



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTES: SM-JDC-303/2016 Y SM-
JDC-304/2016 ACUMULADOS

ACTORES: ROSA GUILLERMINA
MÁRQUEZ MADRID y RODOLFO
RODRÍGUEZ NAVARRO

RESPONSABLE: TRIBUNAL DE JUSTICIA
ELECTORAL DEL ESTADO DE
ZACATECAS

TERCEROS INTERESADOS: PARTIDOS
ACCIÓN NACIONAL Y DEL TRABAJO, ASÍ
COMO RICARDO VALERIO NÚÑEZ

**MAGISTRADO PONENTE EN
FUNCIONES:** MANUEL ALEJANDRO
ÁVILA GONZÁLEZ

SECRETARIOS: MARÍA ISABEL AVILA
GUZMÁN, FRANCISCO JAVIER PUGA
GANDARILLA Y JULIO ANTONIO
SAUCEDO RAMÍREZ

Monterrey, Nuevo León, a veintinueve de diciembre de dos mil dieciséis.

Sentencia definitiva que: **a) modifica** la sentencia de veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis, dictada por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, debido a que: *i)* el *Tribunal Local* realizó correctamente la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, dado que la *Ley Electoral Local* no prevé la asignación directa por umbral mínimo. y, *ii)* resultó incorrecta la interpretación realizada respecto de la aplicación de la paridad de género al momento de realizar la asignación de regidores por el principio de representación proporcional planteada por Rosa Guillermina Márquez Madrid; y **b)** en consecuencia **ordena** al Consejo General del Instituto Electoral de dicha entidad revocar la constancia de asignación otorgada a favor de la fórmula encabezada por Víctor Manuel Ortiz Morales, y se expida y entregue la constancia de asignación correspondiente a favor de la fórmula de candidatas encabezada por Rosa Guillermina Márquez Madrid.

GLOSARIO

Constitución Local: Constitución Política del Estado de Zacatecas

Constitución Federal: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Instituto Electoral Local: Instituto Electoral del Estado de Zacatecas

Ley de Medios: Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

Ley Electoral Local: Ley Electoral del Estado de Zacatecas

Tribunal Local: Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas

1. ANTECEDENTES DEL CASO

Los antecedentes que dieron origen al acto impugnado ocurrieron en el año dos mil dieciséis.

1.1. Jornada electoral extraordinaria. Derivado de la nulidad de la elección ordinaria llevada a cabo el cinco de junio, y previa realización de las diferentes etapas del proceso electoral extraordinario, el cuatro de diciembre se llevó a cabo la jornada electoral para renovar a los integrantes del ayuntamiento de Zacatecas.

1.2. Cómputo municipal. El siete de diciembre siguiente se realizó el cómputo de la referida elección, cuyos resultados fueron los siguientes:

Distribución de votos a partidos políticos y candidatos independientes¹


Partido Político o Candidatura independiente	Votación
	5,173
	11,749
	1,865
	2,069
	1,672
	3,849
	699
	916
	491

¹ Véase acta de cómputo municipal del ayuntamiento a foja 177 del cuaderno accesorio 1 del expediente SM-JDC-303/2016.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SM-JDC-303/2016 y
SM-JDC-304/2016
ACUMULADOS

Partido Político o Candidatura independiente	Votación
	1,082
	1,681
Candidatos no registrados	82
Votos Nulos	1,140
Votación Total	32,468

1.3. Acuerdo de asignación de regidurías. El once de diciembre, el Consejo General del *Instituto Electoral Local* emitió el acuerdo ACG-IEEZ-109/VI/2016, mediante el cual asignó las regidurías por el principio de representación proporcional, quedando dicha asignación de la siguiente manera:

PARTIDO	CARGO	NOMBRE
	REGIDOR RP1 Propietario	MARÍA GUADALUPE MEDINA PADILLA
	REGIDOR RP1 Suplente	GEORGINA ALEJANDRA ARCE RAMÍREZ
	REGIDOR RP 2 Propietario	RICARDO VALERIO NUÑEZ
	REGIDOR RP 2 Suplente	JOSÉ LUIS DE LA CRUZ ESCOBAR
	REGIDOR RP 1 Propietario	VÍCTOR MANUEL ORTIZ MORALES
	REGIDOR RP 1 Suplente	JOSÉ MANUEL GÁLVEZ GALLARDO
	REGIDOR RP 1 Propietario	FILOMENO PINEDO ROJAS
	REGIDOR RP 1 Suplente	JESÚS BONIFACIO AMAYA ARELLANO
	REGIDOR RP 1 Propietario	HELADIO GERARDO VERVER Y VARGAS RAMÍREZ
	REGIDOR RP 1 Suplente	RAÚL CALCANAZ GUTIÉRREZ
	REGIDOR RP 1 Propietario	ANA EMILIA PESCI MARTÍNEZ
	REGIDOR RP 1 Suplente	SAHARA ITZEL CALDERÓN SAMANIEGO

Atendiendo a lo anterior el cabildo quedó conformado por nueve hombres y siete mujeres (cinco mujeres y cinco hombres por el principio de mayoría relativa y cuatro hombres y dos mujeres por el principio de representación proporcional).

1.4. Juicios para la protección de los derechos político electorales del ciudadano locales. Inconformes con el acuerdo, el quince posterior, los aquí actores promovieron ante el *Instituto Electoral Local* juicios ciudadanos²; el candidato Rodolfo Rodríguez Navarro por considerar que tiene derecho a que se le asigne de forma directa constancia como regidor por el principio de representación proporcional en virtud del porcentaje de votos obtenido, y la candidata Rosa Guillermina Márquez Madrid, sobre la base de que en la integración del Cabildo existe sub-representación del género, y que ella tiene derecho a ser parte del referido órgano colegiado como regidora.

1.5. Resolución impugnada. El veintitrés de diciembre, la responsable dictó resolución por medio de la cual confirmó el acuerdo de asignación de regidores de por el principio de representación proporcional.

1.6. Juicios ciudadanos federales. El veintiséis de diciembre, los ahora actores promovieron los presentes medios de impugnación contra la referida resolución.

4

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer estos juicios, toda vez que se controvierte una sentencia del *Tribunal Local*, relacionada con la asignación de regidores de representación proporcional de un ayuntamiento de una entidad que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la que esta Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en el artículo 195, fracción IV, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 83, párrafo 1, inciso b), fracción II de la *Ley de Medios*.

3. ACUMULACIÓN

En estos juicios existe identidad en la autoridad responsable y la determinación reclamada, por tanto, lo conducente es decretar la acumulación del expediente SM-JDC-304/2016 al juicio SM-JDC-303/2016, por ser el primero en registrarse en esta sala regional, en términos de los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la *Ley de Medios*, y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

² Dichos medios de impugnación dieron origen a los expedientes TRIJEZ-JDC-216/2016 y TRIJEZ-JDC-217/2016.



En consecuencia, **deberá glosarse copia certificada** de los puntos resolutive de esta ejecutoria a los autos del expediente acumulado.

4. PROCEDENCIA

Se tienen por satisfechos los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1 y 79, de la *Ley de Medios*, como enseguida se razona:

4.1. Forma. Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable y en cada caso consta el nombre y firma del promovente; se identifica la sentencia reclamada y la autoridad responsable que la emitió; los hechos en que se sustenta la impugnación y los agravios que, a su consideración les causa el fallo cuestionado.

Al respecto, los representantes del Partido Acción Nacional y del Partido del Trabajo, así como el candidato Ricardo Valerio Núñez en sus escritos de tercero interesado, sostienen que los agravios hechos valer por Rodolfo Rodríguez Navarro tienen el carácter de frívolos, por lo que, en su opinión, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 9, párrafo 3, de la *Ley de Medios*, que conduce a desechar de plano la demanda.

No asiste la razón a los comparecientes.

Lo anterior, porque la presunta frivolidad que plantea la sustenta en que los agravios resultan evidentemente infundados e inoperantes. Sin embargo esa cuestión está vinculada con el fondo del asunto³, por lo que al estudiarlo se hará la calificación que en Derecho corresponda.

En efecto, la frivolidad como causal de improcedencia guarda concordancia con los principios rectores de impartición de justicia previstos en el artículo 17 de la *Constitución Federal*. Esto, con el fin de evitar el trámite de promociones ociosas o intrascendentes, ya sea por tener un carácter dilatorio o por carecer de justificación de hecho o de derecho para su trámite.

No obstante, esta situación no ocurre en el presente caso, pues la lectura integral de la demanda del actor Rodolfo Rodríguez Navarro permite advertir

³ Sirva de apoyo a lo anterior, como criterio orientador a la materia, la jurisprudencia P./J. 135/2001 aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se consulta en la página cinco, del Tomo XV, correspondiente al mes de enero de dos mil dos, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, que dice: **IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.** Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse.

que hace valer argumentos con el objetivo de controvertir la legalidad de la sentencia reclamada.

Por lo anterior, se **desestima** la causal de improcedencia invocada.

4.2. Oportunidad. Los medios de impugnación fueron promovidos dentro del plazo legal de cuatro días que establece el artículo 8 de la *Ley de Medios*. Esto, porque la sentencia controvertida se notificó a los actores el veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis⁴, y las demandas se presentaron ante la autoridad responsable el veintiséis del mismo mes y año⁵.

4.3. Legitimación. Este requisito está satisfecho porque los juicios los promueven ciudadanos en su carácter de candidatos a regidores por el principio de representación proporcional.

4.4. Interés jurídico. Se cumple esta exigencia, pues los actores consideran que el acto controvertido vulneró sus derechos político-electorales.

4.5. Definitividad y firmeza. La resolución impugnada es definitiva y firme, pues no existe contemplado en la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas un recurso idóneo para revocarla o modificarla.

6

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Planteamiento del problema

La controversia tiene origen en el acuerdo ACG-IEEZ-109/VI/2016 del Consejo General del *Instituto Electoral Local*, por el cual se asignaron las regidurías por el principio de representación proporcional para el Ayuntamiento de Zacatecas.

En el acuerdo citado se determinó asignar las regidurías a los candidatos postulados por los Partidos Acción Nacional, Movimiento Ciudadano, del Trabajo y de la Revolución Democrática, así como a la candidata independiente Ana Emilia Pesci Martínez.

Por su parte, Rodolfo Rodríguez Navarro, en su carácter de candidato independiente y Rosa Guillermina Márquez Madrid, candidata de la segunda fórmula de la lista presentada por el Partido de la Revolución

⁴ Véase fojas 364 y 368 del cuaderno accesorio 1 del expediente SM-JDC-303/2016.

⁵ Véanse fojas 6 del cuaderno principal del expediente SM-JDC-303/2016 y 5 del expediente SM-JDC-304/2016.



Democrática, se inconformaron por no haber sido considerados para integrar el Ayuntamiento por dicho principio.

Lo anterior, al considerar el actor que tenía derecho a una designación directa como regidor por el principio de representación proporcional por el solo hecho de tener poco más del 3% de la votación en la elección extraordinaria; y la actora por la supuesta violación al principio de paridad y alternancia de género.

El *Tribunal Local* confirmó el acuerdo controvertido por las razones siguientes:

- Respecto de los agravios planteados por Rodolfo Rodríguez Navarro, señaló:
 - El Consejo General del *Instituto Electoral Local* implementó correctamente los parámetros previstos para la aplicación del principio de representación proporcional, debido a que la *Ley Electoral Local* no prevé la asignación directa de regidurías por el solo hecho de tener más del 3% de la votación electoral.
 - El Consejo General del *Instituto Electoral Local* aplicó correctamente los criterios jurisprudenciales⁶ emitidos por la Sala Superior respecto de los límites de sub y sobre representación aplicables en la integración del ayuntamiento.
- En cuanto a los planteamientos de Rosa Guillermina Márquez Madrid, apuntó:
 - En el acuerdo controvertido el Consejo General del *Instituto Electoral Local*, respetó el orden de prelación de la lista de candidatos presentada por el Partido de la Revolución Democrática.

Inconformes con esta decisión, los actores expresan fundamentalmente ante esta Sala Regional los motivos de disenso siguientes:

- Rodolfo Rodríguez Navarro.

⁶ Específicamente el contenido en la jurisprudencia 47/2016, de rubro: **REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS**. Quinta Época. Pendiente de publicación. Consultable en la página de internet <http://www.te.gob.mx>.

- a) Incorrecto análisis del primer concepto de agravio hecho valer en la instancia local.
- b) El promovente refiere como segundo agravio en su escrito de demanda, el hecho de que la responsable haya determinado confirmar el acuerdo del órgano administrativo electoral de no otorgarle constancia de asignación de regidor por el principio de representación proporcional, aun cuando obtuvo el porcentaje necesario para ello, es decir, más del tres por ciento de los votos, siendo que el porcentaje mínimo es de tres por ciento.
- c) Respecto al argumento de la responsable en el sentido de que la reglamentación del principio de representación proporcional es facultad del legislador del Estado de que se trate, y cuya reglamentación sirvió de base para realizar la asignación que hoy se combate, el actor refiere que el mismo es parcialmente cierto, es decir, pone en entredicho que la reglamentación atinente sea una facultad del legislador local.
- d) En sus conceptos de agravio cuarto y quinto, el promovente refiere esencialmente que al determinar el *Tribunal Local* que en el caso del Estado de Zacatecas el legislador no previó la asignación directa por el solo hecho de obtener el porcentaje mínimo, vulnera su derecho a integrar el Ayuntamiento en carácter de regidor por el principio de representación proporcional al no habersele asignado tal posición, siendo que obtuvo más del tres por ciento de los votos.

8

- Rosa Guillermina Márquez Madrid.

- a) Aduce que el *Tribunal Local* violentó la paridad y alternancia de géneros al efectuar una interpretación restrictiva al momento de validar la actuación realizada por el Consejo General del *Instituto Electoral Local*.
- b) Señala que no se consideró que la paridad de género no sólo implica una postulación paritaria, sino que además debe trascender hasta la integración de los órganos de gobierno, específicamente los legislativos y cabildos municipales.
- c) El *Tribunal Local* realizó una interpretación regresiva y restrictiva de la paridad de género.



A partir de la litis que se destaca, este órgano jurisdiccional estudiará los planteamientos realizados por los actores, en el orden siguiente:

Debido a que cada una de las demandas aborda temas diferenciados, de forma inicial se estudiarán de forma conjunta los agravios expresados por Rodolfo Rodríguez Navarro, y por último, se realizará el análisis conjunto de los agravios planteados por Rosa Guillermina Márquez Madrid.

5.2. Análisis de los agravios planteados por Rodolfo Rodríguez Navarro.

5.2.1. El *Tribunal Local* realizó correctamente la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, dado que la *Ley Electoral Local* no prevé la asignación directa por umbral mínimo.

Los conceptos de agravio hechos valer por Rodolfo Rodríguez Navarro se analizarán en forma conjunta, dada su estrecha vinculación; de la lectura de su escrito de demanda se advierte que su pretensión consiste en que se le reconozca el derecho a participar en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional al haber alcanzado el porcentaje mínimo del tres por ciento de la votación municipal emitida de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28, fracción I, de la *Ley Electoral Local*.

Al respecto, el promovente considera que no se aplican las bases constitucionales y jurisprudenciales que rigen el acceso a los cargos de elección popular a través del principio de representación proporcional.

Lo anterior, pues a su juicio de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia P./J. 19/2013⁷ de rubro "REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL INTRODUCIR ESTE SISTEMA EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS QUE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS", las bases para tal efecto se pueden desprender del artículo 54, de la *Constitución Federal*,⁸ entre las cuales su fracción II, establece como base de la representación proporcional el

⁷ Criterio sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1, p.180.

⁸ Al respecto, la jurisprudencia P./J. 69/98 de rubro: **MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL**, reconoce como base segunda el porcentaje mínimo para la asignación de diputaciones, siendo que tal principio se ha incorporado como parte del sistema de representación proporcional para la integración de los ayuntamientos.

porcentaje mínimo de votación para tener derecho a participar en la asignación.

Asimismo, señala que el criterio relacionado con la sobre y sub representación de las fuerzas políticas para la integración de los órganos de gobierno colegiados, garantiza que sea la votación la que permita acceder a los cargos de elección popular, ya que la aplicación de los límites constitucionales de sobre y sub representación debe realizarse teniendo en cuenta los valores fundamentales del principio de representación proporcional, el cual debe aplicarse de manera preferente y obligatoria a cualquier sistema de asignación de curules establecido en las legislaciones locales.

Por otra parte, propone una interpretación del artículo 28, fracción I, de la *Ley Electoral Local*, donde se reconozca el derecho de obtener una regiduría a través del mecanismo de asignación directa derivado precisamente de haber obtenido un porcentaje de votación equivalente al 3.4628%

10 A juicio de esta Sala Regional, **no le asiste la razón** al promovente según se expondrá a continuación.

Debe señalarse que si bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha reconocido que el principio de representación proporcional en los ayuntamientos debe observar las bases previstas para la integración de los órganos legislativos, dicho Alto Tribunal también ha reconocido un amplio margen de discrecionalidad al legislador para que, sin alejarse de las bases generales de integración de los órganos de gobierno, puedan diseñar los mecanismos que estimen convenientes para hacer operativo el sistema electoral.

Ahora bien, en lo que interesa, el artículo 54, fracción II, de la *Constitución Federal*, establece como requisito para la materialización del principio de representación proporcional, la obtención de un porcentaje mínimo para que las fuerzas políticas contendientes en el proceso electoral tengan derecho a que se les asignen curules en el Congreso de la Unión, siendo que en el ámbito municipal, debe entenderse referido a los regidores; en esa misma línea, debe señalarse que el artículo 118, fracción IV, de la *Constitución Local*, reconoce el derecho a obtener regidurías al haber alcanzado el tres por ciento de la votación municipal, sujetándose el procedimiento de asignación a lo dispuesto en la legislación.



Los preceptos antes invocados, no establecen la obligación de asignar de manera directa cargos por el principio de representación proporcional.

Los mencionados numerales, garantizan el derecho de los contendientes en los procesos electorales a **participar** en el procedimiento de asignación establecido en la legislación correspondiente cuando cumplan la condición de haber obtenido el porcentaje de votación que haga visible su fuerza electoral.

Con lo anterior, queda claro que el cumplimiento de los requisitos legales para participar en el procedimiento de asignación, entre los cuales está el de la obtención del porcentaje de votación, garantiza que quienes obtengan dicho porcentaje serán tomados en cuenta en el procedimiento de asignación de las regidurías por el principio de representación proporcional, pero no garantiza en automático que las fuerzas políticas ocupen un lugar en el órgano gubernamental, pues ello estará sujeto a diversos factores legales y extralegales propios del sistema y del proceso electoral.

En este entendido, los factores legales se relacionan con los mecanismos de asignación, así como con los límites de representación que deberán observarse, mientras que entre los factores extralegales se encuentra relacionado con el número de contendientes que participen en el proceso electoral.

Lo anterior es así, pues es factible que las fórmulas para efectuar los procedimientos de asignación tengan un efecto reductor en el acceso a los participantes, es decir, que su implementación tenga como consecuencia que un número menor de sujetos que se ubiquen en las hipótesis legales de procedencia accedan a un cargo por el principio de representación proporcional, o bien, que atendiendo a los porcentajes de representación deba excluirse a algún participante para que otro que obtuvo una participación mayor pueda ser representado de una forma más acorde a su votación obtenida; dado que los cargos por el principio de representación proporcional son finitos atendiendo al órgano y la forma en que se integren, podrá tener como consecuencia que no todas las fuerzas políticas obtengan una representación en el órgano de gobierno.

En el caso que nos ocupa, se tiene que el legislador estatal, al regular el mecanismo de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, estableció diversos mandatos tendientes a regular el procedimiento de asignación.

En primer término, estableció como condición para participar en el procedimiento de asignación la obtención de un porcentaje de votación, el cual en el presente caso equivale al tres por ciento de la votación municipal, con lo que se cumple con la base segunda de las bases del principio de representación proporcional, en segundo lugar, determinó que la distribución se realizaría a través de la aplicación de dos mecanismos, a saber, el de cociente natural y posteriormente el de restos mayores.

Así las cosas, al aplicar el mecanismo de cociente natural, todos los participantes están en aptitud de obtener el número de regidurías que resulte de correr la fórmula, posteriormente a través del mecanismo de restos mayores posibilita que las candidaturas que no obtuvieron alguna asignación a través del mecanismo primigenio puedan ser acreedoras a obtener un cargo por ese medio.

Al respecto, debe señalarse que en la jurisprudencia P./J. 67/2011⁹, de rubro “REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL”, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señaló que no existían reglas específicas para regular los mecanismos de asignación por ese principio, quedando a cargo de las legislaturas la obligación de considerar en su sistema ambos principios, siempre y cuando con la regulación correspondiente no se desnaturalicen o contravengan las bases salvaguardadas por la norma fundamental, para lo cual deberían de someterse las reglas desarrolladas en la ley a un análisis de razonabilidad.

12

Así, es necesario señalar las causas por las cuales se considera que el mecanismo diseñado por el legislador local, es congruente y conforme con el principio de representación proporcional.

No pasa desapercibido para esta Sala, que la aplicación en específico de cociente natural tiene un efecto reductor en la integración del ayuntamiento, pues es evidente que los contendientes que hayan obtenido un porcentaje de votación más elevado puedan obtener un mayor número de cargos, limitando la posibilidad de que las fuerzas políticas minoritarias accedan a la integración del órgano gubernamental, sin embargo, ello no tiene como consecuencia que el procedimiento adoptado por el legislador local resulte contrario a la *Constitución Federal*.

⁹ Criterio sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro I, Octubre de 2011, Tomo 1, p.304.



Lo anterior es así, pues al establecerse como mecanismo primigenio para la asignación de regidurías el de cociente natural, se logra que las fuerzas políticas con una mayor fuerza expresada en votos integren el ayuntamiento en una proporción más apegada a su votación obtenida, reduciendo el margen de sub-representación.

Es de explorado derecho que el objeto de la representación proporcional en un sistema electoral mixto es lograr, por una parte, disminuir las distorsiones en la representación generadas por el sistema electivo de mayoría relativa, y por otra, permitir que las fuerzas políticas que no obtuvieron el triunfo por dicho principio alcancen una representación que refleje en forma proporcional la votación que obtuvieron, es decir, existe una íntima relación entre votación y representación.

Por otra parte, asumiendo que conforme a la jurisprudencia 47/2016 de rubro **“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS”**, aprobada por la Sala Superior en sesión pública de fecha dos de noviembre de dos mil dieciséis, al reconocerse los márgenes constitucionales de sobre y sub-representación para medir la representatividad de las fuerzas políticas que integran el ayuntamiento, se torna necesario que quienes hubieren cumplido con los requisitos legales para participar en el procedimiento de asignación, obtengan el rango mínimo de representación para que la integración del órgano gubernamental resulte legítima en términos constitucionales.

Así las cosas, tenemos que, en el presente caso, en aplicación del criterio jurisprudencial referido, la representación que le corresponda a alguna candidatura no podrá ser menor a su porcentaje de votación menos ocho puntos porcentuales, atendiendo a los porcentajes de votación municipal obtenida, la representación mínima que correspondía a cada uno de los participantes con derecho a ser considerados en el procedimiento de asignación es el siguiente:

Candidatura	% de votación	Mínimo de representación ¹⁰
PAN	17.7522	9.7522
PRD	6.4001	-1.5999
PT	7.1002	-0.8998
Movimiento Ciudadano	13.2086	5.2086
Rodolfo Rodríguez Navarro	3.4628	-4.5372

¹⁰ El porcentaje mínimo de representación, equivale a la votación obtenida menos ocho puntos porcentuales.

Candidatura	% de votación	Mínimo de representación ¹⁰
Ana Emilia Pesci Martínez	5.7687	-2.2313

En estos términos, y en estricta observancia del criterio jurisprudencial, se observa que el PAN deberá contar con una representación que equivalga al 9.7522% del ayuntamiento, la cual equivale a 1.5603% del ayuntamiento (que representa a una regiduría y una fracción de esta), sin embargo, esta cantidad debe elevarse al entero siguiente para colocar al PAN dentro de su umbral mínimo, es decir a dos regidurías que equivale al 12.50% del ayuntamiento, ya que de otorgarle una, se le dejaría en una sub-representación de -3.5%, teniendo en consideración que cada regiduría equivale a 6.25%.

En esos mismos términos, aun cuando la representación mínima de Movimiento Ciudadano corresponde a 5.2086 del ayuntamiento, se le debe otorgar por lo menos una regiduría, para situar a dicho partido político dentro de su umbral de representación.

14 En ese orden de ideas, el porcentaje de votación obtenido por estos partidos políticos, hace necesario que se garantice que obtengan una representación mínima, mientras que por lo que hace a los demás contendientes, bastará con que obtengan una representación conforme a las posibilidades de integración del ayuntamiento, es decir, quedarán cuatro regidurías por repartir.

Luego, como ocurrió en la especie, y después de aplicar la fórmula de cociente natural y restos mayores se asignaron, dos regidurías al PAN, una al PRD, una al PT, una a Movimiento Ciudadano y una a la planilla de la candidata independiente Emilia Pesci, con lo que se integró de forma completa el ayuntamiento, ubicándose a los contendientes dentro de los umbrales de representación.

Ahora bien, se considera que el mecanismo establecido en la legislación de Zacatecas, se apega a la razonabilidad, pues permite que las fuerzas políticas contendientes obtengan una representación proporcional a su votación obtenida, además que permite que se integre de forma plural el ayuntamiento.

En todo caso, debe señalarse que aun cuando se hubiere previsto el mecanismo de asignación directa, por umbrales mínimos de representación, el actor no hubiera resultado favorecido por una asignación,



pues al ser la candidatura con menor votación, no le hubiere correspondido, pues la misma le corresponde al Partido Acción Nacional, para colocarlo en el umbral mínimo de representatividad que le corresponde conforme su porcentaje de votación.

Conforme a lo expuesto, se concluye que **no le asiste la razón** al actor y que resultó correcto el análisis aplicado por el Tribunal Responsable, pues además de que, en efecto, la legislación de Zacatecas no contempla el mecanismo de asignación directa, no se le violentó de forma indebida algún derecho, pues atendiendo a los porcentajes de votación obtenidos, y teniendo en cuenta los parámetros de representación que deberían observarse, resultó correcta la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, pues formarán parte del ayuntamiento aquellos contendientes que obtuvieron un porcentaje de votación mayor al que él obtuvo.

5.3. Estudio de la demanda de Rosa Guillermina Márquez Madrid.

Tal como se planteó previamente los agravios presentados por la actora se reducen a establecer si la responsable consideró la prevalencia del principio de paridad de género dentro de la integración del ayuntamiento, al momento de revisar el acuerdo de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, así como si su aplicación vulnera la auto-organización y auto-determinación de los partidos políticos.

15

5.3.1. La responsable no consideró correctamente la aplicación del principio de paridad de género al momento de la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional y su prevalencia respecto de la auto-organización y auto-determinación de los partidos políticos.

Previo a abordar el problema planteado, se considera necesario tener en cuenta que la *Constitución Federal* establece¹¹ que:

¹¹ **Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

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

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

- a) Todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en el propio texto constitucional y los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección
- b) Las normas relativas a los derechos humanos deberán ser interpretadas de conformidad con la propia *Constitución Federal* y con los señalados tratados internacionales favoreciendo siempre la protección más amplia.
- c) Las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.
- d) El Estado, a través de sus órganos, debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.
- e) Se prohíbe todo tipo de discriminación entre las que se encuentra la realizada en virtud del género.

16

Es de precisar que el principio de progresividad de los derechos humanos debe entenderse como el ampliar el alcance y la protección de los mismos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, de acuerdo con los hechos y normas aplicables al caso concreto. Así, el juzgador se encuentra obligado a interpretar las normas de la manera más amplia y jurídicamente posible.¹²

Dicho principio en materia de derechos político-electorales tiene una proyección en dos vertientes:¹³

La primera reconoce la prohibición de regresividad respecto de estos derechos y opera como límite a las autoridades y a las mayorías.

...

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

¹² Criterio sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis Aislada 1a. CCXCI/2016 (10a.), de rubro: **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS**, consultable en la página de internet del Semanario Judicial de la Federación, a partir del viernes 2 de diciembre de 2016.

¹³ Criterio sostenido por la Sala Superior de este Tribunal Electoral en la Jurisprudencia 28/2015, de rubro: **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, p.p. 39 y 40.



La segunda obliga al Estado a limitar las modificaciones, formales o interpretativas al contenido de los derechos humanos, únicamente a aquéllas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en **la eliminación de sus restricciones** o, a través, del aumento en el reconocimiento de los titulares de los mismos.

Además, la propia *Constitución Federal* reconoce la igualdad entre mujeres y hombres¹⁴.

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁵, prevé el derecho a la igualdad en materia política, de acceso a cargos públicos en condiciones de equidad, así como la igualdad ante la ley.

Del mismo modo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁶, garantiza a los hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los

¹⁴ **Artículo 4o.** El varón y la mujer son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

...

¹⁵ **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.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

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.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Artículo 24. Igualdad ante la Ley

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

¹⁶ **Artículo 3**

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.

Artículo 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) 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;

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Artículo 26

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

derechos civiles y políticos, así como el derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas de tener acceso, en condiciones de igualdad, a participar en la dirección de los asuntos públicos.

En tanto que, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer¹⁷, establece el derecho de toda mujer al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos internacionales, entre ellos, el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos; así como el libre ejercicio de sus derechos políticos.

Ahora bien, es de precisar que todos los órganos jurisdiccionales del país se encuentran obligados a impartir justicia con perspectiva de género, que constituye un método que pretende detectar y eliminar todas las barreras y obstáculos que discriminan a las personas por condición de sexo o género, es decir, implica juzgar considerando las situaciones de desventaja que, por cuestiones de género, discriminan e impiden la igualdad. De ahí que los juzgadores deben cuestionar los estereotipos preconcebidos en la legislación respecto de las funciones de uno u otro género, así como actuar con neutralidad en la aplicación de la norma jurídica en cada situación.¹⁸

18

De esta manera, los juzgadores se encuentran obligados a determinar la operabilidad de los preceptos fundamentales consagrados tanto en la *Constitución Federal*, como en tratados internacionales en los cuales sea parte el Estado Mexicano, procurando la eliminación de los paradigmas de discriminación que han prevalecido a lo largo de la historia, considerando las situaciones de desventaja que han tenido históricamente las mujeres.

¹⁷ **Artículo 4**

Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:

...

f. el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley;

...

j. el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

Artículo 5

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

¹⁸ Criterio sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis Aislada P. XX/2015 (10a.), de rubro: **IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA**, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo I, p. 235.



Atendiendo a lo anterior, el juzgador¹⁹ debe tomar en consideración:

- i) Identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia;
- ii) Cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género;
- iii) En caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones;
- iv) De detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género;
- v) Para ello debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas; y,
- vi) Considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.

19

Además debe señalarse que la propia la *Constitución Federal* establece que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la integración de los órganos de representación política, así como hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, para lo cual deben sujetarse a reglas que garanticen la paridad entre los géneros en las candidaturas que postulen para la conformación de las legislaturas federal y locales²⁰.

¹⁹ Criterio sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia 1a./J. 22/2016 (10a.), de rubro: **ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO**, consultable en la Gaceta del Seminario Judicial de la Federación, Libro 29, Abril de 2016, Tomo II, p. 836.

²⁰ **Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

Por tanto, está establecido como un valor constitucionalmente relevante, la conformación paritaria de los órganos legislativos y municipales, lo cual también constituye un principio, en el sentido de máxima de optimización, cuya implementación corresponde a todos los operadores de la norma: primero los partidos políticos y, después, las autoridades electorales, tanto administrativas, como judiciales.

Dicho principio constitucional es el sustento de diversas disposiciones legales y criterios jurisprudenciales que tienen como finalidad conseguir una integración de los órganos colegiados de gobierno, lo más paritaria posible.

En la potencialización de dicho principio, se ha interpretado que la norma constitucional no sólo incide en la postulación paritaria de las candidaturas, sino que debe tener repercusión efectiva en la conformación de los órganos legislativos y municipales, pues en última instancia lo que se pretende es que el género femenino, tradicionalmente limitado en sus posibilidades de acceso a los cargos de elección popular, efectivamente obtenga una mayor participación, más allá de conseguir un igual número de candidaturas que el género masculino.

20

Así, este Tribunal ha sostenido que la cuota de género debe generar sus efectos no sólo al momento del registro de las listas de candidaturas, sino fundamentalmente cuando ocurra la asignación de los curules o regidurías de representación proporcional, pues conforme a una interpretación en favor del gobernado, el establecimiento de un número determinado de candidaturas reservadas para las mujeres es únicamente el primer paso para lograr su ingreso al órgano de que se trate, pero la efectividad de la medida únicamente se concreta cuando la cuota trasciende a la asignación de diputaciones o regidurías por el principio de representación proporcional.²¹

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, **así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros**, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

...

²¹ Similar criterio ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver, entre otros los expedientes **SUP-REC-755/2016 y acumulados**, **SUP-REC-840/2016 y acumulados**, así como **SUP-REC-846/2016 y acumulados**.



Establecido lo anterior, esta Sala Regional considera que **asiste la razón** a la actora, toda vez que efectivamente el *Tribunal Local* no consideró que, si bien, por regla general, para la asignación de cargos de representación proporcional, debe respetarse el orden de prelación de la lista de candidaturas registrada, si al considerarse ese orden se advierte que algún género se encuentra sub-representado, la autoridad, atendiendo a los parámetros antes mencionados, podrá establecer medidas tendentes a la paridad, siempre que no afecte de manera desproporcionada otros principios rectores de la materia electoral.

Estando, inclusive, facultada para remover todo obstáculo que impida la plena observancia de la paridad de género en la integración del ayuntamiento.²²

Para lo cual debió atender a criterios objetivos con los cuales se armonizaran los principios de paridad, alternancia de género, igualdad sustantiva y no discriminación, así como el de auto-organización de los partidos y el principio democrático en sentido estricto, tomando en consideración que la paridad y la igualdad son principios establecidos y reconocidos en el ordenamiento jurídico, a los cuales debe darse vigencia a través de la aplicación de reglas, como la de alternancia, cuya aplicación no constituye condición necesaria para lograr la paridad, sino un medio para alcanzarla, por lo que debe aplicarse cuando las condiciones del caso y la legislación aplicable así lo dispongan para hacer efectivo ese principio.

De esta forma para definir el alcance del principio de paridad deben atenderse las reglas específicas previstas en la normativa aplicable, a fin de armonizar los principios que sustentan la implementación de una medida especial en la asignación de diputaciones o regidurías por el principio de representación proporcional y hacer una ponderación a fin de que la incidencia de las medidas tendentes a alcanzar la paridad no impliquen una afectación desproporcionada o innecesaria de otros principios o derechos implicados²³.

²² Criterio sostenido por la Sala Superior de este Tribunal Electoral en la Tesis Relevante XLI/2013, de rubro: **PARIDAD DE GÉNERO. DEBE PRIVILEGIARSE EN LA INTEGRACIÓN DE AYUNTAMIENTOS**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, p.p. 108 y 109.

²³ Criterio sostenido por la Sala Superior de este Tribunal Electoral 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**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, p.p. 49-51.

En el caso, la *Constitución Local* establece que los partidos políticos garantizarán la paridad de los géneros en la postulación de candidaturas²⁴, entre las que se debe considerar a las listas de candidatos a regidores por el principio de representación proporcional.

Además, la *Ley Electoral Local*²⁵ señala que a los ciudadanos se les garantizará la paridad entre los géneros para tener acceso a los cargos de elección popular, por lo que en la integración de la lista de candidatos a regidores por el principio de representación proporcional se garantizará dicha paridad.

Así, la legislación del Estado de Zacatecas garantiza los principios de paridad y alternancia en la postulación de planillas de candidaturas a integrantes de los ayuntamientos y que el legislador local, en uso de su libertad de configuración legislativa estableció, de manera expresa, la intención de que exista una alternancia en los candidatos que integren las listas a tomar en consideración, para el momento de la asignación de los integrantes de los Ayuntamientos, a efecto de que la conformación de esos órganos de representación ciudadana, siempre tienda a la paridad.

22

Así, como se ha señalado, este Tribunal Constitucional ha establecido el criterio de que la paridad en la integración de los órganos no se agota en la postulación y registro de las candidaturas, sino que, en realidad, se extiende hasta la asignación de curules o regidurías por el principio de representación proporcional.

²⁴ **Artículo 43.** ...

La ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, en los que **se garantizará la paridad entre los géneros**, de los cuales, el 20% tendrá calidad de joven en ambos géneros en las candidaturas; así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales y las sanciones para quienes las infrinjan.

...

²⁵ **Artículo 7**

...

4. Es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos y candidatos independientes garantizar la igualdad de oportunidades y **la paridad entre los géneros para tener acceso a cargos de elección popular.**

...

Artículo 28

1. Los regidores de representación proporcional serán asignados a los partidos que hubieren registrado sus respectivas planillas y, además, lista plurinominal de candidatos cuyos integrantes podrán ser de los ciudadanos que aparecen en la planilla para la elección de ayuntamientos por el principio de mayoría relativa que hubiese registrado el mismo partido político, en el número que corresponda a la población del municipio, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Municipio y a la convocatoria expedida por el Instituto. En la integración de la lista de candidatos a regidores por el principio de representación proporcional, **se garantizará la paridad entre los géneros.** Del total de las candidaturas el 20% tendrá calidad de joven. La asignación se sujetará a las siguientes reglas:

...



Por su parte, el *Tribunal Local*, estimó que, en el caso, debido a sus particularidades, no era posible que, en la asignación de regidurías de representación proporcional en el ayuntamiento de Zacatecas, se diera vigencia a la paridad entre los géneros, bajo los argumentos siguientes:

a) La legislación de Zacatecas no prevé la facultad en el órgano administrativo electoral para que en la asignación de regidurías de representación proporcional se altere la prelación de los registros sin ninguna consideración.

b) La cuestión de paridad y alternancia entre los géneros fue debidamente observada en la postulación y consecuentemente en la etapa de registros.

c) La definitividad que adquirió la etapa de registros implica certeza y seguridad jurídica en la contienda, pero además genera la expectativa de triunfo para los postulados de acuerdo al lugar en que fueron postulados, pues dicho orden, tiene consecuencia jurídica.

d) El lugar en que se aprobó el registro de las listas plurinominales generó no sólo una expectativa de derecho en general para la persona postulada, sino la certeza de un derecho de prelación que todo orden lleva implícito.

e) El orden en que fueron registrados los candidatos supone que proviene de una decisión de los órganos correspondientes del partido postulante en atención a méritos de militancia o liderazgo social (libertad de auto-organización).

f) Las listas debidamente aprobadas, fueron votadas por los ciudadanos lo que conlleva por parte de las autoridades cuidar el sufragio y hacer que valga el sentido que se emitió.

Sin embargo, esta Sala Regional, al respecto, considera que dicha interpretación no atendió al principio de progresividad de los derechos fundamentales.

Ello es así, pues el *Tribunal Local*, al sostener que debía prevalecer el orden propuesto en la lista de candidaturas presentada por el Partido de la Revolución Democrática, no consideró que la naturaleza de la introducción del principio de paridad de género en la integración de los órganos colegiados de gobierno, implica una tendencia a la paridad total, es decir una integración equilibrada entre los géneros.

Con dicha interpretación no se respetó que el aludido principio, con la finalidad de maximizar el ejercicio de un derecho, faculta al órgano encargado de la aplicación de los derechos, eliminar todos aquellos obstáculos que garanticen su ejercicio.

En este orden de ideas, es de apuntar que, en el caso, se encuentran en conflicto la paridad de género y la auto-organización de los partidos políticos.

Como ha quedado precisado, la paridad de género tiene como finalidad última la eliminación de todos aquellos obstáculos que históricamente han colocado al género femenino en una condición de inequidad y desigualdad respecto del género masculino.

Ahora bien, la auto-organización partidaria es entendida, en esencia, como la posibilidad de poder, entre otras, establecer sus reglas internas, integrar sus órganos de dirección o el orden de postulación de candidaturas.

24 Sin embargo, este Tribunal Electoral ha sostenido que, esa libertad o capacidad auto-organizativa de los partidos políticos, no es absoluta ni ilimitada, ya que es susceptible de delimitación, siempre y cuando se respete el núcleo básico o esencial del correspondiente derecho político-electoral fundamental de asociación, así como de otros derechos fundamentales de los propios ciudadanos afiliados, miembros o militantes; es decir, sin suprimir, desconocer o hacer nugatoria dicha libertad gregaria, ya sea porque las limitaciones indebidamente fueran excesivas, innecesarias, no razonables o no las requiera el interés general, ni el orden público.²⁶

De ahí que, como se ha señalado, la paridad de género debe considerarse como una representación del derecho humano de igualdad y por tanto debe ser tutelado de manera prioritaria, es decir, debe interpretarse de forma amónica frente a la auto-organización partidaria.

Máxime que la paridad de género se debe garantizar no solo a nivel formal, como el cumplimiento de la postulación paritaria de las candidaturas, sino a nivel material, en la distribución de los cargos públicos.

²⁶ Criterio contenido en los razonamientos vertidos por la Sala Superior de este Tribunal Electoral dentro de la Tesis Relevante VIII/2005, de rubro: **ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL CONTROL DE SU CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD DEBE ARMONIZAR EL DERECHO DE ASOCIACIÓN DE LOS CIUDADANOS Y LA LIBERTAD DE AUTOORGANIZACIÓN DE LOS INSTITUTOS POLÍTICOS**, consultable en Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, p.p. 559 y 560.



Además, es de precisar que la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, en estricto sentido se realiza en favor de los partidos políticos o listas presentadas por los candidatos independientes que cumplan con los requisitos y reglas previstos en la normativa electoral local correspondiente.²⁷

Sin embargo a fin de privilegiar la participación igualitaria de las mujeres a través de la implementación de la regla de paridad de género, resulta necesario tomar en consideración el criterio sostenido por este Tribunal Electoral, respecto de la asignación de espacios de representación proporcional implementando acciones afirmativas.²⁸

Para lo cual, atendiendo a que la fórmula de asignación se desarrolló de forma correcta, debe precisarse que la totalidad del órgano municipal de Zacatecas, se encuentra conformado de la siguiente manera:

PARTIDO COALICIÓN O CANDIDATURA INDEPENDIENTE	CARGO	NOMBRE
	PRESIDENTE Propietario	JUDIT MAGDALENA GUERRERO LÓPEZ
	PRESIDENTE Suplente	PATRICIA GONZÁLEZ BORREGO
	SÍNDICO Propietario	JOSÉ ENCARNACIÓN RIVERA MUÑOZ
	SÍNDICO Suplente	PEDRO ANTONIO GARCIA TACHIQUINY
	REGIDOR MR 1 Propietario	MARTHA GEORGINA INFANTE MÉNDEZ

25

²⁷ **Artículo 28**

1. Los regidores de representación proporcional serán asignados a los partidos que hubieren registrado sus respectivas planillas y, además, lista plurinominal de candidatos cuyos integrantes podrán ser de los ciudadanos que aparecen en la planilla para la elección de ayuntamientos por el principio de mayoría relativa que hubiese registrado el mismo partido político, en el número que corresponda a la población del municipio, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Municipio y a la convocatoria expedida por el Instituto. En la integración de la lista de candidatos a regidores por el principio de representación proporcional, se garantizará la paridad entre los géneros. Del total de las candidaturas el 20% tendrá calidad de joven. La asignación se sujetará a las siguientes reglas:

I. Tendrán derecho a participar en el proceso de asignación de regidores por el principio de representación proporcional, los partidos que, conservando su registro y cuya planilla no haya obtenido el triunfo por el principio de mayoría relativa obtengan como mínimo el 3% de la votación municipal emitida;






II. La fórmula para la asignación de regidores por el principio de representación proporcional será la del cociente natural y, si quedasen regidurías por repartir, la de resto mayor; y

III. Para obtener el cociente natural, se dividirá la suma de los votos obtenidos por los partidos políticos con derecho a participar en este proceso, entre el número de regidurías a asignar.

2. Para suplir a los regidores de representación proporcional, será llamado el ciudadano que de acuerdo con la lista plurinominal registrada por el partido político, sea el siguiente en el orden de prelación.

3. Si al momento de realizar la asignación de cargos por el principio de representación proporcional, no es posible asignarla al candidato que aparece en la lista registrada por el partido político, se procederá a asignarla a la candidatura que siga en el orden descendente de prelación.

⁺²⁸ Dicho criterio lo ha sostenido la Sala Superior en la resolución dictada en los expedientes SUP-REC-936/2014 y acumulados, y esta Sala Regional al resolver el expediente SM-JDC-261/2016

PARTIDO COALICIÓN O CANDIDATURA INDEPENDIENTE	CARGO	NOMBRE
 	REGIDOR MR 1 Suplente	GRACIELA ORTÍZ ÁVILA
	REGIDOR MR 2 Propietario	DAVID CHAIREZ SILVA
	REGIDOR MR 2 Suplente	JONNY ÁNGELES MENDOZA
	REGIDOR MR 3 Propietario	MARÍA DE LOURDES DE LA ROSA VÁZQUEZ
	REGIDOR MR 3 Suplente	MA OLIVIA CAMPOS GÓNGORA
	REGIDOR MR 4 Propietario	VÍCTOR MANUEL MIRANDA CASTRO
	REGIDOR MR 4 Suplente	JAIME ALBERTO REYES SÁNCHEZ
	REGIDOR MR 5 Propietario	MARIANA ANAYA MOTA
	REGIDOR MR 5 Suplente	MARÍA SOLEDAD ESPARZA DEL MURO
	REGIDOR MR 6 Propietario	J JESÚS MÁRQUEZ GARCÍA
	REGIDOR MR 6 Suplente	FRANCISCO ZÚÑIGA ESPINOSA
	REGIDOR MR 7 Propietario	YESENIA DE LOS ÁNGELES MARTÍNEZ GONZÁLEZ
	REGIDOR MR 7 Suplente	CINTHYA LIZBETH LÓPEZ MARTÍNEZ
	REGIDOR MR 8 Propietario	CÉSAR ANTONIO SÁNCHEZ BARAJAS
	REGIDOR MR 8 Suplente	OSCAR ALBERTO MARTÍNEZ RODRÍGUEZ
		REGIDOR RP1 Propietario
REGIDOR RP1 Suplente		GEORGINA ALEJANDRA ARCE RAMÍREZ
REGIDOR RP 2 Propietario		RICARDO VALERIO NUÑEZ
REGIDOR RP 2 Suplente		JOSÉ LUIS DE LA CRUZ ESCOBAR
	REGIDOR RP 1 Propietario	VÍCTOR MANUEL ORTIZ MORALES
	REGIDOR RP 1 Suplente	JOSÉ MANUEL GÁLVEZ GALLARDO
	REGIDOR RP 1 Propietario	FILOMENO PINEDO ROJAS
	REGIDOR RP 1 Suplente	JESÚS BONIFACIO AMAYA ARELLANO
	REGIDOR RP 1 Propietario	HELADIO GERARDO VERVER Y VARGAS RAMÍREZ
	REGIDOR RP 1 Suplente	RAÚL CALCANAZ GUTIÉRREZ
	REGIDOR RP 1 Propietario	ANA EMILIA PESCI MARTÍNEZ
	REGIDOR RP 1 Suplente	SAHARA ITZEL CALDERÓN SAMANIEGO

26

Atendiendo a lo anterior, el órgano edilicio se encuentra conformado por siete mujeres y nueve hombres.



Ello es así pues con la asignación de representación proporcional, la cual se integra con seis posiciones, no se logra el número de mujeres necesarias para llegar a tal fin, debido a que únicamente se asignan a dos mujeres una regiduría.

Por tanto, en criterio de esta Sala, procede aplicar una acción afirmativa a efecto de alcanzar la integración paritaria, en armonía con los derechos de auto organización de los partidos, de votar de la ciudadanía en general y de ser votado de las candidaturas en el orden definido, a fin de no afectar más allá de la medida necesaria los citados derechos.

Para ello, en primer lugar, procede conservar la asignación de las regidurías otorgadas a las mujeres, en atención a que las medidas afirmativas por razón de género no pueden aplicarse en perjuicio de las personas pertenecientes al grupo situado en vulnerabilidad, en ese orden prevalece la asignación realizada en favor de las fórmulas encabezadas por María Guadalupe Medina Padilla (Partido Acción Nacional) y Ana Emilia Pesci Martínez (candidata independiente).




Como persiste la necesidad de integrar a una mujer más para alcanzar la integración paritaria del órgano edilicio, lo procedente es modificar el orden de prelación propuesto por los partidos políticos o candidatos independientes que participan de la asignación de acuerdo a la aplicación de la fórmula respectiva.

Para lo cual deberá empezarse con aquél **que habiendo registrado un hombre en primer lugar de la lista**, obtuvo el menor porcentaje de votación, dado que en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, el porcentaje de votación constituye uno de los elementos principales para determinar el derecho a la asignación por ese principio, lo que es congruente con garantizar en la mayor medida la auto organización de los partidos, a través del respeto, en lo posible, el orden de prelación de la lista.

Por ello, el mismo factor debe tomarse como referencia tratándose de la implementación de una acción afirmativa, pues de esta forma se aplica un parámetro objetivo, proveniente de las propias reglas que rigen en la asignación por el principio de representación proporcional.

Así, los porcentajes de votación recibidos por quienes participaron de la asignación de representación proporcional y que en sus listas de candidatos

aparecía un hombre en la primera posición, en orden ascendente, son los siguientes:

Partido Político o Candidatura independiente con un hombre en el primer lugar de la lista de candidaturas.	Votación	% de votación
	1,865	6.4001
	2,069	7.1002
	3,849	13.2086

Por lo anterior, dicha asignación le corresponde al Partido de la Revolución Democrática, por conducto de la primera mujer que hubiese sido registrada en la lista de candidatos, que en el caso es Rosa Guillermina Márquez Madrid.

28

Si bien esta última determinación cambia el orden de la lista, resulta una medida razonable y proporcional, debido a que con la aplicación de la medida afirmativa se logra compensar la desigualdad enfrentada por las mujeres en la integración de los órganos colegiados de elección popular y, por ende, en el ejercicio de sus derechos político-electorales.

Además, al ser la persona que el partido postuló en segundo lugar, es razonable inferir que cuenta con el respaldo de dicho instituto político, debido a un probable grado de liderazgo y representatividad al interior del mismo, puesto que lo ordinario es que los institutos políticos coloquen en los primeros lugares de las listas a quienes cuentan con ese respaldo.

Asimismo, el estar registrada en el lugar inmediato posterior al primero de la lista también se permite que el electorado conozca su nombre y sepa la probabilidad de que dicha persona tiene de ocupar la regiduría al momento de la emisión el sufragio.

Por tanto, esta Sala Regional considera que, de una interpretación progresiva de los derechos en cuestión, con la finalidad de privilegiar la paridad absoluta en la integración del ayuntamiento de Zacatecas, respecto de la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, implementando la medida afirmativa correspondiente, es necesario colocar en la primera posición de la lista de candidaturas a la hoy



actora, lo cual no implica una merma a la auto-organización del Partido de la Revolución Democrática.

Por tanto, la asignación de regidores por el principio de representación proporcional será en los términos siguientes:

PARTIDO	CARGO	NOMBRE
	REGIDOR RP1 Propietario	MARÍA GUADALUPE MEDINA PADILLA
	REGIDOR RP1 Suplente	GEORGINA ALEJANDRA ARCE RAMÍREZ
	REGIDOR RP 2 Propietario	RICARDO VALERIO NUÑEZ
	REGIDOR RP 2 Suplente	JOSÉ LUIS DE LA CRUZ ESCOBAR
	REGIDOR RP 1 Propietario	ROSA GUILLERMINA MÁRQUEZ MADRID
	REGIDOR RP 1 Suplente	JUANA PATRICIA ALTAMIRANO LOZANO
	REGIDOR RP 1 Propietario	FILOMENO PINEDO ROJAS
	REGIDOR RP 1 Suplente	JESÚS BONIFACIO AMAYA ARELLANO
	REGIDOR RP 1 Propietario	HELADIO GERARDO VERVER Y VARGAS RAMÍREZ
	REGIDOR RP 1 Suplente	RAÚL CALCANAZ GUTIÉRREZ
	REGIDOR RP 1 Propietario	ANA EMILIA PESCI MARTÍNEZ
	REGIDOR RP 1 Suplente	SAHARA ITZEL CALDERÓN SAMANIEGO

Quedando con ello la asignación de representación proporcional en favor de tres mujeres y tres hombres.

Con lo cual, **se alcanzaría la paridad en la integración del ayuntamiento, es decir se conformaría por ocho mujeres y ocho hombres.**

6. EFECTOS

En atención a los razonamientos anteriores, se determina lo siguiente:

- Se modifica** la sentencia de veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis, dictada por el *Tribunal Local*, por la cual confirmó la asignación de regidores por el principio de representación proporcional, exclusivamente respecto de la asignación del regidor otorgado al Partido de la Revolución Democrática.
- Quedan subsistentes el resto de las consideraciones contenidas en la aludida sentencia.

- c) En vía de consecuencia, **se modifica** el acuerdo ACG-IEEZ-109/VI/2016 de once de diciembre de dos mil dieciséis, emitido por el Consejo General del *Instituto Electoral Local*, relativo a la asignación de regidores por el principio de representación proporcional respecto de la elección extraordinaria de integrantes del ayuntamiento de Zacatecas, Zacatecas, en los términos de la presente sentencia.
- d) **Se revoca** la constancia de asignación otorgada a la fórmula de candidatas encabezada por Víctor Manuel Ortiz Morales, postulada por el Partido de la Revolución Democrática.
- e) **Se ordena** al Consejo General del *Instituto Electoral Local*, que **de inmediato** expida y entregue la constancia de asignación correspondiente al Partido de la Revolución Democrática a favor de la fórmula de candidatas encabezada por Rosa Guillermina Márquez Madrid.
- f) Una vez realizado lo anterior, en el **plazo de veinticuatro horas siguientes informe a esta Sala Regional**, acompañando original o copia certificada de las constancias que acrediten el cumplimiento de lo aquí ordenado con el apercibimiento de que, en caso de no cumplir con lo indicado, se impondrá un medio de apremio previsto en el artículo 32 de la *Ley de Medios*.

30

7. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se acumula el expediente SM-JDC-304/2016 al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SM-JDC-303/2016. En consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutiveos de la presente sentencia a los autos del asunto acumulado.

SEGUNDO. Se **modifica** la resolución impugnada, en los términos de la presente sentencia.

TERCERO. Se **modifica** el acuerdo ACG-IEEZ-109/VI/2016, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, exclusivamente en lo que respecta a la asignación de regidor por el principio de representación proporcional a favor del Partido de la Revolución Democrática.

CUARTO. Se **revoca** la constancia de asignación otorgada a favor de la fórmula de candidatas encabezada por Víctor Manuel Ortiz Morales.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SM-JDC-303/2016 y
SM-JDC-304/2016
ACUMULADOS

QUINTO. Se **ordena** al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, que expida y entregue la constancia de asignación correspondiente al Partido de la Revolución Democrática, a favor de la fórmula de candidatas encabezada por Rosa Guillermina Márquez Madrid.

NOTIFÍQUESE.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida por la responsable.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos la Magistrada Claudia Valle Aguilasocho, el Magistrado Yairsinio David García Ortiz y el Magistrado en funciones Manuel Alejandro Ávila González,²⁹ integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, ante la licenciada Azalia Ma. Teresa Lujano Díaz, Secretaria General de Acuerdos en funciones,³⁰ quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

31

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

MAGISTRADO

MAGISTRADO EN FUNCIONES

YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

**MANUEL ALEJANDRO ÁVILA
GONZÁLEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
EN FUNCIONES**

AZALIA MA. TERESA LUJANO DÍAZ

²⁹ Habilitado por acuerdo del Pleno de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, de once de noviembre pasado.

³⁰ Habilitada por acuerdo del Magistrado Presidente por Ministerio de Ley de esta Sala Regional, de treinta de noviembre pasado.