, en el público y político. Se trata de asegurar una representatividad paritaria en la integración de los órganos públicos, en este caso, en el ayuntamiento municipal de Nextlalpan, Estado de México, y no solo de propiciar igualdad en el número de candidaturas postuladas, pues, acorde al sistema legal aplicable, en la práctica, dicha postulación equilibrada no se traduce, indefectiblemente, en una representación igualitaria en la conformación del órgano electo, lo que torna el cumplimiento de esta última exigencia constitucional, en un evento futuro de realización incierta.

En tal sentido, como se destaca en la exposición de motivos de la Norma Marco para consolidar la Democracia Paritaria, emitida por ONU Mujeres y el Parlamento Latinoamericano y Caribeño (2015), los avances en la región en la materia se pueden explicar,



entre otros factores, a partir de “Los marcos normativos e institucionales han sido motores para la aceleración de políticas públicas que promueven los derechos de las mujeres y la igualdad de género”, así como “La inclusión de acciones afirmativas -sobre todo mediante la adopción de cuotas de género en las legislaciones de diversos países- y en los últimos años la apuesta por medidas que conduzcan a la paridad (50-50).”

Empero, el avance en la representación y paridad sustantiva o material no es satisfactorio, puesto que “Las mujeres no participan de las decisiones sobre el futuro de sus sociedades a la par con los hombres”, lo que incide, necesariamente, en la conformación de una agenda legislativa que busque la defensa de los derechos de las mujeres desde el interior de los propios órganos legislativos, mediante acciones en, al menos, tres ámbitos (Norma Marco para consolidar la Democracia Paritaria 2015):

- Reformas institucionales y legales, planes, políticas y servicios públicos para el logro de la igualdad sustantiva en el ámbito político, económico, social, cultural y civil, en todos los niveles territoriales;
- Reformas orientadas a la implementación de la paridad representativa en los poderes legislativo, judicial y ejecutivo, así como en la estructura territorial estatal, por medio de medidas afirmativas y paridad (vertical, horizontal y transversal), y
- Reformas hacia los partidos políticos, en relación con su funcionamiento interno y organizativo, en búsqueda de un modelo paritario y garante de la igualdad sustantiva en las relaciones y dinámica de poder, así como en sus programas electorales.

Desde luego, lo anterior constituye una serie de políticas de segundo nivel, en el ejercicio, propiamente, del poder legislativo,

que pueden verse concretadas por las diputadas que acceden a la legislatura y que, por tanto, no atañen, directamente, a la labor de las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales; sin embargo, garantizar el derecho del acceso paritario mínimo de las mujeres a dichos espacios de decisión pública de primera línea, a partir de los resultados electorales, así como de la normativa aplicable para la distribución de escaños, en forma conteste con los principios constitucionales implicados (paridad, certeza, democrático, autodeterminación partidaria), constituye una condición estructural importante que puede contribuir al aumento de la posibilidad de que una nueva dinámica de poder se materialice en favor de la paridad de género, por lo que resulta imprescindible asegurarla, progresivamente, en cada oportunidad que se le presente a un operador jurídico.

Tal estadio constituye un desafío pendiente en materia de paridad, esto es, el impulso de la igualdad material, sustantiva o real frente a la igualdad formal (previsión legal) y descriptiva (número de regidurías), cuya necesidad se justifica si se parte de que la paridad de género:

- Permite que más mujeres accedan a los cargos, lo que produce un impacto positivo en la generación e implementación de políticas públicas, así como los temas y soluciones de la agenda política, incluyendo las cuestiones presupuestarias;
- Mejora la representación descriptiva, pero también aumenta la posibilidad de mejora en la representación sustantiva y, por tanto, en la paridad real, al abrir la posibilidad de impulso de políticas que atiendan a un enfoque transversal de la perspectiva de género en todos los ámbitos, y
- Contribuye a la exigencia de igualdad en el ámbito público y privado, puesto que los cambios inician por la presencia de



más mujeres en los ámbitos de poder, y continúan con las condiciones en que participan en la toma de decisiones y en su ejercicio, lo que, necesariamente, incide en el papel de los hombres en el espacio público y en el espacio privado.

En tal sentido, se considera que, en el caso mexicano, del cual el Estado de México forma parte, se cuenta con un sistema electoral, fuertemente, amigable al género, en el que el principio constitucional de paridad puede verse reforzado con acciones afirmativas adicionales; existe un mandato de alternancia, tanto en la prelación de las listas de candidaturas, como en la conformación de los órganos municipales; se instituye el principio de competitividad, a efecto de que las mujeres no sean postuladas en demarcaciones con poca probabilidad de éxito electoral; existen sanciones fuertes ante el incumplimiento de los parámetros anteriores, tales como la negativa de la autoridad electoral del registro de las candidaturas y, se corrigen las posibles “válvulas de escape” o sesgos interpretativos de la normativa, mediante una administración de justicia con perspectiva de género.

Para ello, coincide una coalición de factores, tales como los partidos (pese a sus resistencias internas); las organizaciones ciudadanas, nacionales e internacionales, mediante convenios, institutos, cooperación, organizaciones no gubernamentales y movimientos; los medios de comunicación, a través de la vigilancia y monitoreo, así como el Estado, por medio de las medidas constitucionales y legales provenientes de las legislaturas (acciones afirmativas e institucionalización del principio de paridad), los organismos electorales, mediante la toma de decisiones en pro de la paridad, por cuanto hace a las de carácter administrativo, así como con sentencias, respecto de las autoridades jurisdiccionales.

## ST-JDC-762/2021

De manera concreta, este órgano jurisdiccional, mediante las resoluciones de su Sala Superior, ha jugado, generalmente, un papel determinante, dentro del ámbito de su competencia, como un factor de cambio, en el impulso de la paridad en el ejercicio del poder público, lo que se puede ejemplificar, a través de los siguientes criterios jurisprudenciales, tesis y casos relevantes:

Temática	Año	Expediente	Sentido	Observación
Listas de candidaturas	2006	SUP-JDC-1130/2006	Mujeres en los primeros lugares de las listas de candidaturas	Avance
Listas de candidaturas	2009	SUP-JDC-461/2009	Alternancia del orden de prelación de ambos géneros en las listas de candidaturas	Avance
Fórmulas de candidaturas	2011	Jurisprudencia 16/2012 (SUP-JDC-12624/2011 y acumulados, SUP-JDC-475/2012 y acumulados, SUP-JDC-510/2012 y acumulados)	Las fórmulas relativas a la cuota de género deben estar integradas por mujeres	Avance
Usos y costumbres	2014	SUP-REC-16/2014	La equidad de género debe preservarse en las elecciones por derecho consuetudinario	Avance





Temática	Año	Expediente	Sentido	Observación
Vacantes en ayuntamientos	2014	SUP-JDC-2792/2014	La vacante (propietaria y suplente) debe cubrirse con personas del mismo género en el orden de prelación de la lista de candidaturas	Avance
Integración de los ayuntamientos	2015	SUP-REC-046/2015	La paridad debe aplicarse en forma vertical y horizontal	Avance
Integración paritaria	2015	SUP-JRC-680/2015	No se deben realizar ajustes a la prelación de las listas de candidaturas	Retroceso (Modificado por jurisprudencias 36/2015, 9/2021 y 10/2021)
Análisis de la paridad	2015	Jurisprudencia 36/2015 (SUP-REC-936/2014 y acumulados, SUP-REC-564/2015 y acumulados, SUP-REC-562/2015 y acumulados)	En la etapa de asignación de candidaturas de representación proporcional se pueden realizar ajustes a la prelación de las listas de candidaturas atendiendo al principio de intervención mínima	Avance

Temática	Año	Expediente	Sentido	Observación
Análisis de la paridad	2016	SUP-JDC-1186/2016	No se puede analizar la paridad después de la jornada electoral	Retroceso (En relación con la jurisprudencia 16/2012)
Acción tuitiva	2017	SUP-JDC-1172/2017	Cualquier persona ciudadana puede demandar el cumplimiento de la paridad de género	Avance
Nulidad de elección	2018	SUP-REC-1388/2018	La violencia política por razón de género solo puede acarrear la nulidad de la elección cuando sea generalizada en relación con los resultados	Retroceso
Elegibilidad y reelección	2018	SUP-JRC-140/2018	Cancelación de candidatura por acreditarse la comisión de violencia política debido a género	Avance
Fórmulas mixtas	2018	Tesis XII/2018 (SUP-REC-7/2018)	Las mujeres pueden ser suplentes en fórmulas de encabezadas por hombres	Avance



Temática	Año	Expediente	Sentido	Observación
Acciones afirmativas adicionales	2018	Jurisprudencia 9/2021 (SUP-RAP-726/2017 y acumulados, SUP-JDC-1172/2017 y acumulados, SUP-JRC-4/2018)	Las autoridades electorales pueden implementar medidas adicionales para concretar la representación política de las mujeres	Avance  (Modifica el criterio SUP-JRC-680/2015)
Integración paritaria	2021	Jurisprudencia 10/2021 (SUP-REC-1279/2017, SUP-REC-986/2018 y acumulados, SUP-REC-1052/2018)	La aplicación de reglas de ajuste a las listas de postulaciones bajo el sistema de representación proporcional, con el objeto de lograr la integración paritaria entre géneros en órganos legislativos o municipales, está justificada cuando se traduce en el acceso de un mayor número de mujeres	Avance  (Modifica el criterio SUP-JRC-680/2015)

Como se evidencia, la Sala Superior de este Tribunal ha sido un operador jurídico constante en su actividad jurisdiccional con

## ST-JDC-762/2021

perspectiva de género, contribuyendo, desde su ámbito de atribuciones al acercamiento de una paridad sustantiva, destacando, inclusive, en resoluciones recientes, como el SUP-REC-1414/2021 y acumulados, relativa a la Cámara de Diputados, así como en el SUP-REC-1524/2021 y acumulados, concerniente a la legislatura del Estado de México, la importancia de abonar a la concreción de la reforma constitucional del año dos mil catorce, en materia político-electoral, por la que se estableció la paridad de género como un principio constitucional (artículo 41 de la Constitución federal), así como la sucesiva reforma constitucional del año dos mil diecinueve, identificada como “paridad en todo”, publicadas el diez de febrero de dos mil catorce y el seis de junio de dos mil diecinueve, respectivamente, en el *Diario Oficial de la Federación*.

En ese contexto, a partir de la propia normativa aplicable, en atención a los criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de la Sala Superior de este Tribunal, ante la particularidad de cada caso, esta Sala Regional, se encuentra con el deber constitucional de contribuir, mediante resoluciones aditivas<sup>22</sup> o restitutorias, al aceleramiento del proceso de reducción de la brecha estructural de desigualdad entre géneros, a efecto de pasar a una paridad sustantiva en el ejercicio del poder público.

Es así como, las juezas y los jueces constitucionales se vuelven verdaderos vigilantes y guardianes de las normas de derechos

---

<sup>22</sup> Sobre las sentencias “aditivas” la Corte Constitucional de Colombia, ha establecido que: “Esta técnica correctiva de contenidos normativos inconstitucionales ha sido usada por la Corte en diversas oportunidades en que se constata una omisión legislativa, o una regulación deficiente, al no haber previsto el legislador determinados aspectos, que eran necesarios para que la regulación se adecuara a la Constitución. La Corte ha entendido estas sentencias como “una modalidad de decisión por medio de la cual el juez constitucional en virtud del valor normativo de la Carta (Artículo 4° C.P.) proyecta los mandatos constitucionales en la legislación ordinaria, para de esta manera integrar aparentes vacíos normativos o hacer frente a las inevitables indeterminaciones del orden legal”. Véase sentencia C-892/12 de treinta y uno de octubre de dos mil doce.



humanos en el desarrollo de sus funciones en la actividad jurisdiccional, en la que es inalienable la función de los juzgadores conforme a dichas prerrogativas, para hacer efectivos esos derechos, especialmente, en aquellos casos en que se encuentren involucrados derechos de grupos desaventajados, históricamente, como lo son las mujeres, en el presente caso. Se trata, en esencia, de obligaciones que les imponen los tratados internacionales de derechos humanos y la Constitución federal.

Lo anterior, por cuanto que, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de dos mil once, y el reconocimiento y la aplicación práctica de los tratados de derechos humanos, se debe de avanzar hacia una garantía eficiente de los derechos humanos, de tal suerte que, en el ejercicio cotidiano de los operadores de justicia, se debe privilegiar la resolución integral de los asuntos desde una perspectiva de los derechos humanos, en el presente caso, desde una perspectiva de género.

Lo anterior es acorde con las diversas estrategias que forman parte de una agenda programática regional en materia de paridad de género,<sup>23</sup> dentro de la cual se incluye la acción del Estado, así como de sus diversas estructuras y órganos, contexto en el que este órgano jurisdiccional ejerce su función.

En ese enclave, los jueces constitucionales tienen un rol relevante en las sociedades contemporáneas. No se trata de llevar a cabo una revisión formal de las sentencias que se analizan, sino

---

<sup>23</sup> Por ejemplo, la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030, aprobada por los Estados miembros de la CEPAL en la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, la cual tiene por objeto guiar la implementación de la Agenda Regional de Género y asegurar que se emplee como hoja de ruta con vistas a alcanzar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible a nivel regional desde la perspectiva de la igualdad de género, la autonomía y los derechos humanos de las mujeres.

de aplicar un nuevo paradigma constitucional para perseverar en la inacabable misión de hacer del derecho una verdad viviente.<sup>24</sup>

No solamente porque la doctrina actual del nuevo constitucionalismo así lo demanda, sino porque así se impone desde la propia Constitución federal, en su artículo 1º. Efectivamente, a partir de un nuevo paradigma constitucional impuesto en el artículo 1º de la Constitución federal, los jueces constitucionales tienen el deber de hacer prevalecer la Constitución en cuanto ley suprema, además de contar con las facultades propias y autónomas, que permiten revisar, a partir de principios constitucionales, la totalidad de las sentencias que se ponen a su consideración, cuestión que, históricamente, como se ha referenciado, ha sido atendida por este Tribunal, especialmente, por su Sala Superior.

Por tanto, para esta Sala Regional resulta indispensable potenciar el derecho político electoral de participación política de las mujeres en condiciones de igualdad, optando por la interpretación y aplicación de la base constitucional y convencional, así como, del sistema legal, que garantice que la paridad de género existente al momento del registro de las candidaturas trascienda a la asignación de regidores y regidoras de representación proporcional, en forma tangible y cierta, tal y como lo realizó el Tribunal Electoral del Estado de México en la sentencia impugnada.

De ahí que la referencia realizada por la responsable pretendía, acertadamente, justificar la racionalidad de la medida que permita una representación mayoritariamente de mujeres al interior del ayuntamiento de Nextlalpan, Estado de México.

Criterio que ha sido sustentado por la Sala Superior de este Tribunal en la jurisprudencia 10/2021, de rubro PARIDAD DE

---

<sup>24</sup> Fiss, Owen. Hacer del Derecho una verdad viviente. Tirant lo Blanch, Colección: Teoría; 1ª Edición, 94 páginas, 2018.



GÉNERO. LOS AJUSTES A LAS LISTAS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL SE JUSTIFICAN, **SI SE ASEGURA EL ACCESO DE UN MAYOR NÚMERO DE MUJERES**, en la que sostiene que de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, párrafo quinto; 4º y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2º, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 4º, inciso j); 6º, inciso a); 7º, inciso c), y 8º de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; 1º; 2º, y 4º, numerales 1 y 7, incisos a) y b), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; así como II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, se advierte que la aplicación de reglas de ajuste a las listas de postulaciones bajo el sistema de representación proporcional, con el objeto de lograr la integración paritaria entre géneros en órganos legislativos o municipales, está justificada cuando se traduce en el acceso de un mayor número de mujeres. Lo anterior considerando, en principio, que, en las disposiciones normativas, en que se incorpora el mandato de paridad de género o medidas afirmativas deben interpretarse y aplicarse procurando el mayor beneficio de las mujeres, por ser medidas preferenciales en su favor, orientadas a desmantelar la exclusión de la que han sido objeto en el ámbito político. Así, realizar ajustes en la asignación de cargos de representación proporcional de tal manera que se reduzca el número de mujeres dentro del órgano de gobierno implicaría que una medida que se implementó para su beneficio se traduzca en un límite a su participación por el acceso al poder público y, por tanto, sería una restricción injustificada de su derecho de ocupar cargos de elección popular.

## ST-JDC-762/2021

Como ya se señaló, la responsable en la instancia local realizó el ajuste de paridad respetando el principio de alternancia que se ha señalado y que fue sustentado por esta Sala Regional en las sentencias de los juicios los juicios ST-JRC-52/2021 y ST-JDC-595/2021, acumulados; ST-JDC-600/2021 y ST-JRC-70/2021, acumulados; ST-JDC-688/2021, ST-JRC-191/2021, ST-JRC-192/2021 y ST-JDC-694/2021, acumulados, y ST-JDC-721/2021 y acumulado.

Dicho criterio, como ya se señaló, fue ratificado por la Sala Superior de este Tribunal al dictar la sentencia del recurso de reconsideración SUP-REC-1329/2021 y acumulados en los que resolvió lo siguiente:

Así, cabría acudir a los criterios de interpretación y formas de acatamiento y aplicación de los ajustes que, para la tutela efectiva del principio paritario, ha establecido la doctrina judicial, y dado que el planteamiento concreto tenía que ver con una asignación por género, vinculada específicamente con un ajuste al interior de la lista postulada por la coalición a la que le fue asignada la última regiduría, atendiendo a este marco, el proceder correcto del tribunal local habría sido aquél que revocara la constancia de asignación otorgada a la tercera fórmula de candidaturas, para ordenarla en relación con la cuarta dupla de candidaturas, pues con ello se lograba la conformación paritaria del ayuntamiento, **sin trastocar de manera desproporcionada los principios de certeza, seguridad jurídica ni autodeterminación de los partidos postulantes**, ya que con ello no se modifica el número de espacios que, conforme a su votación, accedieron bajo el principio de RP, sino que únicamente se aplicaría el ajuste para atender al principio de paridad.

En concordancia con lo anterior, cabe traer a cuenta la razón esencial de las jurisprudencias por contradicción de tesis sustentadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, obligatorias para este Tribunal Electoral, que enseguida se enlistan:

a) Clave P./J. 11/2019 (10a.), de rubro PARIDAD DE GÉNERO. EL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 41, FRACCIÓN I, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TRASCIENDE A LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS;

b) Clave P./J. 12/2019 (10a.), de rubro REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LAS ACCIONES PARA FAVORECER LA INTEGRACIÓN PARITARIA DE UN CONGRESO LOCAL QUE REAJUSTEN LAS LISTAS DE CANDIDATOS DE LOS PARTIDOS





POLÍTICOS CON DERECHO A ESCAÑOS POR ESE PRINCIPIO, NO VULNERAN EL DERECHO FUNDAMENTAL A VOTAR, y  
c) Clave P./J. 13/2019 (10a.), de rubro REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LAS ACCIONES TENDIENTES A LA PARIDAD DE GÉNERO EN LA ASIGNACIÓN DE CURULES POR ESE PRINCIPIO, NO VULNERAN EL DERECHO FUNDAMENTAL A SER VOTADO EN PERJUICIO DE LOS CANDIDATOS PERDEDORES DE MAYORÍA RELATIVA.

En lo que atañe al caso, en dichos criterios jurisprudenciales se estableció lo siguiente:

- De la interpretación gramatical, teleológica, sistemático funcional e histórica del artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la CPEUM, se desprende que el principio de paridad entre los géneros trasciende a la integración de los órganos representativos de las entidades federativas y, por lo tanto, no se agota en el registro o postulación de candidaturas por parte de los partidos políticos antes de la jornada electoral.
- Las entidades federativas se encuentran constitucionalmente obligadas a establecer acciones tendentes a la paridad de género para la asignación de cargos por el principio de RP a los partidos políticos con derecho a ello, pudiendo existir múltiples variantes en la implementación de tales medidas correctivas en el ámbito local.
- Si bien la paridad de género coexiste necesariamente con otros principios constitucionales que deben ser respetados, como el de legalidad, certeza, imparcialidad y objetividad, es obligatorio para los estados garantizar que mujeres y hombres tengan las mismas posibilidades de acceder al ejercicio de los cargos públicos.
- Es inconstitucional la prohibición de reacomodos por razón de paridad de género en las listas de candidaturas con que participan los partidos políticos en la asignación de cargos de RP.
- Las acciones que, para la asignación de cargos por RP, reajusten las listas de los partidos políticos con derecho a ellos y, por consiguiente, otorguen espacios a las candidaturas de un género subrepresentado en el partido favorecido, no vulneran el derecho fundamental de sufragio activo. Por ello es que, por sí mismo, no puede ser un argumento válido para que se dejen de implementar acciones tendentes a la paridad de género en la asignación de cargos de RP, ni para dejar de adoptar medidas correctivas para la integración paritaria de las autoridades electas popularmente.
- El propósito esencial de la RP es favorecer la pluralidad del órgano deliberativo. Considerar que el derecho fundamental a ser votado bajo este principio electivo, protege a su vez el acceso al poder público de ciertos individuos en particular, compromete la materialización de diversos fines constitucionales a los que los partidos políticos están obligados a contribuir como entidades de interés público, entre ellos la paridad de género en la integración de los órganos locales.

Es decir, la Sala Superior de este tribunal ha reconocido que, en los ajustes de paridad de género en ayuntamientos, se debe

## ST-JDC-762/2021

privilegiar el principio de alternancia que permite una mayor participación de las mujeres en la integración de los órganos impares, como correctamente lo aplicó la autoridad administrativa electoral y fue confirmado por el Tribunal Electoral del Estado de México.

Esta Sala Regional, atiende al criterio sustentado por la propia Sala Superior en la jurisprudencia 10/2021,<sup>25</sup> de rubro **PARIDAD DE GÉNERO. LOS AJUSTES A LAS LISTAS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL SE JUSTIFICAN, SI SE ASEGURA EL ACCESO DE UN MAYOR NÚMERO DE MUJERES**, mediante la cual emitió el criterio en el sentido de que la aplicación de reglas **de ajuste a las listas de postulaciones bajo el sistema de representación proporcional, con el objeto de lograr la integración paritaria entre géneros en órganos legislativos o municipales**, está justificada cuando se traduce en **el acceso de un mayor número de mujeres**.

De esta forma, como lo ha señalado este Sala Regional de manera consistente, en el caso de asignación de cargos de representación proporcional debe de atender al principio de alternancia de género (como lo realizó la autoridad administrativa electoral), tal y como fue resuelto en las sentencias de los juicios ST-JRC-52/2021 y ST-JDC-595/2021, acumulados; ST-JDC-600/2021 y ST-JRC-70/2021, acumulados; ST-JDC-688/2021, ST-JRC-191/2021, ST-JRC-192/2021 y ST-JDC-694/2021, acumulados, y ST-JDC-721/2021 y acumulado.

Así, resulta evidente que, conforme a lo que se ha expuesto, los agravios planteados por el actor resulten infundados.

Esta Sala Regional advierte que, en el caso de Nextlalpan, Estado de México, se trata de un ayuntamiento con un número

---

<sup>25</sup> Criterio obligatorio en términos de lo dispuesto en el artículo 215 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.



impar de integrantes de la planilla de dicho ayuntamiento. Por lo que resulta evidente que en la integración paritaria no podrá existir un número igual de mujeres que de hombres, tal y como lo señala el actor recogiendo el criterio sustentado por la Sala Superior de este Tribunal en el recurso de reconsideración SUP-REC-2038/2021. Sin embargo, este órgano jurisdiccional, como se ha señalado, se debe estar a lo sustentado por la propia Sala Superior en la jurisprudencia 10/2021,<sup>26</sup> de rubro **PARIDAD DE GÉNERO. LOS AJUSTES A LAS LISTAS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL SE JUSTIFICAN, SI SE ASEGURA EL ACCESO DE UN MAYOR NÚMERO DE MUJERES**, mediante la cual emitió el criterio en el sentido de que la aplicación de reglas de ajuste a las listas de postulaciones bajo el sistema de representación proporcional, con el objeto de lograr la integración paritaria entre géneros en órganos legislativos o municipales, está justificada cuando se traduce en el acceso de un mayor número de mujeres.

Es una tarea fundamental de la autoridad, en tanto responsable de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, en el ámbito de su competencia, y, finalmente, de los órganos jurisdiccionales como última línea de defensa de los derechos humanos, sobre todo, cuando tienen el carácter de instancias terminales, en tanto máximas autoridades en la materia, como ocurre con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (artículos 1º, párrafos primero y segundo, y 99, párrafo primero, de la Constitución federal). En sus resoluciones y sentencias se debe realizar un ejercicio de ponderación de valores y principios, a grado tal que se permita la coexistencia coordinada de los derechos fundamentales, mediante la justa consideración de

---

<sup>26</sup> Criterio obligatorio en términos de lo dispuesto en el artículo 215 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

los contextos (como los que atañen a los estructurales de una inveterada desigualdad por razones de género y que precisan de una reivindicación histórica) y la precisa distinción entre los elementos normativos que están en juego en cada caso (sin realizar injustificados ejercicios que en forma poco crítica iguallen los alcances de cada derecho y los principios y valores que están insertos en ellos o que tiene un carácter formal).

Esto significa que una válida motivación precisa del reconocimiento de una divisa por la cual se postule “primero las mujeres”, así sin ambages. Una justa reivindicación histórica pasa por este presupuesto: No es admisible una cuestión distinta, en especial para quienes están llamados a restituir y reparar el ejercicio de derechos en forma efectiva y plena para un grupo históricamente desaventajado que precisa de su protección y garantía, como sucede con las mujeres. Este estándar de protección no puede ser postergado o dilatado una vez más, porque, realmente, constituiría una nueva forma de violencia simbólica y, lo más grave, institucional (artículo 18 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia), bajo la arbitraria razón de la certeza autoritaria o antidemocrática, por sus efectos o la autodeterminación que desplaza el polo de decisión en favor de las mujeres hacia quienes están llamados a empoderarlas: Los partidos políticos.

Una sentencia semejante puede inaugurar o, al menos, colocar los cimientos de una nueva era de igualdad sustantiva y por sus efectos (en tanto precedente), bajo una lógica ponderativa, puede contribuir a revertir un contexto generalizado de desigualdad y demérito hacia la dignidad de las mujeres. No se debe considerar que una decisión que tiene como finalidad la igualdad sustantiva en el acceso a los cargos públicos para las mujeres sea una suerte de sentencia antisistema (en lugar de una sentencia estimatoria y



aditiva o garantista), cuando la gran paradoja es que se debe desmontar un sistema de desigualdad estructural en detrimento de las mujeres. El ejercicio pleno de las facultades jurisdiccionales sólo precisa de la convicción y el valor de las juezas y jueces en quienes se deposita esa misión constitucional.

Por todo lo anterior, al resultar **infundados** los agravios formulados por el actor, lo procedente es confirmar, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia controvertida.

## RESUELVE

**ÚNICO.** Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia controvertida.

**NOTIFÍQUESE, por correo electrónico**, a la parte actora, al Consejo General del Instituto Electoral y al Tribunal Electoral, ambos del Estado de México y, **por estrados**, a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, 28 y 29, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 94, 95, 99 y 101, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, hágase del conocimiento público la presente sentencia en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet.

Devuélvanse las constancias atinentes y, en su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional de esta Sala Regional, como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

## **ST-JDC-762/2021**

correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

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