

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

EXPEDIENTES: SX-JDC-521/2016
Y ACUMULADOS

ACTORES: MARÍA ANTONIA
PÉREZ SOSA Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE
VERACRUZ

TERCERO INTERESADO:
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

MAGISTRADO PONENTE:
ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA

SECRETARIA Y SECRETARIOS:
JAMZI JAMED JIMÉNEZ, JOSÉ
ANTONIO GRANADOS FIERRO,
JOSÉ FRANCISCO DELGADO
ESTÉVEZ Y JOSÉ ANTONIO
TRONCOSO ÁVILA

**Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a once
de noviembre de dos mil dieciséis.**

Sentencia que revoca la resolución emitida por el Tribunal Electoral de Veracruz, en el expediente **RAP 77/2016**, mediante la cual, revocó el Acuerdo **A216/OPLE/VER/CG/30-08-16**, de treinta de agosto de dos mil dieciséis, por el que el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, aprobó la reforma a los Lineamientos generales aplicables para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género para la postulación de candidatas y

candidatos en los procesos electorales en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Los juicios fueron interpuestos por las ciudadanas y los ciudadanos siguientes:

No.	EXPEDIENTE	ACTOR
1.	SX-JDC-521/2016	María Antonia Pérez Sosa
2.	SX-JDC-522/2016	Laura Elena Montero Vidales
3.	SX-JDC-523/2016	Lydia de Luna Guerrero
4.	SX-JDC-524/2016	Aimé Sarmiento Morales
5.	SX-JDC-525/2016	Amairany Sagrego López
6.	SX-JDC-526/2016	Sonia Itzel Castilla Torres
7.	SX-JDC-527/2016	Laura Libertad Durán Silva
8.	SX-JDC-528/2016	Iván de Jesús Cabañas Santamaría
9.	SX-JDC-530/2016	Gabriela García Pedraza

RESULTANDO

I. Antecedentes. De lo narrado en los escritos de demanda y de las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente:

a. Reforma constitucional sobre paridad. El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral* en cuyo Artículo Transitorio Segundo, fracción segunda, inciso h), se ordenó la realización de una Ley General que regulara los procedimientos electorales en la cual se establecieran reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales.

b. Acuerdo OPLE-VER/CG-59/2015. El veintitrés de diciembre del año pasado, mediante el Acuerdo referido, el

Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz en sesión extraordinaria aprobó por unanimidad de votos, los Lineamientos generales aplicables para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género para la postulación de candidatos en los procesos electorales en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

c. Acuerdo A47/OPLEV/CPPP/12-08-16. El doce de agosto de dos mil dieciséis, mediante el Acuerdo señalado, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, puso a consideración del Consejo General del mismo Instituto, la reforma a los Lineamientos señalados en el punto que antecede.

d. Acuerdo A216/OPLE/VER/CG/30-08-16. El treinta de agosto del año en curso, el aludido Consejo General emitió el Acuerdo citado, por el que reformó los Lineamientos generales aplicables para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género para la postulación de candidatas y candidatos en los procesos electorales del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

e. Recurso de apelación local RAP 77/2016. El tres de septiembre de la anualidad que transcurre, el Partido Acción Nacional a través de Lauro Hugo López Zumaya, como su representante propietario ante el Consejo General del citado Organismo Local, promovió recurso de apelación en contra del Acuerdo referido en el punto que antecede.

f. Resolución impugnada. El seis de octubre de dos mil dieciséis, el Tribunal Electoral de Veracruz, resolvió el recurso de apelación señalado en el inciso anterior, en el que revocó el Acuerdo **A216/OPLE/VER/CG/30-08-16** emitido por el Consejo General del Organismo local, mediante el cual se reformaron los Lineamientos Generales aplicables para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género antes mencionado.

II. Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

a. Presentación de los medios de impugnación. En contra de la referida resolución del Tribunal Electoral de Veracruz, diversas ciudadanas y ciudadanos promovieron sendos juicios ciudadanos ante la autoridad responsable, mismos que se detallan a continuación:

No.	Expediente	Actor	Fecha de presentación
1.	SX-JDC-521/2016	María Antonia Pérez Sosa	12-OCT-2016
2.	SX-JDC-522/2016	Laura Elena Montero Vidales	
3.	SX-JDC-523/2016	Lydia de Luna Guerrero	
4.	SX-JDC-524/2016	Aimé Sarmiento Morales	
5.	SX-JDC-525/2016	Amairany Sagrego López	
6.	SX-JDC-526/2016	Sonia Itzel Castilla Torres	13-OCT-2016
7.	SX-JDC-527/2016	Laura Libertad Durán Silva	
8.	SX-JDC-528/2016	Iván de Jesús Cabañas Santamaría	18-OCT-2016
9.	SX-JDC-530/2016	Gabriela García Pedraza	20-OCT-2016

b. Consulta de competencia. Mediante acuerdos de trece, diecisiete y diecinueve de octubre del año que transcurre, respectivamente, el Magistrado Presidente de esta Sala Regional, planteó la consulta de competencia a la Sala Superior de este

Tribunal Electoral, al estimar que el acto impugnado se encontraba relacionado con la posible emisión de normas generales, supuesto no previsto expresamente en la competencia por este órgano jurisdiccional, quedando registrados los cuadernos de antecedentes siguientes:

No.	Cuaderno de Antecedentes
1.	SX-237/2016
2.	SX-238/2016
3.	SX-239/2016
4.	SX-240/2016

No.	Cuaderno de Antecedentes
5.	SX-241/2016
6.	SX-245/2016
7.	SX-246/2016
8.	SX-251/2016

Asimismo, en los primeros cinco medios de impugnación señalados, se requirió al Tribunal Electoral de Veracruz a fin de que diera el trámite legal correspondiente, previsto en los artículos 17 y 18 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en virtud de que los escritos de demanda se presentaron directamente ante este órgano jurisdiccional.

c. Acuerdos de la Sala Superior. El diecinueve y veinte de octubre de la presente anualidad respectivamente, dicha superioridad determinó mediante Acuerdos, que ésta Sala Regional era la competente para conocer y resolver los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificados con las claves siguientes:

No.	Expediente Sala Superior
1.	SUP-JDC-1846/2016
2.	SUP-JDC-1847/2016
3.	SUP-JDC-1848/2016
4.	SUP-JDC-1849/2016

No.	Expediente Sala Superior
5.	SUP-JDC-1850/2016
6.	SUP-JDC-1858/2016
7.	SUP-JDC-1859/2016
8.	SUP-JDC-1862/2016

d. Recepción en esta Sala Regional. El veintiuno y veinticuatro de octubre del año en curso, se recibieron en la

Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional, los medios de impugnación enumerados en el punto que antecede, así como las constancias que integran los mismos.

Con relación a la demanda presentada por **Gabriela García Pedraza**, la misma fue remitida por el Tribunal responsable el veinticuatro de octubre posterior, anexando la documentación correspondiente.

e. Turno. En virtud de lo anterior, mediante proveídos de las fechas citadas, el Magistrado Presidente de esta Sala Regional, ordenó integrar, registrar y turnar a la ponencia a cargo del Magistrado Enrique Figueroa Ávila, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los expedientes siguientes:

No.	Expediente Sala Regional Xalapa
1.	SX-JDC-521/2016
2.	SX-JDC-522/2016
3.	SX-JDC-523/2016
4.	SX-JDC-524/2016
5.	SX-JDC-525/2016
6.	SX-JDC-526/2016

No.	Expediente Sala Regional Xalapa
7.	SX-JDC-527/2016
8.	SX-JDC-528/2016
9.	SX-JDC-530/2016

Dichos acuerdos fueron cumplimentados el mismo día mediante los oficios de turno respectivos, suscritos por el Secretario General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional.

f. Radicación y admisión de los juicios. Mediante proveídos de veinticuatro y veintisiete de octubre del presente año respectivamente, el Magistrado Instructor acordó radicar las

demandas y al no advertir causal notoria ni manifiesta de improcedencia admitió los presentes juicios.

g. Cierre de instrucción. En su oportunidad, al encontrarse debidamente sustanciados los juicios, y al no existir diligencias pendientes por desahogar, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción en cada uno de ellos, quedando los autos en estado de resolución.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal es competente para conocer y resolver los presentes asuntos, por tratarse de juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovidos por diversas ciudadanas y ciudadanos, a fin de impugnar la resolución dictada por el Tribunal Electoral de Veracruz, que revocó los Lineamientos Generales aplicables para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género para la postulación de candidatas y candidatos en los procesos electorales en el Estado de Veracruz, entidad federativa que se encuentra dentro del ámbito de competencia de este órgano jurisdiccional.

Además, esta Sala Regional es competente en virtud del criterio adoptado en los Acuerdos Plenarios de competencia emitidos por la Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver los juicios ciudadanos identificados con las claves siguientes:

No.	Expediente Sala Superior
-----	-----------------------------

**SX-JDC-521/2016
Y ACUMULADOS**

No.	Expediente Sala Superior
1.	SUP-JDC-1846/2016
2.	SUP-JDC-1847/2016
3.	SUP-JDC-1848/2016
4.	SUP-JDC-1849/2016

No.	Expediente Sala Superior
5.	SUP-JDC-1850/2016
6.	SUP-JDC-1858/2016
7.	SUP-JDC-1859/2016
8.	SUP-JDC-1862/2016

Lo anterior, de conformidad con los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 94, párrafos primero y quinto, 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II, 184, 185, 186, fracción III, inciso c), y 195, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, apartados 1 y 2, inciso c), 79, apartado 1, 80, apartado 1, inciso f), y 83, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Acumulación. Es procedente acumular los expedientes citados al rubro, de conformidad con el artículo 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el cual establece que para la resolución pronta y expedita de los medios de impugnación previstos en esa ley, los órganos del Instituto o las Salas del Tribunal Electoral, podrán determinar su acumulación.

Por su parte, el artículo 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dispone que procede la acumulación cuando en dos o más medios de impugnación se controviertan actos o resoluciones similares y exista identidad en la autoridad señalada como responsable.

El mismo precepto prevé que dicha figura se actualiza cuando se advierta que entre dos o más juicios o recursos existe

conexidad en la causa, por estar controvertido el mismo acto o resolución, o bien, que se aduzca respecto de actos o resoluciones similares, una misma pretensión y causa de pedir que haga conveniente el estudio de forma conjunta.

En el caso, es oportuno analizar los juicios de forma conjunta, porque en todos se controvierte el mismo acto, esto es, la sentencia dictada el seis de octubre de dos mil dieciséis por el Tribunal Electoral de Veracruz en el expediente **RAP 77/2016**, relacionada con la reforma a los Lineamientos generales aplicables para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género para la postulación de candidatas y candidatos en los procesos electorales del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

En suma, existe identidad de actos y de la autoridad señalada como responsable.

De esta suerte, los expedientes al rubro indicados serán analizados en conjunto para privilegiar su resolución pronta, expedita y evitar el dictado de sentencias contradictorias.

Por tanto, lo procedente es acumular los expedientes **SX-JDC-522/2016**, **SX-JDC-523/2016**, **SX-JDC-524/2016**, **SX-JDC-525/2016**, **SX-JDC-526/2016**, **SX-JDC-527/2016**, **SX-JDC-528/2016** y **SX-JDC-530/2016**, al diverso **SX-JDC-521/2016**, por ser éste el más antiguo.

En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia al expediente de cada uno de los juicios acumulados.

TERCERO. Sobreseimiento por extemporaneidad. Este órgano jurisdiccional estima que los juicios ciudadanos **SX-JDC-526/2016, SX-JDC-527/2016, SX-JDC-528/2016** y **SX-JDC-530/2016**, resultan **improcedentes** de conformidad con los artículos 8, apartado 1, 9, apartado 3, 10, apartado 1, inciso b), y 11, apartado 1, inciso c), relacionados con el artículo 7, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque las respectivas demandas se presentaron de manera extemporánea, como se explica a continuación.

Lo anterior, dado que el citado precepto 11, apartado 1, inciso c), establece que procede el sobreseimiento cuando habiendo sido admitido el medio de impugnación correspondiente, aparezca o sobrevenga alguna casual de improcedencia en los términos de la propia legislación.

Por su parte, el numeral 10, apartado 1, inciso b), de la misma Ley dispone que los medios de impugnación son improcedentes cuando no se hayan interpuesto dentro de los plazos señalados en la propia Ley.

De igual forma, el artículo 8, apartado 1, del mismo ordenamiento, señala que los medios de impugnación se deben promover dentro de los cuatro días siguientes a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiere notificado conforme con la normativa aplicable.

Asimismo, este órgano jurisdiccional¹ ha considerado que la notificación es un acto jurídico de comunicación, mediante el cual se hace del conocimiento a las partes y demás interesados del contenido de una determinación, resolución o sentencia.

Por su parte, el precepto 30, apartado 2, de la Ley General de Medios, prevé que **las notificaciones por estrados**, para quienes **no fueron parte en los juicios de origen**, serán consideradas como actos de publicidad, los cuales surtirán sus efectos al día hábil siguiente en que se practiquen.

Lo anterior es así porque las notificaciones por estrados tienen efectos jurídicos y consecuencias legales diferentes para quienes van dirigidas, ya que para las partes es una auténtica diligencia de notificación que surte efectos jurídicos el mismo día en que fue practicada, como lo establece el artículo 26, apartado 1, de la Ley de la materia, así como el artículo 393 del Código número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; sin embargo, para los terceros ajenos a la relación procesal tiene efectos de acto de publicación y surte efectos jurídicos al día siguiente de la fecha en que fue practicada.

Ello, con sustento en la jurisprudencia **22/2015**, emitida por la Sala Superior de este Tribunal, de rubro: **“PLAZO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. CUANDO EL INTERESADO ES**

¹ Tesis **LIII/2001** de la Sala Superior de este Tribunal, con el rubro **NOTIFICACIÓN Y PUBLICACIÓN. DIFERENCIA ENTRE SUS EFECTOS JURÍDICOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES)**, Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Volumen 2, Tesis, páginas 1560 a 1562.

AJENO A LA RELACIÓN PROCESAL, SE RIGE POR LA NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS².

En el caso concreto, se precisa que las partes en el juicio de origen fueron el Partido Acción Nacional y el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, de ahí que los hoy actores en los juicios señalados, no comparecieron ante la instancia primigenia.

En ese sentido, si dichos promoventes no fueron parte en los juicios de origen, como ya se señaló, y la sentencia fue emitida por el Tribunal responsable el seis de octubre del año en curso y notificada por estrados en la misma fecha, entonces el cómputo del plazo de cuatro días que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral otorga para impugnar, inició a partir del día siguiente a la publicitación por estrados de la sentencia impugnada.

Por lo anterior, el cómputo de cuatro días transcurrió del **siete** al **doce** de octubre de la presente anualidad, y las demandas de los juicios se **presentaron ante la autoridad responsable hasta los días trece, dieciocho y veinte de octubre posterior, respectivamente**, lo que evidencia la extemporaneidad de los medios de impugnación.

Sin que pase inadvertido para esta Sala Regional que los enjuiciantes aducen bajo protesta de decir verdad que tuvieron conocimiento de la emisión del Acuerdo

² Consultable en La Creación Jurisprudencial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la última década 2006-2016, "Medios de Impugnación", Tomo 7, páginas 66 a 68.

A216/OPLE/VER/CG/30-08-16, hasta el momento en que presentaron sus escritos de demanda; sin embargo, el acto que se toma para el cómputo del plazo para la presentación de los medios de impugnación referidos, es la notificación por estrados de la sentencia emitida por el Tribunal Electoral de Veracruz, realizada el seis de octubre de este año, lo que causó efecto y vinculó a los actores para controvertirlo.

En consecuencia, en razón de la extemporaneidad en la presentación de las demandas de los juicios ciudadanos **SX-JDC-526/2016**, **SX-JDC-527/2016**, **SX-JDC-528/2016** y **SX-JDC-530/2016**, respecto de la sentencia impugnada, éstas deben **sobreseerse**.

CUARTO. Tercero interesado y causales de improcedencia. El Partido Acción Nacional a través de sus representantes propietario y suplente respectivamente, ante el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, comparecieron ante el Tribunal Electoral local, a fin de que se reconozca su intervención como tercero interesado en los juicios ciudadanos **SX-JDC-522/2016**, **SX-JDC-523/2016**, **SX-JDC-524/2016**, **SX-JDC-525/2016**, **SX-JDC-526/2016** y **SX-JDC-527/2016**, por lo cual se realizan las consideraciones siguientes.

De conformidad con el artículo 12, apartado 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el tercero interesado es el ciudadano, el partido político, la coalición, el candidato, la organización o la agrupación política o de ciudadanos, según corresponda, con un interés legítimo en la

causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende la parte actora.

A su vez, el citado precepto legal señala que se entenderá por compareciente al tercero interesado que presente un escrito, ya sea que lo haga por sí mismo o a través de la persona que lo represente, siempre y cuando se justifique plenamente la legitimación para ello.

Por tanto, resulta indispensable analizar si cumple el compareciente con todos los requisitos establecidos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

a. Forma. Se advierte que los representantes propietario y suplente del Partido Acción Nacional comparecieron por escrito, en los que se contienen sus nombres y firmas autógrafas, expresando las razones en que fundan sus intereses incompatibles con los de los accionantes.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

b. Oportunidad. Se considera satisfecho el requisito bajo análisis en atención a que el numeral 17, apartado 1, inciso b), y apartado 4, de la Ley adjetiva en mención, establece que dentro de las setenta y dos horas de la publicación del medio de impugnación, los terceros interesados podrán comparecer mediante los recursos que consideren pertinentes.

Así, los respectivos escritos de comparecencia fueron presentados en la fecha y hora siguientes:

No.	Expediente	Plazo de 72 horas	Presentación escrito de terceros interesados
1.	SX-JDC-522/2016	Empezó a las 18:00 horas del 14 de octubre y concluyó a la misma hora del 17 de octubre posterior.	17 octubre 2016 17:42 horas
2.	SX-JDC-523/2016		17 octubre 2016 17:43 horas
3.	SX-JDC-524/2016		17 octubre 2016 17:41 horas
4.	SX-JDC-525/2016		17 octubre 2016 17:44 horas
5.	SX-JDC-526/2016	Empezó a las 09:00 horas del 14 de octubre y concluyó a la misma hora del 17 de octubre posterior.	17 octubre 2016 08:25 horas
6.	SX-JDC-527/2016		17 octubre 2016 08:26 horas

Como se puede observar, del cómputo que realizó la autoridad responsable, la interposición de los referidos recursos se hizo de manera oportuna.

c. Legitimación y personería. Los requisitos bajo análisis se encuentran satisfechos plenamente, ya que de los escritos de comparecencia que fueron presentados por Lauro Hugo López Zumaya, así como por Edgar Castillo Aguilar³, quienes se ostentan como representantes propietario y suplente respectivamente, ante el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, y dicho carácter les fue reconocido por la autoridad responsable.

³ Comparece como representante suplente del Partido Acción Nacional en el juicio ciudadano **SX-JDC-526/2016**.

d. Interés jurídico. Al respecto, el Partido Acción Nacional cuenta con un derecho incompatible con la pretensión de los promoventes, de conformidad con lo previsto en el artículo 12, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que fue el que formuló la demanda en la instancia local, cuya resolución definitiva constituye el acto impugnado, y pretende que la misma prevalezca y sea confirmada.

Consecuentemente, al acreditarse todos los supuestos de procedibilidad señalados en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se le reconoce el carácter de tercero interesado al Partido Acción Nacional.

Por otra parte, en los diversos escritos de comparecencia, el Partido Acción Nacional hizo valer las causales de improcedencia que a continuación se estudian.

1. Extemporaneidad.

En los juicios ciudadanos identificados con las claves **SX-JDC-522/2016, SX-JDC-523/2016, SX-JDC-524/2016, SX-JDC-525/2016, SX-JDC-526/2016 y SX-JDC-527/2016**, aduce como causal de improcedencia la **extemporánea en la presentación de las demandas**, ya que en los autos del expediente **RAP 77/2016**, obra agregada copia certificada de la “razón de notificación por estrados” que el seis de octubre de dos mil dieciséis, se hizo de conocimiento “a las partes y demás interesados”.

Por lo que de conformidad con los artículos 387, 388, 393 y 404, fracción I, del Código Electoral del Estado de Veracruz, así como 30 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las notificaciones por estrados para terceros ajenos a la relación sustancial, serán consideradas como actos de publicidad, las cuales surten sus efectos al día siguiente de su notificación.

Con relación a los juicios ciudadanos **SX-JDC-522/2016**, **SX-JDC-523/2016**, **SX-JDC-524/2016** y **SX-JDC-525/2016**, aduce el compareciente que la notificación surtió efectos el mismo seis de octubre, por lo que, si las demandas fueron presentadas el doce siguiente, son extemporáneas.

Al respecto esta Sala Regional estima que la causal invocada es **infundada**.

En el caso, si bien es cierto que la sentencia impugnada fue emitida por el Tribunal responsable el seis de octubre del año en curso, y las demandas de dichos juicios presentadas el doce de octubre posterior, deben tenerse por interpuestas oportunamente dentro del plazo legal de cuatro días.

Lo anterior, ya que la controversia que derivó de la reforma a los Lineamientos generales aplicables para garantizar el cumplimiento del principio de paridad para la postulación de candidatas y candidatos en los procesos electorales del Estado de Veracruz no está vinculada con el proceso electoral 2015-2016, y la misma se suscitó de manera previa al inicio del proceso electoral 2016-2017.

Por tanto, el cómputo de los plazos se hará sin tomar en cuenta, sábados, domingos ni días festivos, al tratarse de una controversia que no se presentó durante un proceso electoral.

Luego entonces, si la sentencia se emitió el seis de octubre del año en curso y fue notificada por estrados en la misma fecha, y las demandas que dieron origen a los juicios ciudadanos en estudio, se presentaron el doce de octubre siguiente, es inconcuso que se satisface el requisito de mérito.

Por consiguiente, el plazo previsto en el numeral 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, transcurrió del **siete** al **doce** de octubre del presente año, considerando que los días ocho y nueve de octubre deben descontarse al haber correspondido a sábado y domingo; situación que demuestra la oportunidad en la presentación de las demandas de los juicios ciudadanos **SX-JDC-522/2016, SX-JDC-523/2016, SX-JDC-524/2016 y SX-JDC-525/2016.**

Ahora bien, respecto de los juicios **SX-JDC-526/2016 y SX-JDC-527/2016**, en los que el compareciente manifiesta la misma causal de improcedencia, esta Sala Regional ya se pronunció en el considerando **TERCERO** de la presente ejecutoria, por lo que resulta innecesario su estudio.

2. Falta de Interés jurídico

Otra de las causales de improcedencia que plantea el Partido Acción Nacional, es la **falta de interés jurídico** de cada uno de las actoras en los juicios **SX-JDC-522/2016, SX-JDC-523/2016, SX-JDC-524/2016, SX-JDC-525/2016, SX-**

JDC-526/2016 y **SX-JDC-527/2016**, en razón de que lo que intentan combatir no afecta su esfera jurídica por no estar vinculadas al Acuerdo **A216/OPLE/VER/CG/30-08-16**, sino que tiene efectos obligatorios sobre los partidos políticos o candidatos independientes.

Ello en razón de que las actoras se identifican como ciudadanas de un grupo vulnerable no como militantes de algún partido político, y en este momento el proceso electoral municipal 2016-2017 no ha iniciado y tampoco se advierte su intención de participar en los procesos internos, o bien que la emisión de la convocatoria de candidatos independientes pudiera generarles algún perjuicio.

En consideración de este órgano jurisdiccional, la causal de improcedencia en cita es **infundada** como se detalla a continuación.

Al respecto, las promoventes cuentan con interés jurídico para interponer los medios de impugnación, toda vez que comparecen en su calidad de mujeres perteneciente a un grupo vulnerable del Estado de Veracruz, e impugnan una sentencia emitida por el Tribunal Electoral local que revocó el Acuerdo del Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, que revocó los Lineamientos Generales aplicables para garantizar el cumplimiento del principio de Paridad de Género para la postulación de candidatas y candidatos en los procesos electorales en el Estado de Veracruz.

Cabe señalar que el **interés jurídico** constituye un presupuesto para la promoción de los medios de impugnación electorales.

Consiste en la relación que debe existir entre la situación jurídica irregular que se plantea y la providencia jurisdiccional que se pide para remediarla, la cual debe ser necesaria y útil para subsanar la situación de hecho aducida, considerada contraria a derecho.

En ese tenor, únicamente está en condiciones de instaurar un procedimiento, quien afirma la existencia de una lesión a su esfera de derechos y promueve la providencia idónea para ser restituido en el goce de ese derecho, la cual debe ser apta para revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, a fin de lograr una efectiva restitución al demandante en el goce del pretendido derecho político-electoral violado.

Lo anterior, ha sido sustentado por la Sala Superior de este Tribunal Electoral en la jurisprudencia **7/2002**⁴, de rubro: **“INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO”**.

Ahora bien, existen supuestos en los que la ley no confiere a los ciudadanos acción jurisdiccional para defender el interés derivado de que los procedimientos establecidos para el ejercicio del derecho a votar y ser votado se realicen con estricto apego al principio de legalidad, en los cuales la Sala Superior de este Tribunal Electoral mediante jurisprudencia **15/2000**, de rubro:

⁴ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, tomo Jurisprudencia, volumen 1, páginas 398-399.

“PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES”⁵, ha optado por dotar a los partidos políticos **de acciones tuitivas de intereses difusos** al corresponder con sus fines constitucionales como entidades de interés público que hacen posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

Asimismo, en la jurisprudencia **10/2005**, emitida por la Sala Superior de este Tribunal Electoral, de rubro: **“ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR”**⁶, se establece que uno de los elementos necesarios para que los partidos puedan deducir acciones tuitivas de intereses difusos que las leyes no confieran acciones personales y directas a los integrantes de una comunidad para enfrentar actos conculcatorios de principios jurídicos tuitivos o acción popular.

En otros supuestos, con la finalidad de evitar que se dejen actos ajenos al control jurisdiccional que resulten autoritarios y lesivos de los derechos fundamentales de los gobernados, este Tribunal⁷ ha reconocido el **interés legítimo** en defensa de un ente colectivo indeterminado como lo es la sociedad, el cual no requiere la afectación de un derecho subjetivo, pero tampoco permite que cualquier persona pueda promover el medio de defensa.

⁵ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, tomo Jurisprudencia, volumen 1, páginas 492-495.

⁶ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, tomo Jurisprudencia, volumen 1, páginas 101-102.

⁷ Véase el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SUP-JDC-12639/2011**.

Para este último caso, se deben surtir, al menos, las siguientes premisas:

i. El derecho vulnerado exige para la procedencia de su tutela acreditar o demostrar un interés de mayor dimensión que el interés simple, sin llegar a la exigencia de una afectación cierta e individualizada como lo requiere el interés jurídico.

ii. La afectación que produce el acto combatido debe encontrar sustento en un valor o interés jurídicamente protegido.

iii. El interés debe corresponder a un grupo social o colectividad, generalmente indeterminado o indeterminable.

Así en la jurisprudencia **8/2015**, emitida por la Sala Superior de este Tribunal Electoral, de rubro: **“INTERÉS LEGÍTIMO. LAS MUJERES LO TIENEN PARA ACUDIR A SOLICITAR LA TUTELA DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PARIDAD DE GÉNERO EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR”**⁸ ha reconocido el **interés legítimo a favor de cualquier mujer** para solicitar la tutela de cuestiones relacionadas con medidas vinculadas al derecho fundamental de paridad de género, ya que dicho principio produce un impacto colateral en la esfera jurídica de las mujeres, lo que genera el interés legítimo para acudir a juicio.

Lo anterior, encuentra justificación, en primer lugar, en su pertenencia al grupo colectivo a favor del cual se pretende la instauración de la medida alegada; y en segundo, el perjuicio real

⁸ Consultable en la Creación Jurisprudencial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la última década 2006-2016, “género”, tomo 5, páginas. 27-30.

y actual que genera en las mujeres al pertenecer al grupo que histórica y estructuralmente ha sido objeto de discriminación, incluso cuando la norma no confiere un derecho subjetivo o la potestad directa de reclamarlo.

Asimismo, mediante la jurisprudencia **9/2015**, emitida por la Sala Superior de este órgano jurisdiccional, de rubro: “**INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN**”⁹, se ha establecido que cuando se trate de impugnaciones relacionadas con la tutela de principios y derechos constitucionales creados a favor de un grupo histórica y estructuralmente discriminado, cualquiera de sus integrantes puede acudir a juicio, al tratarse del mecanismo de defensa efectivo para la protección de los mismos, reconociendo interés legítimo para todos y cada uno de sus integrantes, dado que al permitir que una persona o grupo combata un acto constitutivo de una afectación a los derechos de ese grupo, hace posible la corrección jurisdiccional de determinaciones cuya existencia profundiza la marginación e impide el ejercicio de los derechos políticos en condiciones de igualdad.

En este sentido, se **desestima** la causa de improcedencia hecha valer por el Partido Acción Nacional, quien alega que las actoras carecen de legitimación para promover los juicios ciudadanos, ya que se presentan como mujeres pertenecientes a un “grupo vulnerable”.

⁹ Consultable en la Creación Jurisprudencial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la última década 2006-2016, “Constitucionalidad, convencionalidad y derechos fundamentales”, tomo 3, pp. 32-37.

Ahora bien, por lo que hace a los juicios ciudadanos **SX-JDC-526/2016** y **SX-JDC-527/2016**, en los que el compareciente aduce la causal de improcedencia bajo análisis, resulta innecesario pronunciarse al respecto, dado que en el considerando **TERCERO** de la presente ejecutoria, se determinó sobreseer los citados medios de impugnación.

QUINTO. Requisitos de procedencia. Previo al estudio de fondo del presente asunto, se procede a analizar si se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en términos de los artículos 8, 9, 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

a. Forma. Las demandas se presentaron por escrito, en ellas constan los nombres y firmas de quienes promueven, se identifica el acto impugnado y la autoridad que lo emitió, se mencionan los hechos materia de la impugnación y se exponen los agravios que estiman pertinentes.

Por lo tanto, se cumple con los requisitos previstos en el artículo 9, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

b. Oportunidad. Los medios de impugnación se presentaron como se detalla a continuación:

No.	Expediente	Resolución impugnada y notificación por estrados	Presentación de demanda
1.	SX-JDC-521/2016	6 octubre 2016	12 octubre 2016
2.	SX-JDC-522/2016		
3.	SX-JDC-523/2016		

No.	Expediente	Resolución impugnada y notificación por estrados	Presentación de demanda
4.	SX-JDC-524/2016		
5.	SX-JDC-525/2016		

Como se analizó y quedó precisado en el considerando **CUARTO** de la presente resolución, relativo a las causales de improcedencia hechas valer por el tercero interesado, se cumple con este requisito de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8, apartado 1, de la Ley General de Medios.

Por otra parte, cabe precisar, que aun cuando las demandas de los juicios **SX-JDC-521/2016, SX-JDC-522/2016, SX-JDC-523/2016, SX-JDC-524/2016 y SX-JDC-525/2016**, fueron presentadas directamente ante esta Sala Regional y no ante el Tribunal Electoral responsable, ello es insuficiente para tener por incumplido el requisito en estudio, de conformidad con la jurisprudencia **43/2013**, emitida por la Sala Superior de este órgano jurisdiccional, de rubro: "**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. SU PROMOCIÓN OPORTUNA ANTE LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN INTERRUMPE EL PLAZO**".

Asimismo, en la citada jurisprudencia se estableció que si bien por regla general los medios de impugnación deben presentarse ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable en el plazo previsto por la ley, a fin de maximizar el derecho pleno de acceso a la justicia, cuando se presenten directamente ante cualquiera de las Salas del Tribunal Electoral, debe estimarse que la demanda se promueve en forma, debido a que se recibe por el órgano jurisdiccional a quien compete

conocer y resolver el medio de impugnación, porque constituye una unidad jurisdiccional.

c. Legitimación y personería. Se tienen por cumplidos los requisitos en cita, toda vez los juicios ciudadanos fueron promovidos por ciudadanas, por sí mismas, en forma individual, en los hacen valer presuntas violaciones a sus derechos político-electorales.

Por lo que respecta a la solicitud de María Antonia Pérez Sosa en su escrito de veintisiete de octubre, de que se le reconozca el carácter de Presidenta de la Asociación Civil “Mujeres Revolucionarias de México”; se tiene que la misma resulta innecesaria, ya que las personas morales de derecho privado carecen, con las salvedades expresamente establecidas en la ley, de legitimación para acudir a la vía electoral a reclamar derechos; sin embargo, en el juicio **SX-JDC-521/2016**, cuenta con legitimación para controvertir la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de Veracruz el pasado seis de octubre.

d. Interés jurídico. Se satisface este requisito, porque sin bien las actoras no fueron parte en el recurso de apelación local, lo cierto es que sustentan su interés al formar parte del grupo vulnerable de las mujeres, por tanto, la determinación de la autoridad responsable, la estiman contraria a sus derechos.

Lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia **9/2015**, emitida por la Sala Superior de este órgano jurisdiccional, de rubro: “**INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A**

PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN”¹⁰.

e. Definitividad. Se tiene por cumplido este requisito, ya que de conformidad con la legislación electoral del Estado de Veracruz, contra las resoluciones del Tribunal Electoral local emitidas en los juicios ciudadanos, no procede medio de impugnación alguno.

Por consecuencia, al estar satisfechos los requisitos de procedencia del medio de impugnación en estudio, y no advertirse la actualización de alguna causal de improcedencia o sobreseimiento establecidas por los artículos 9, apartado 3, 10 y 11, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo conducente es entrar al estudio de fondo de la controversia planteada.

SEXTO. Pretensión, causa de pedir y metodología de estudio.

La **pretensión** de la parte actora es que se revoque la resolución emitida por el Tribunal Electoral de Veracruz, dentro del recurso de apelación **RAP 77/2016**, a fin de que esta Sala Regional confirme el Acuerdo **A216/OPLE/VER/CG/30-08-16**, del Consejo General del Organismo Público Local Electoral de la citada entidad federativa, mediante el cual se reformaron los Lineamientos generales aplicables para garantizar el

¹⁰ La Creación Jurisprudencial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la última década 2006-2016, “Constitucionalidad, convencionalidad y derechos fundamentales”, tomo 3, páginas. 32-37.

cumplimiento al principio de paridad de género en los procesos electorales del Estado.

Su **causa de pedir** la hacen depender en que la autoridad responsable vulneró los principios de legalidad, exhaustividad, congruencia, equidad e igualdad.

Lo anterior, porque a su juicio la autoridad responsable no realizó un análisis puntual respecto a lo que el Partido Acción Nacional planteó en la instancia local, además de que la determinación adoptada por el Pleno del Tribunal Electoral de Veracruz, no se efectuó atendiendo a la perspectiva de género.

Cabe señalar que los agravios esgrimidos por las enjuiciantes los identifican en nueve temas¹¹; sin embargo, dado que el fin último de los mismos es demostrar el actuar indebido del Tribunal Electoral local al haber revocado el Acuerdo **A216/OPLE/VER/CG/30-08-16**, es que este órgano jurisdiccional analizará si en efecto, como aducen las promoventes, la autoridad responsable no debió tomar esa determinación o si, por lo contrario, la sentencia fue emitida conforme a derecho.

Para realizar dicho estudio, se tendrán como agravios los siguientes:

I. Falta de congruencia externa e interna por parte de la autoridad responsable por haber variado el planteamiento del

¹¹ **1.** Incongruencia externa y parcialidad del órgano judicial. **2.** Incongruencia interna. **3.** Incorrecto estudio del caso. **4.** Falta de exhaustividad. **5.** Falta de perspectiva de género. **6.** Incorrecta aplicación del criterio contenido en el SUP-RAP103/2015. **7.** Ineficacia de las cuotas de género en ley, sin su optimización al ser aplicadas por el órgano administrativo. **8.** Falta de publicidad. **9.** Incorrecta valoración de la legalidad de la interpretación del Organismo Público Local Electoral.

Partido Acción Nacional en la instancia local al suplir su queja y enderezar su pretensión, y como consecuencia de ello revocar el Acuerdo del Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz **A216/OPLE/VER/CG/30-08-16** de manera general.

II. Indebida fundamentación y motivación en razón de que el Tribunal Electoral de Veracruz de manera inexacta adujo que el citado Organismo Público indebidamente legisló y redujo su facultad a únicamente verificar las actuaciones de los partidos políticos y coaliciones, por lo cual se vulneró el principio de libertad de configuración legislativa, asimismo, refirió que las medidas adoptadas en la reforma a los Lineamientos de paridad no fueron idóneas.

Por cuestión de método los motivos de disenso serán estudiados en el orden expuesto, sin que ello les genere perjuicio alguno a las actoras, porque lo importante en el dictado de una sentencia es que se atienda la integridad de los planteamientos formulados para cumplir con el principio de exhaustividad tutelado por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos. Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia **4/2000**, de este Tribunal Electoral de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**¹².

SÉPTIMO. Estudio de fondo. Conforme con la metodología apuntada, se procede al análisis de fondo de la controversia planteada.

¹² Consultable en la Compilación 1997-2013 de Jurisprudencia y tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, página 125.

I. Falta de congruencia externa e interna por parte de la autoridad responsable por haber variado el planteamiento del Partido Acción Nacional en la instancia local al suplir su queja y enderezar su pretensión, y por revocar el Acuerdo del Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz **A216/OPLE/VER/CG/30-08-16** de manera general.

Lo anterior, toda vez que, a decir de las enjuiciantes, el Tribunal responsable no atendió los agravios expuestos por el citado órgano partidista, ya que la pretensión del Partido Acción Nacional era que se respetara la integración de las listas de los partidos políticos y no se condicionaran los lugares iniciando por un género determinado en el sentido de garantizar el acceso al cargo de las mujeres; considerando que ninguno de los disensos fueron encaminados a controvertir las razones expuestas por el Organismo Público Local Electoral de Veracruz en el Acuerdo controvertido ante la instancia jurisdiccional local.

En tanto, a decir de las actoras, lo que debió haber decretado era la improcedencia de dicha pretensión o bien la inoperancia de los agravios, ya que la modificación de los Lineamientos generales para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género para la postulación de candidatas y candidatos en los procesos electorales del Estado de Veracruz, se trataba de la modificación a las reglas de un derecho adquirido a fin de que no se restringiera el acceso a ninguno de los géneros en la postulación de las candidaturas.

Por lo que al haber revocado el citado Acuerdo **A216/OPLE/VER/CG/30-08-16**, el Tribunal Electoral se extralimitó

en su determinación al pronunciarse respecto a planteamientos que no fueron expuestos por el Partido Acción Nacional en su demanda de recurso de apelación y no atender lo que realmente se dolía el instituto político actor en dicha instancia jurisdiccional.

A fin de dar respuesta al agravio bajo análisis, cabe destacar que la Sala Superior de este Tribunal Electoral ha señalado que la congruencia externa de una sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la *litis* planteada por las partes en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia; mientras que la congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.

Por tanto, en dicho criterio se concluye que, si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a derecho.

Tal criterio se encuentra sostenido en la jurisprudencia **28/2009**, emitida por la referida Sala Superior de rubro: **“CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.”**¹³

¹³ Consultable en la Compilación 1997-2013 de Jurisprudencia y tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 231 y 231.

En el caso, el disenso bajo estudio se estima **fundado**, ya que tanto de la lectura del Acuerdo controvertido en la instancia jurisdiccional local, de la sentencia impugnada, así como de la demanda de recurso de apelación presentada por el Partido Acción Nacional, se advierte que la autoridad responsable de manera indebida revocó de manera general el Acuerdo **A216/OPLE/VER/CG/30-08-16**, emitido por el Organismo Público Local Electoral de Veracruz; ello, en atención a las consideraciones siguientes.

En primero lugar el **Acuerdo** en comento reformó diversos artículos de los Lineamientos generales aplicables para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género para la postulación de candidatas y candidatos en los procesos electorales del Estado de Veracruz, en el sentido que a continuación se expone:

DICE	DEBE DECIR
<p>Artículo 4. Para los efectos de estos lineamientos se entiende por:</p> <p>I. En cuanto a ordenamientos legales: Acuerdo INE/CG927/2015: Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que, en ejercicio de la facultad de atracción, se emiten criterios generales a efecto de garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género en elecciones extraordinarias de las legislaturas federales y locales, así como de Ayuntamiento y de Órganos políticos administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.</p> <p>(...)</p>	<p>Artículo 4. Para los efectos de estos lineamientos se entiende por:</p> <p>I. En cuanto a ordenamientos legales: Acuerdo INE/CG927/2015: Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que, en ejercicio de la facultad de atracción, se emiten criterios generales a efecto de garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género en elecciones extraordinarias de las legislaturas federales y locales, así como de Ayuntamiento y de Órganos políticos administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.</p> <p>(...)</p>
<p>Artículo 6. A falta de disposición expresa, se aplicará supletoriamente la Ley General</p>	<p>Artículo 6. Los presentes lineamientos complementan y regulan, de forma</p>

DICE	DEBE DECIR
de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Código Número 577 Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. :	enunciativa más no limitativa, la aplicación de los <u> criterios constitucionales, convencionales y jurisdiccionales en materia de paridad, así como la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Código 577 Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, vigilando en todo momento el debido cumplimiento de los mandatos constitucionales en materia de derechos humanos.</u>
<p>Artículo 8. Los partidos políticos promoverán los valores cívicos y la cultura democrática entre niñas, niños y adolescentes y buscarán la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos, así como en la postulación de candidatas.</p> <p>Cada partido político determinará y hará público los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a Diputados y Ayuntamientos en la convocatoria de sus procesos internos. Éstos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros.</p>	<p>Artículo 8. Los partidos políticos promoverán los valores cívicos y la cultura democrática entre niñas, niños y adolescentes y buscarán la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos, así como en la postulación de candidatas.</p> <p>Cada partido político determinará y hará público los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a Diputados y Ayuntamientos en la convocatoria de sus procesos internos. Éstos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros.</p> <p><u>En el caso de que los criterios adoptados por los Partidos Políticos o Coaliciones para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 16 del Código número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, no sean coincidentes con el procedimiento previsto en los presentes lineamientos, se respetará la aplicación de cada criterio adoptado por los Partidos Políticos o Coaliciones; siempre y cuando garanticen el cumplimiento al principio de paridad de género en sus tres vertientes: homogeneidad en las fórmulas, paridad de género horizontal y alternancia de género en la postulación de candidatas y candidatos integrantes de las planillas, en parámetros de protección iguales o superiores a los inscritos en este lineamiento.</u></p>
Artículo 9. En ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los	Artículo 9. En ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los

**SX-JDC-521/2016
Y ACUMULADOS**

DICE	DEBE DECIR
<p>porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral inmediato anterior.</p>	<p>porcentajes de votación más bajos, <u>ni más altos</u>, en el proceso electoral inmediato anterior.</p> <p><u>En las elecciones municipales no se admitirá que un partido postule listas de candidatos a ediles encabezadas por uno solo de los géneros en aquellos municipios en que haya obtenido los porcentajes de votación más bajos y más altos, en el proceso electoral anterior.</u></p>
	<p>Artículo 18 Bis. <u>Con la finalidad de evitar que a algún género le sean asignados los distritos en los que el partido político haya obtenido los porcentajes de votación más bajos y más altos en el Proceso Electoral Local anterior, las postulaciones se sujetarán al siguiente procedimiento:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> a) <u>Por cada partido político se enlistarán los distritos en los que postuló candidatos a Diputados en el proceso electoral inmediato anterior, ordenados conforme porcentaje de votación que en cada uno de ellos hubiese recibido en términos de los establecido en el estadístico que al efecto hubiese realizado el Organismo Electoral;</u> b) <u>Acto seguido, se dividirán en tres bloques los distritos que hubiesen postulado candidatos, en orden decreciente (de acuerdo al porcentaje de votación obtenido en el estadístico precisado en el inciso anterior) a fin de obtener un bloque de distritos con alto porcentaje de votación, un bloque intermedio de votación y un bloque de baja votación;</u> c) <u>Si al hacer la división de distritos en los tres bloques señalados, sobrare uno, éste se agregará al bloque de votación más baja, si restasen dos, se agregará uno al de votación más baja y el segundo al de votación más alta.</u> d) <u>En los bloques con los distritos de mayor y menor votación, además de verificarse el cumplimiento de la</u>

DICE	DEBE DECIR
	<p><u>alternancia de género, homogeneidad en las fórmulas y paridad horizontal, se verificará la distribución paritaria entre los géneros respecto a la postulación de esos distritos.</u></p>
<p>Artículo 19. Los partidos políticos o coaliciones, deberán registrar sus planillas de candidatos de presidente, síndico y regidores, propietario y suplentes, aplicando la paridad vertical y alternancia de género, es decir, las fórmulas de presidente y síndico, se conformarán por géneros distintos, continuando la alternancia en la integración de las fórmulas de regidores hasta concluir la planilla respectiva.</p>	<p>Artículo 19. <u>En los municipios en que los partidos políticos no hubiesen postulado candidatos en el proceso electoral anterior de Ediles, sus postulaciones sólo deberán cumplir con la homogeneidad en las fórmulas, la paridad horizontal y la alternancia de género.</u></p> <p><u>En los municipios de regiduría única sólo será aplicable la homogeneidad en las fórmulas y la alternancia de género al total de la planilla, en términos de lo dispuesto en el artículo 16, párrafos cuarto y quinto del Código número 577 para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.</u></p> <p><u>Asimismo deberán acreditar la paridad horizontal, es decir, el cincuenta por ciento de candidatos a presidentes municipales de un mismo género, y el otro cincuenta por ciento del género distinto, del total de ayuntamientos en que postulen candidatos.</u></p>
<p>Artículo 20. Los Partidos Políticos o coaliciones, en los municipios del Estado deberán postular a sus candidatos, acreditando la paridad horizontal, es decir, el cincuenta por ciento de candidatas a presidentes municipales de un mismo género, y el otro cincuenta por ciento del género distinto.</p>	<p>Artículo 20. <u>Con la finalidad de evitar que a algún género le sean asignados los municipios en los que partido político haya obtenido los porcentajes de votación más bajos y más altos en el Procedo Electoral Local anterior, las postulaciones se sujetarán al siguiente procedimiento:</u></p> <p>a) <u>Por cada partido político se enlistarán los municipios en los que postuló candidatos a Ediles en el proceso electoral inmediato anterior, ordenados conforme porcentaje de votación que en cada uno de ellos hubiese recibido en términos de los establecido en el estadístico que al efecto hubiese realizado el Organismo Electoral;</u></p> <p>b) <u>Acto seguido, se dividirán en tres bloques los municipios que hubiesen postulado candidatos, en orden decreciente (de acuerdo al</u></p>

DICE	DEBE DECIR
	<p><u>porcentaje de votación obtenido en el estadístico precisado en el inciso anterior) a fin de obtener un bloque de municipios con alto porcentaje de votación, un bloque intermedio de votación y un bloque de baja votación;</u></p> <p>c) <u>Si al hacer la división de municipios en los tres bloques señalados, sobrare uno, éste se agregará al bloque de votación más baja, si restasen dos, se agregará uno al de votación más baja y el segundo al de votación más alta.</u></p> <p>d) <u>En los bloques con los municipios de mayor y menor votación, además de verificarse el cumplimiento de la alternancia de género, homogeneidad en las fórmulas y paridad horizontal, se verificará la distribución paritaria entre los géneros respecto a la postulación de las presidencias municipales.</u></p>
<p>Artículo 21. Los partidos políticos o coaliciones que postulen candidatos a ediles propietarios no deberán exceder, en cada municipio, del cincuenta por ciento de candidaturas de un mismo género. Por cada edil propietario se elegirá a un suplente del mismo género, logrando homogeneidad en las fórmulas.</p>	<p style="text-align: center;"><u>TITULO CUARTO</u> <u>Del Rechazo de Candidaturas</u></p> <p><u>Artículo 21.</u> Si al término de la verificación de las planillas presentadas se advierte que algún partido político omitió el cumplimiento de las reglas de igualdad entre géneros para la postulación de candidatos, el Consejo correspondiente a través de su Secretario; notificará de inmediato al partido o Coalición para que dentro de las 72 horas siguientes subsane las deficiencias señaladas y haga las adecuaciones correspondientes, siempre y cuando ello pueda realizarse dentro del plazo establecido para el registro de postulaciones de candidatos a Ediles o Diputados, con el apercibimiento que de insistir en la omisión, el Organismo negará el registro de las candidaturas correspondientes.</p> <p><u>En caso de repetirse o continuar la omisión, será negado el registro de las candidaturas correspondientes, de conformidad con el artículo 232, párrafo 4, de la LGIPE.</u></p>

DICE	DEBE DECIR
	<p><u>De no cumplir con los principios de paridad de género en sus tres vertientes, se aplicará el procedimiento previsto en el presente reglamento.</u></p> <p><u>Lo anterior, a fin de asegurar condiciones de igualdad entre géneros, derecho humano previsto constitucional, convencional y legalmente en esta entidad federativa.</u></p>
<p>Artículo 22. En los ayuntamientos de regiduría única no será aplicable la paridad de género. Cuando el número de ediles sea impar, un género podrá superar por una sola postulación al otro.</p>	<p>Artículo 22. <u>Se deroga.</u></p>
<p>TITULO CUARTO CANDIDATURAS A DIPUTADOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL</p>	<p>TITULO QUINTO CANDIDATURAS A DIPUTADOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL</p>
<p>TITULO QUINTO SUSTITUCIÓN DE CANDIDATOS</p>	<p>TITULO SEXTO SUSTITUCIÓN DE CANDIDATOS</p>
<p>Artículo 25. En el caso de las candidaturas independientes las fórmulas deberán ser homogéneas, al estar integradas por personas del mismo género.</p> <p>Para los efectos de la integración del Congreso del Estado y Ayuntamientos, los Candidatos Independientes deberán registrar la fórmula correspondiente de propietario y suplente del mismo género.</p> <p>La postulación de Presidente Municipal y Síndico deberá garantizar en su fórmula la paridad de género, debiendo respetar en la integración de su planilla la paridad vertical.</p>	<p>Artículo 25. <u>Por lo que respecta a los Candidatos Independientes y con el objeto de garantizar la alternancia de género en el registro de las planillas para hacer efectivo el principio constitucional de paridad de género, las postulaciones deberán garantizar los principios de homogeneidad en las fórmulas y alternancia de género, de conformidad con lo previsto en el artículo 262 del Código número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.</u></p>
	<p><u>TRANSITORIOS:</u></p> <p><u>ÚNICO.</u> <u>La reforma a estos lineamientos entrará en vigor al día siguiente de su aprobación.</u></p>

De la tabla anterior se advierte que el Organismo Público Local Electoral de Veracruz, reformó los Lineamientos generales

aplicables para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género en los tópicos siguientes:

i. Eliminó como ordenamiento legal el Acuerdo **INE/CG927/2015**, mediante el cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió los criterios generales a efecto de garantizar la paridad de género;

ii. Determinó que los Lineamientos contemplan y regulan, de forma enunciativa más no limitativa, la aplicación de los criterios constitucionales, convencionales y jurisdiccionales en materia de paridad, vigilando en todo momento el debido cumplimiento de los mandatos constitucionales en materia de derechos humanos;

iii. En el caso de que los criterios que adopten los partidos políticos o coaliciones para dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 16 del Código número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, no sean coincidentes con los Lineamientos, se respetará la aplicación de cada criterio, siempre y cuando garanticen el cumplimiento al principio de paridad de género en sus tres vertientes;

iv. En las elecciones municipales no se admitirá que un partido postule listas de candidatos a ediles encabezadas por uno sólo de los géneros en aquellos municipios en que haya obtenido los porcentajes de votación más bajos y más altos, en el proceso electoral previo.

v. Con la finalidad de evitar que a algún género le sean asignados los distritos en los que el partido político haya obtenido los porcentajes de votación más bajos y más altos en el proceso

electoral local anterior, estableció el procedimiento respectivo, consistente en la división de los distritos en tres bloques;

vi. En las postulaciones de candidatos a ediles en los municipios se deben acreditar las postulaciones de acuerdo a la paridad horizontal, homogeneidad y alternancia de géneros;

vii. Con la finalidad de evitar que a algún género le sean asignados los municipios en los que el partido político haya obtenido los porcentajes de votación más bajos y más altos en el proceso electoral local previo, estableció el procedimiento respectivo, consistente en la división de los municipios en tres bloques;

viii. En caso de que en la etapa de verificación de las planillas presentadas se advirtiera el incumplimiento de las reglas de igualdad entre géneros para la postulación de candidatos, el Consejo deberá notificar de inmediato para que el partido o coalición en un plazo de setenta y dos horas subsane dicha circunstancia y en caso de reiteración le será negado el registro;

ix. Los candidatos independientes para hacer efectivo el principio constitucional de paridad de género, deberán garantizar la alternancia de género y homogeneidad en el registro de las planillas.

Por su parte, el **Partido Acción Nacional en su escrito de demanda de recurso de apelación** adujo, esencialmente, que le causaba agravio que el Organismo Público Local Electoral de Veracruz le **hubiese impuesto a los partidos políticos o coaliciones nuevas obligaciones al modificar de manera**

fundamental las reglas relativas al principio de paridad de género, en sus vertientes horizontal y vertical, **en la postulación de candidatos a ediles en los Ayuntamientos** de la citada entidad federativa, lo cual vulnera la capacidad de decisión de sus militantes y el derecho constitucional de auto-determinación y auto-regulación con los que cuentan los institutos políticos.

Lo anterior, entre otras razones, porque dicha autoridad administrativa electoral no contaba con las facultades para haber efectuado tales modificaciones.

Finalmente, en la **sentencia controvertida**, el **Tribunal Electoral de Veracruz**, después de haber realizado, de conformidad a la normativa aplicable, un análisis respecto de las facultades del Organismo Público Local Electoral del Estado en comento, así como de las reglas establecidas para cumplir con el principio de paridad de género, advirtió que de acuerdo a la legislación federal y local, así como del marco constitucional y convencional internacional **no se prevé regla alguna en cuanto a que los partidos políticos estén obligados desde su ámbito interno a:**

i. No postular candidatos de un solo género en los **municipios** donde hayan obtenido los porcentajes de votación más bajos y más altos en el proceso electoral anterior¹⁴;

ii. Enlistar los distritos o municipios en los que haya postulado candidatos en el proceso electoral previo, por

¹⁴ Al respecto también señaló que en relación a la elección de diputados, actualmente sí se encuentra previsto en el artículo 3, de la Ley de Partidos, incluso en los Lineamientos que ahora se pretenden modificar.

porcentaje de votación, dividiéndolos en bloques en orden decreciente, por distritos o **municipios** con porcentajes de alta votación, intermedia votación y baja votación;

iii. En los bloques con mayor y menor votación, cumplir con la paridad horizontal además de la homogeneidad y alternancia de géneros; y,

iv. Que de no cumplir con dichas reglas se les aplicará dicho procedimiento.

Lo anterior, ya que respecto al principio de paridad de género a nivel municipal la única condicionante es que se cumpla con la paridad en sus vertientes de horizontalidad y verticalidad, es decir, los partidos políticos y las autoridades electorales deben garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas municipales desde una doble dimensión.

Por una parte, deben asegurar la **paridad vertical**, para lo cual están llamados a postular candidatos de un mismo Ayuntamiento para Presidente, Regidores y Síndicos Municipales en igual proporción de géneros; y por otra, desde un enfoque de **paridad horizontal** debiendo asegurar la paridad en el registro de esas candidaturas, entre los diferentes Ayuntamientos que forman parte de la entidad federativa.

Ya que a través de esa perspectiva dual, se alcanza un efecto útil y material del principio de paridad de género, lo que posibilita velar de manera efectiva e integral por el cumplimiento

de las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres.¹⁵

No obstante, refiere el Tribunal responsable, que no es posible extraer el deber de utilizar un parámetro o medida que tome en cuenta, en relación con la paridad horizontal, la clasificación de distritos o **municipios** en bloques, basados en porcentajes de votación de mayor o menor obtenida por los partidos políticos, y que conforme a ello, se aplique la paridad en la postulación de sus candidatos.

Es decir, no se puede obtener una acción afirmativa en el sentido particular de desarrollar la paridad horizontal a partir de porcentajes de votación obtenidos por el partido en los distritos o **municipios** donde compita, ni se advierte que las líneas jurisprudenciales¹⁶ hasta hoy establecidas busquen avanzar en esa dirección.

En tanto, conforme a la legislación electoral del Estado, la autoridad responsable estimó que no existe ni es exigible alguna medida específica que se encamine a dar operatividad a la regla de paridad horizontal teniendo como referente la integración de bloques de distritos y **municipios** conforme a porcentajes de votación obtenidos por los partidos políticos donde postulen candidatos.

¹⁵ Para sustentar su dicho citó la jurisprudencia emitida por la Sala Superior de este Tribunal Electoral local **7/2015**, de rubro: “**PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL.**”

¹⁶ Jurisprudencias **6/2015** de rubro: “**PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES.**” y **7/5/2015** de rubro: “**PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL.**”, ambas emitidas por la Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Y como consecuencia de ello, el Tribunal responsable determinó que la medida resultaba adicional y obligatoria para los partidos políticos en el ámbito de su auto-organización¹⁷, y **revocó** el Acuerdo **A216/OPLE/VER/CG/30-08-16**, emitido por el Organismo Público Local Electoral de Veracruz mediante el cual modificó diversos artículos de los Lineamientos generales aplicables para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género para la postulación de candidatas y candidatos en los procesos electorales del Estado de Veracruz.

De lo narrado, se advierte que la autoridad responsable se pronunció respecto a las reglas que, supuestamente, de manera indebida el Organismo Público Local Electoral de Veracruz, adicionó en relación a los bloques de competitividad para la postulación de candidatos a cargos de los Ayuntamientos del Estado, establecidas en el artículo 20 de la reforma a los Lineamientos antes mencionados.

Luego entonces, se estima que el Tribunal Electoral local sí fue incongruente al emitir la sentencia que hoy se controvierte, ya que se extralimitó al haber revocado de manera general el Acuerdo **A216/OPLE/VER/CG/30-08-16** impugnado ante dicha instancia jurisdiccional, ya que tal circunstancia genera incertidumbre respecto a los demás artículos que fueron modificados, como por ejemplo, lo relacionado con las candidaturas independientes o a los bloques de competitividad

¹⁷ Así como de la supuesta falta de atribuciones por parte del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, para haber realizado la modificación a los Lineamientos generales aplicables para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género para la postulación de candidatas y candidatos en los procesos electorales del Estado de Veracruz, y la omisión de efectuar un test de proporcionalidad respecto a las medidas que iba a implementar, cuestiones que serán analizadas en el apartado correspondiente.

cuando se trate de la postulación a candidatos a diputados, por citar algunos, ya que los mismos no fueron controvertidos de manera individual pero sí afectados por la determinación de la autoridad responsable, de ahí lo **fundado** del agravio.

Por tanto, tal circunstancia resulta suficiente para **revocar** la sentencia dictada el pasado seis de octubre por el Tribunal Electoral de Veracruz, de conformidad con el artículo 84, apartado 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Sin embargo, toda vez que en la ejecutoria se estudiaron cuestiones relativas a la facultad del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, para reformar los Lineamientos generales aplicables para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género para la postulación de candidatas y candidatos en los procesos electorales del Estado de Veracruz, así como la idoneidad de la aplicación de acciones afirmativas para cumplimentar dicho principio en la postulación de candidatas y candidatos para integrar los Ayuntamientos, y dado que en los presentes juicios ciudadanos se pretende que prevalezca la modificación de los citados Lineamientos, en el siguiente motivo de disenso se analizará si la autoridad administrativa del Estado actuó conforme a derecho o si por el contrario debe revocarse el Acuerdo **A216/OPLE/VER/CG/30-08-16**, únicamente por lo que hace a el citado planteamiento.

II. Indebida fundamentación y motivación en razón de que la autoridad responsable de manera inexacta adujo que el Organismo Público Local Electoral de Veracruz indebidamente

legisló, y redujo su facultad únicamente a verificar las actuaciones de los partidos políticos y coaliciones, por lo cual se vulneró el principio de libertad de configuración legislativa, asimismo, refirió que las medidas adoptadas en la reforma a los Lineamientos de paridad no fueron idóneas.

Para acreditar lo citado, las actoras hicieron valer, en esencia, lo siguiente:

1. Indebida facultad reglamentaria.

La autoridad responsable partió de la premisa inexacta de que, para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género, el Organismo Público Local Electoral de Veracruz no reglamentó, sino que indebidamente legisló al establecer mayores medidas que las previstas en el artículo 16 del Código Número 577 Electoral para el Estado de la entidad federativa en comento, es decir, que tales requisitos quedan fuera del ámbito de la facultad reglamentaria con que cuenta la referida autoridad administrativa.

Asimismo, el Tribunal responsable consideró que la facultad reglamentaria con que cuenta el Consejo General, se reduce únicamente a verificar y no a garantizar el cumplimiento de las disposiciones normativas, por parte de los partidos políticos, lo cual, en su estima, conlleva necesariamente al impedimento a dicha autoridad, de establecer reglas adicionales a las que ya se encuentran actualmente previstas en la ley.

2. Vulneración al principio de libertad configurativa y a los derechos de auto-organización y autodeterminación de los partidos políticos.

En otro orden, la responsable consideró que la actuación del Organismo Público Local Electoral de Veracruz vulneró el principio de libertad de configuración legislativa, así como el derecho de auto-organización de los partidos políticos, dado que a su juicio excedió los límites de su facultad reglamentaria e invadió la esfera de competencias del legislativo estatal.

3. Idoneidad de las medidas adoptadas por el Organismo Público Local Electoral.

Por otro lado, en su resolución la responsable sostuvo que las medidas adoptadas por el Organismo Público Local Electoral no son idóneas, porque no garantizan el acceso de las mujeres a ocupar un cargo de representación popular.

Previo a dar contestación al presente agravio, es conveniente tener en consideración el marco normativo en torno a las disposiciones aplicables a la paridad de género en la integración de los órganos de representación popular, así como de las facultades con las que cuenta el Organismo Público Local Electoral de Veracruz.

- **Marco normativo en torno a las disposiciones aplicables a la paridad de género.**

Al respecto, el artículo 1º de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, establece que está prohibida toda

discriminación motivada –entre otros factores–, por el **género**, y que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Para cumplir con ello, se prevé la obligación de todas las autoridades, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Asimismo, al artículo 41, fracción I, de la Carta Magna señala que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin: **i.** promover la participación del pueblo en la vida democrática, **ii.** contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, **iii.** 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.**

Como se advierte, el referido artículo 41 constitucional consagra el principio de paridad de género, cuya finalidad es proteger la igualdad de oportunidades y la equidad de género en la vida política del país, con el fin de fomentar la participación de las mujeres en las contiendas electorales, y que ello se manifieste de forma material o sustantiva, además, en la composición de los órganos representativos legislativos del Estado mexicano, reflejando en la mayor medida posible, el porcentaje efectivo de población de mujeres y hombres que existen en la sociedad mexicana, y que las decisiones que se

adopten incluyan los deseos, aspiraciones, anhelos y el sentir de ambos géneros.

Por lo que, el cumplimiento de dicha regla tiene como finalidad la igualdad de oportunidades en la vida política del país, y en especial, la participación material de las mujeres como candidatas en los procesos electorales, ya que históricamente han sido desfavorecidas en la representación de cargos de elección popular.

Ahora bien, a nivel internacional, la **Declaración Universal de Derechos Humanos** señala en los artículos 1 y 2 que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, se deben comportar fraternalmente los unos con los otros y que toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en la Declaración, sin distinción alguna, entre otras, por razón de sexo.

Por su parte, el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, prevé en su precepto 2 que cada uno de los Estados parte del Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que estén en su territorio y bajo su jurisdicción no hacer distinción alguna, entre otras causas, por razón de sexo

Asimismo, en el numerales 3 y 26 que los Estados se comprometen a garantizar a mujeres y hombres la igualdad en el goce de sus derechos civiles y políticos y que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección, ya sea entre otros motivos, por razón de sexo.

En relación con la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, en la parte que interesa, como obligación de los Estados que forman parte de dicha Convención el compromiso de 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.

De igual manera, el artículo 24 establece que todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

A su vez, la **Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer**¹⁸ (CEDAW por sus siglas en inglés) en los artículos 1°, 2°, 3, 4, 5, 7 y 15, señala que los Estados Partes convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, consagrarán el principio de la igualdad de la mujer y del hombre en las esferas política, social, económica y cultural, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales **en igualdad de condiciones con el hombre**.

Asimismo, se apunta que la adopción de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad *de facto* entre la mujer y el hombre no se considerará discriminación en la forma definida en la referida Convención,

¹⁸ El Decreto de promulgación se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981, y entró en vigor el 3 de septiembre de 1981.

pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

De igual forma, instruye que se tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a votar en todas las elecciones y referéndum públicos y ser elegible para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales, y participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

En la **Recomendación General 25 elaborada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer**, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención, en relación con la necesidad de la adopción de medidas temporales para lograr una igualdad sustantiva, se estableció la exigencia de generar una estrategia que corrija la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre la mujer y el hombre. Esta igualdad se alcanzará cuando las mujeres disfruten de derechos en proporciones iguales que los hombres, en que tengan los mismos niveles de ingresos y que

haya igualdad en la adopción de decisiones y en la influencia política¹⁹.

En los artículos 4, 5, 13 y 14 de la **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)**, se establece que 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, 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. 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.

En igual sentido, la **Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en la que se aprobó la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing**, señala como objetivo estratégico, en el

¹⁹ “8. En opinión del Comité, un enfoque jurídico o programático puramente formal, no es suficiente para lograr la igualdad de facto con el hombre, que el Comité interpreta como igualdad sustantiva. Además, la Convención requiere que la mujer tenga las mismas oportunidades desde un primer momento y que disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados. No es suficiente garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre. También deben tenerse en cuenta las diferencias biológicas que hay entre la mujer y el hombre y las diferencias que la sociedad y la cultura han creado. En ciertas circunstancias será necesario que haya un trato no idéntico de mujeres y hombres para equilibrar esas diferencias. El logro del objetivo de la igualdad sustantiva también exige una estrategia eficaz encaminada a corregir la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer. 9. **La igualdad de resultados es la culminación lógica de la igualdad sustantiva o de facto.** Estos resultados pueden ser de carácter cuantitativo o cualitativo, es decir que pueden manifestarse en que, en diferentes campos, las mujeres disfrutaran de derechos en proporciones casi iguales que los hombres, en que tienen los mismos niveles de ingresos, en que hay igualdad en la adopción de decisiones y la influencia política y en que la mujer vive libre de actos de violencia.”

numeral G.1., inciso a), adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones.

En este instrumento se considera como medida de los gobiernos, comprometerse a establecer el objetivo del equilibrio entre mujeres y hombres en los órganos y comités gubernamentales, así como en las entidades de la administración pública y en la judicatura, incluidas, entre otras cosas, la fijación de objetivos concretos y medidas de aplicación a fin de aumentar sustancialmente el número de mujeres con miras a lograr una representación paritaria de las mujeres y los hombres, de ser necesario mediante la adopción de medidas positivas en favor de la mujer, en todos los puestos gubernamentales y de la administración pública. Asimismo, en el numeral G.2, se prevé aumentar la capacidad de la mujer de participar en la adopción de decisiones y en los niveles directivos.

Ahora bien, las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales las determina la norma, esto es, la **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**, en los siguientes términos:

a. Es un derecho de los ciudadanos y una obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre mujeres y hombres para tener acceso a cargos de elección popular (precepto 7)

b. Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (artículo 232, numeral 3).

c. El Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos locales, en el ámbito de sus competencias, tendrán facultades para rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas y, en caso de que no sean sustituidas, no aceptarán dichos registros (numeral 232, apartado 4).

Conforme a lo anterior, los Congresos locales deberán establecer en sus Constituciones y legislaciones locales reglas para garantizar la paridad entre géneros en la postulación de las candidaturas a cargos populares, ello por disposición expresa de los artículos 7 y 232, apartados 3 y 4, de la citada Ley General.

Por su parte, la **Ley General de Partidos Políticos** prevé en el precepto 3, apartados 4 y 5, que los partidos políticos determinarán y harán públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales y en ningún caso²⁰ se admitirán criterios que tengan como resultado que alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya

²⁰ Cabe señalar que de conformidad con el **Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres**, el registrar a mujeres exclusivamente en los distritos perdedores, es un claro ejemplo de violencia política contra la mujer.

obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior.

Asimismo, el artículo 25, apartado 1, inciso r), del citado ordenamiento jurídico señala como obligación de los partidos políticos garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a legisladores federales y locales.

Ahora bien, en concordancia con lo anterior, el legislador local estableció en el precepto 6 de la **Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**, que todas las autoridades promoverán las condiciones necesarias para el pleno goce de la libertad, igualdad²¹, seguridad y la no discriminación de las personas, garantizando que la mujer no sea objeto de discriminación y que tenga los mismos derechos y obligaciones en la vida política, social, económica y cultural del Estado, asimismo, promoverá que la igualdad entre hombres y mujeres se regule también en las denominaciones correspondientes a los cargos públicos.

En el mismo sentido, el **Código número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**, en su precepto 16 refiere que los partidos políticos o Coaliciones deberán postular del total de los Municipios el cincuenta por ciento (50%) de candidatos a Presidentes Municipales de un mismo género y el otro cincuenta por ciento (50%) del género distinto.

²¹ Cabe señalar que de conformidad con el **Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres**, se entenderá violencia política contra las mujeres todas aquellas acciones u omisiones, incluida la tolerancia, que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público.

Asimismo, señala que los partidos políticos incluidos los coaligados, que postulen a ediles propietarios no deberán exceder, en cada Municipio, del cincuenta por ciento (50%) de candidaturas del mismo género y deberán registrar sus planillas de candidatos a Presidente y Síndico, aplicando la paridad y alternancia de género, es decir, se conformarán por géneros distintos, continuando la alternancia en la integración de las fórmulas de Regidores hasta concluir la planilla respectiva.

Al respecto es de destacar que el Ejecutivo del Estado al establecer dichas reglas en el aludido Código Electoral del Estado, cumplió con su compromiso de brindar a las mujeres la posibilidad de incrementar su participación en la contienda política, al garantizar la paridad de género en las candidaturas de partidos y coaliciones, no sólo para las diputaciones locales, como mandata la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes generales en materia electoral, sino también para la integración de los Ayuntamientos.²²

Por otra parte, este **Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación** ha establecido que el principio de paridad emerge como un parámetro de validez que dimana del mandato constitucional y convencional de establecer normas para garantizar el registro de candidaturas acordes con tal principio, así como medidas de todo tipo para su efectivo cumplimiento, por lo que debe permear en la postulación de candidaturas para

²² Tal afirmación fue expuesta en Diario de los Debates, correspondiente a la novena sesión ordinaria del segundo periodo de sesiones ordinarias relativo al segundo año de ejercicio constitucional dos mil quince, de la LXIII Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz, en el numeral **XII** de la exposición de motivos de la iniciativa del proyecto del Código Electoral para la citada entidad federativa, presentada por el entonces Gobernador del Estado, la cual tuvo verificativo el veinticuatro de junio de la pasada anualidad.

la integración de los órganos de representación popular tanto federales, locales como municipales, a efecto de garantizar un modelo plural e incluyente de participación política en los distintos ámbitos de gobierno²³.

Asimismo, esta autoridad jurisdiccional ha señalado que las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y *de facto* que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales.

Este tipo de acciones se caracteriza por ser **i. temporal**, porque constituyen un medio cuya duración se encuentra condicionada al fin que se proponen; **ii. proporcional**, al exigírseles un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados por conseguir, y sin que se produzca una mayor desigualdad a la que pretende eliminar; **iii. razonables y objetivas**, ya que deben responder al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado²⁴.

²³ Jurisprudencia **6/2015**, de rubro: “**PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES.**” Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015, páginas 24 a 26.

²⁴ Conforme a la jurisprudencia **30/2014**, sustentada por la Sala Superior de este Tribunal, de rubro: “**ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN.**” Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 11 y 12.

Por otra parte, cabe señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad **35/2014** ha interpretado que el principio de paridad de género, contenido en el segundo párrafo de la fracción I del artículo 41 constitucional, prevé un principio de igualdad sustantiva en materia electoral, un derecho humano que el legislador deberá tomar en cuenta al diseñar las reglas para la presentación de candidaturas.

Asimismo, refirió que como un concepto previo a la paridad, se encuentra el de igualdad. La igualdad tiene dos aspectos, uno formal que implica la igualdad en la ley y ante la ley; y uno sustancial, que puede transformarse en una discriminación indirecta o de resultados. Mientras la primera se refiere a las normas generales que deben garantizar la igualdad y a la posibilidad de revisar aquéllas que se consideren discriminatorias; la segunda, trata acerca de los impactos de la norma en la realidad.

Sobre este tema, la Primera **Sala de la Suprema Corte**, ha sostenido que el derecho a la igualdad sustantiva o de hecho radica en alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas, lo que conlleva a que, en algunos casos, sea necesario remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que

impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos.²⁵

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, añade que, de los datos oficiales del Instituto Nacional de Geografía y Estadística, se advierten condiciones de discriminación estructural que han afectado a la mujer en el ámbito político y público.

Un primer problema fue la falta de candidaturas femeninas; sin embargo, a partir de la implementación legal en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (ahora abrogado) de la obligación de garantizar la cuota de género en el registro de candidaturas, el aumento en la postulación de mujeres no se ha traducido en el acceso efectivo a los puestos de representación.

Así, advirtió que a pesar de que se ha cumplido con la premisa de cuota de género en la formulación de candidaturas, ello no se ha traducido en candidaturas efectivas. Es decir, la norma ha sido interpretada por los partidos de tal forma que aunque postulan más mujeres, ello no se convierte en la elección de mayor número de mujeres, por tanto, las candidaturas no son efectivas, lo cual implica que se requieren acciones afirmativas para favorecer la integración paritaria de los órganos de

²⁵ Esto se encuentra reflejado en las tesis **XLIV/2014**, de rubro: “**DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES.**”, y **XLI/2014**, de rubro: “**DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO**”. Consultables en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, pp, 645 y 647.

representación, es decir, que las candidaturas sean *efectivas* y no el cumplimiento de una mera formalidad.

La citada Corte, refiere que a esta demanda obedeció la incorporación de dicha obligación a nivel constitucional, lo que conlleva la necesidad de implementar acciones y diseñar fórmulas que generen condiciones que permitan el igual disfrute y ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, con los que se hagan efectivos los principios de igualdad previstos en el artículo 1º y 4º constitucionales.

Fue en atención a un problema de discriminación estructural y generalizada de la mujer en el ámbito político-electoral, que el órgano revisor de la Constitución concretó el principio de igualdad e introdujo en el referido artículo 41 constitucional el principio de paridad de género, con el fin de garantizar la igual participación política de la mujer mediante candidaturas *efectivas* para la integración de los órganos de representación popular.

De esta forma, concluye la Corte que el Estado está obligado a hacer efectiva la representación como una dimensión política de la justicia que hace posible la participación, en condiciones de igualdad, en la deliberación pública mediante la cual se define el marco de referencia de la justicia, y la forma en que los derechos serán garantizados y protegidos²⁶.

²⁶ Cfr. "Protocolo para Juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad". Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2013. Página 37. El protocolo cita en concreto la obra "Scales of Justice. Reimagining Political Space in a Globalizing World" de Nancy Fraser, editada por el Columbia University Press, enero de 2009.

Entonces, con base en el marco constitucional y convencional invocado, y considerando que el párrafo segundo del artículo 1º y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las normas relativas a derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, esta Sala Regional **estima que la exigencia a los partidos de garantizar la paridad entre los géneros**, en términos de progresión de los derechos, con miras a una integración final equilibrada en términos de presencia de ambos géneros.

Como ya se refirió, la paridad de género es una medida que privilegia la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres para el desempeño de un cargo de elección popular, y la misma se consolida bajo el auspicio del principio universal de la no discriminación por razón de género.

Al respecto, se estima conveniente señalar que la igualdad jurídica es un concepto diferente al de *igualdad de oportunidades* –que atiende a un concepto material de la igualdad-, y esta diferencia se acentúa tratándose de las mujeres, dado que ya no es posible soslayar que a lo largo de varias generaciones, la mujer ha sido colocada en un segundo plano en la realidad social.

Así, la sola previsión de derechos es insuficiente para garantizar el acceso a las candidaturas a cargos de elección popular en un plano de igualdad entre las mujeres y los hombres,

por lo que además **es necesario el establecimiento de mecanismos o medidas que la garanticen sustancial o estructuralmente para que sea una realidad, tomando en cuenta el contexto histórico y las diferencias existentes entre la mujer y el hombre.**

De conformidad con la jurisprudencia **49/2016**, de rubro: **“IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS”**²⁷, es válido sostener que todo acto que se adopte de manera razonable, proporcional y objetiva, a fin de privilegiar a las personas del género femenino, en razón de su género y que derive de una situación de desigualdad entre la mujer y el hombre, es acorde al principio *pro persona* establecido en la parte final del párrafo segundo del artículo 1° de la Constitución y a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, por ende, no podría considerarse, por sí mismo, ofensivo de la dignidad humana, dado que no sería arbitrario ni redundaría en detrimento de los derechos humanos, por encontrarse permitido a la luz del estándar reconocido en el ámbito interamericano de los Derechos Humanos.

De conformidad con los postulados constitucionales, convencionales y legales de aplicación obligatoria en la entidad de Veracruz, la exigencia de la paridad de género en la postulación de candidaturas en los Ayuntamientos es un actuar consecuente con los principios que rigen al Estado Mexicano, ya

²⁷ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Primera Sala, Época: Décima Época, Registro: 2012715, viernes 07 de octubre de 2016, Jurisprudencia 1a./J. 49/2016 (10a.), Materia Constitucional.

que su finalidad es el adecuado equilibrio en la participación política de mujeres y hombres, y lograr la participación política efectiva en la toma de decisiones del mencionado ente público, en un plano de igualdad sustancial, con el objetivo de consolidar dicha paridad de género como práctica política, en armonía con los derechos humanos y todo principio democrático.

• Marco normativo con relación a las facultades del Organismo Público Local Electoral de Veracruz.

Al respecto, conforme a lo dispuesto por los artículos 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 66, apartado A, de la Constitución local, 99, apartado 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 99, párrafo segundo, del Código número 577 Electoral para el Estado de Veracruz, la organización de las elecciones en dicha entidad federativa es una función estatal que se realiza a través del Organismo Público Local Electoral del Estado, en cuyo ejercicio serán rectores los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Dicha autoridad administrativa electoral gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones conforme lo determinen las leyes, la cual contará con un órgano superior de dirección que será el Consejo General, integrado por un Presidente Consejero y seis Consejeros Electorales, además de los representantes de los partidos políticos.

Cabe señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural²⁸.

Ahora bien, el artículo 108 del Código Electoral local establece que el citado Consejo General tendrá, entre otras, dentro de sus atribuciones las siguientes:

- i. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales;
- ii. Expedir los reglamentos necesarios para el buen funcionamiento del Instituto;
- iii. Atender lo relativo a la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral y de los procedimientos de plebiscito y referendo;

²⁸ Dicho criterio se encuentra sostenido en la jurisprudencia 144/2015, de rubro: “**FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO**”. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Noviembre de 2005, Instancia: Pleno, Materia Constitucional, Novena Época, Registro: 176707, Jurisprudencia, P./J. 144/2005, pág. 111.

iv. Vigilar que las actividades de los partidos y asociaciones se desarrollen con apego a la Constitución, las leyes generales en la materia y al Código de referencia, y que cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

v. Autorizar la celebración de los convenios necesarios para el adecuado desarrollo de las funciones electorales;

vi. Vigilar durante los procesos electorales la aplicación, las reglas, Lineamientos y criterios que emita el Instituto Nacional Electoral en materia de sondeos de opinión, encuestas y conteos rápidos, y

vii. Las demás que expresamente le confieran la Constitución del Estado, las leyes generales en la materia y demás leyes aplicables.

En ese sentido, se tiene que Organismo Público Local Electoral de Veracruz, cuenta con facultades para implementar reglamentos o Lineamientos tendentes a precisar las reglas genéricas previstas por la ley para que los partidos políticos cumplan con su obligación de postular candidatos en igualdad de oportunidades y maximizar la optimización del principio de paridad, siempre que las medidas reglamentarias que se implementen, se encuentren armonizadas con las disposiciones legales ya definidas por la materia.

Respecto a la facultad reglamentaria cabe señalar que la misma está limitada por los principios de **reserva de ley** y de **subordinación jerárquica**²⁹.

El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento.

El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar.

Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, ya que la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden

²⁹ Como se refiere en la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación **30/2007**, de rubro: "**FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.**". Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, Novena Época, Pleno, Registro: 172521, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 30/2007, pág. 1515.

y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos.

En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

Ahora bien, una vez establecido el marco normativo relativo a la paridad de género y a las facultades del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, lo procedente es analizar el segundo motivo de disenso hecho valer por las actoras, en el orden que de manera previa se estableció:

1. Indebida facultad reglamentaria.

Las accionantes aducen que la autoridad responsable partió de la premisa inexacta de que, para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género, el Organismo Público Local Electoral de Veracruz no reglamentó, sino que indebidamente

legisló al establecer mayores medidas que las previstas en el artículo 16 del Código Número 577 Electoral para el Estado, es decir, que tales requisitos quedan fuera del ámbito de la facultad reglamentaria con que cuenta la referida autoridad administrativa.

Asimismo, el Tribunal responsable consideró que la facultad reglamentaria con que cuenta el Consejo General, se reduce únicamente a verificar y no a garantizar el cumplimiento de las disposiciones normativas, por parte de los partidos políticos, lo cual, en su estima, conlleva necesariamente al impedimento a dicha autoridad, de imponer obligaciones adicionales a las que ya se encuentran actualmente previstas en la ley.

- Consideraciones de la autoridad responsable.

En tal sentido, conviene reseñar las razones que sustentaron la decisión tomada por el Tribunal Electoral local.

En primer lugar, estableció el marco normativo sobre paridad de género en el ámbito nacional, así como en el convencional internacional. Asimismo, al analizar la facultad reglamentaria de la autoridad electoral, expuso esencialmente que conforme a lo dispuesto por los artículos 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, 66, apartado A, de la Constitución local, 98 párrafo 1, de la ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 99, segundo párrafo, del Código Electoral, la organización de las elecciones en la entidad federativa, es una función estatal que se realiza a través del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, en cuyo ejercicio

la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores; gozando de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, conforme a lo que determinen las leyes; contando con un órgano superior de dirección que será el Consejo General, integrado por un Presidente Consejero y seis Consejeros Electorales; además de los representantes de los partidos políticos.

Asimismo señaló que el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, conforme al artículo 108, del Código Electoral, cuenta, entre otras atribuciones, con la de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y las contenidas en el aludido Código; expedir los reglamentos necesarios para el buen funcionamiento de dicho organismo; atender lo relativo a la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales locales; así como las que expresamente le confiera la Constitución local y demás leyes generales de la materia aplicables.

Refirió, que los principios rectores de la función electoral de las autoridades administrativas locales, de acuerdo con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consisten en: **i. legalidad** que significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; **ii. imparcialidad** que consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten

irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; **iii. objetividad** obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, y; **iv. certeza** dota de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas.

Afirmó que los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, como aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.

El Tribunal responsable expuso que el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, conforme a su deber constitucional de garantizar el cumplimiento de los principios del proceso electoral, cuenta con facultades para implementar reglamentos o Lineamientos tendientes a explicar las reglas genéricas previstas por la ley para que los partidos cumplan con su obligación de postular candidatos en igualdad de

oportunidades y maximizar la optimización del principio de paridad; siempre que las medidas reglamentarias que se implementen para ese fin, se encuentren armonizadas con las disposiciones legales ya definidas por la ley en esa materia, y que no contravengan alguno de los principios que rigen la materia electoral.

Por ello, en ejercicio de su facultad reglamentaria y en seguimiento a las reformas que en materia de paridad de género en el año dos mil quince se implementaron a nivel estatal³⁰, dicho Consejo General, con el objeto de impulsar y hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, mediante Acuerdo **OPL-VER/CG-59/2015** de veintitrés de diciembre de ese mismo año, aprobó los Lineamientos Generales en el Registro de Candidatos ante el Organismo Público Local Electoral para el Estado de Veracruz.

Por lo que hace a la facultad reglamentaria de la autoridad electoral local, precisó que en cuanto a los acuerdos expedidos por las autoridades administrativas electorales, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sustentado que, como los reglamentos gozan de los atributos de impersonalidad, generalidad y abstracción, debe ser patente su identificación con el párrafo primero del artículo 16 Constitucional para poder determinar si se ha observado una debida

³⁰ Publicadas en la Gaceta Oficial del Estado, el 1 de julio de 2015, con la expedición del Código Electoral para el Estado de Veracruz, y de 27 de noviembre de 2015, por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones del mismo Código Electoral, con motivo de la Acción de Inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas, resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

fundamentación y motivación, sobre la base de que el ejercicio de esa facultad reglamentaria se encuentre prevista en la ley.

En ese sentido, explicó que los actos y las resoluciones de la materia, deben cumplir con las exigencias constitucionales de fundamentación y motivación, aun cuando la forma de observarlas varíe en razón de su naturaleza.

Lo que en su concepto estimó como congruente con el principio de legalidad en materia electoral, que rige el artículo 41 de la Constitución Federal, el cual establece como principios rectores del proceso electoral, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Por lo que consideró, que, conforme con los criterios adoptados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, tratándose de acuerdos de la autoridad electoral administrativa emitidos en ejercicio de su facultad reglamentaria, para tenerlo por fundado se requiere que la facultad con que lo expide se encuentre prevista en la ley; y se considera motivado cuando el acuerdo emitido sobre la base de esa facultad, se refiera a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas.

Asimismo, argumentó que la facultad reglamentaria se encuentra limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica.

Respecto al primero de los referidos principios, adujo que implica que la norma constitucional reserva expresamente a la ley la base de regulación de una determinada materia, como en el

caso lo constituye la paridad de género, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva, sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley; esto es, por un lado, el legislador ordinario debe establecer por sí mismo la regulación de esa materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial reglamentos o Lineamientos.

Por lo que hace a la jerarquía normativa, señaló que consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar; en este caso, los Lineamientos que regulen la aplicación de la paridad de género como materia reservada a la ley electoral local, se encuentran subordinados a respetar las reglas generales que sobre esa materia establezca dicha legislación conforme a su jerarquía normativa.

Conforme a los citados principios, precisó que el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, ya que la norma reglamentaria es emitida por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella deriven, siendo precisamente esa línea donde se pueden y deben expedir reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por

lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución, en su estima, competirá, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos.

En esa virtud, enfatizó que si el reglamento únicamente funciona en la zona del cómo, sus disposiciones sólo podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, como en este caso, en materia de paridad de género, el reglamento solamente podrá desenvolver la obligatoriedad de ese principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de la misma, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que debe concretarse exclusivamente a indicar los medios para cumplir las reglas de paridad, pues al tratarse de una materia reservada a la ley, no podrá abordar aspectos materia de tal disposición.

A partir de lo anterior, señaló que conforme al principio de jerarquía normativa, en el ejercicio de la facultad reglamentaria el Consejo General Organismo Público Local Electoral de Veracruz no se encontraba en condiciones de modificar o alterar el contenido del Código Electoral local en materia de paridad de género; es decir, que los Lineamientos que fueron impugnados en la instancia primigenia, en su concepto tienen como límite natural el alcance de las disposiciones previamente establecidas en esa materia conforme a las hipótesis y supuestos normativos de la legislación electoral local, sin que puedan contener mayores

posibilidades o imponer distintas limitantes a las de la propia ley local que supuestamente reglamenta.

Ello, porque el Tribunal Electoral local razonó que el ejercicio de la facultad reglamentaria del Consejo General en materia de paridad de género debía estar ceñido a las reglas previstas tanto en la Constitución como en las leyes generales aplicables a la materia electoral.

Por lo que, en concepto de la autoridad responsable, resultaba inadmisibles que a través del ejercicio de esa facultad, el referido Consejo General emitiera criterios diversos o que superaran las reglas ya previstas en la entidad para garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas, dado que la pretendida interpretación de criterios generales -desde su perspectiva- la debió encaminar a armonizar el sistema ya existente para la coexistencia de la norma vigente, mas no a establecer reglas que no fueron diseñadas conforme al sistema jurídico establecido por el órgano legislativo estatal, lo que en el caso, equivalía a ejercer una especie de control de constitucionalidad indirecto para el cual no cuenta con facultades expresas.

Asimismo, señaló que el Consejo General al momento de ejercer la facultad reglamentaria, confrontó las reglas actualmente previstas en la legislación electoral estatal en materia de paridad de género, con el bloque de constitucionalidad y de derechos humanos que sobre esa materia existen, para a partir de ello, y bajo el argumento de interpretar el actual modelo de paridad de género que impera a nivel federal y estatal, estimó necesario

clarificar de manera más óptima los mecanismo establecidos a fin de garantizar la paridad por razón de género.

El Tribunal local también estimó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido el criterio de que las autoridades administrativas no están facultadas para realizar algún tipo de control constitucional, sea concentrado o difuso; es decir, que no pueden declarar la invalidez de un determinado precepto e inaplicarlo, ni siquiera bajo el argumento de una reparación de derechos humanos, en todo caso, han de interpretar las disposiciones jurídicas en el sentido más favorable a las personas, pero sin que ello llegue a descuidar las facultades y funciones que deben desempeñar en atención a sus ámbitos competenciales.

Por ello, el Tribunal Electoral Veracruzano razonó que el Consejo General, había determinado reglas novedosas, con lo que –a su juicio- el Consejo General prácticamente inaplicó o modificó la ley, cuando a su parecer, tal facultad está reservada únicamente a: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la acción de inconstitucionalidad; al Poder Legislativo, al emitir la legislación correspondiente; así como a las autoridades jurisdiccionales competentes, mediante la inaplicación al caso concreto.

Por lo anterior, concluyó que el Consejo General se encontraba impedido para cambiar o ampliar las reglas que actualmente imperan en materia de paridad de género a nivel estatal, por estimar que el actual modelo implementado en el Estado de Veracruz, omite, o no es claro, en regular de manera

expresa las reglas que ahora pretende establecer con el Acuerdo de reforma a los Lineamientos, cuando éstas no fueron determinadas por el legislador local ni por el federal, pretendiendo imponer a los partidos políticos en los procesos electorales que se avecinan lo siguiente:

- Homogeneidad en las fórmulas, paridad de género horizontal y alternancia de género en la postulación de candidatas y candidatos integrantes de las planillas.

- No podrán postular listas de candidatos encabezadas por uno sólo de los géneros en aquellos distritos o municipios en que haya obtenido los porcentajes de votación más bajos y más altos en el proceso electoral anterior.

- En los distritos o municipios en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos y más altos en el proceso electoral anterior, las postulaciones se sujetarán al siguiente procedimiento:

a) Cada partido político enlistará los distritos o municipios en los que postuló candidatos en el proceso electoral inmediato anterior, ordenados conforme porcentaje de votación que en cada uno de ellos hubiese recibido en términos del estadístico que al efecto realice el Organismo Electoral.

b) Dividir en tres bloques los distritos o municipios que hubiesen postulado candidatos, en orden decreciente a fin de obtener un bloque de distritos o municipios con alto

porcentaje de votación, uno intermedio de votación y uno de baja votación.

c) Si al hacer los tres bloques señalados, sobrare un distrito o municipio, éste se agregará al bloque de votación más baja, si restasen dos, se agregará uno al de votación más baja y el segundo al de votación más alta.

d) En los bloques de distritos o municipios con mayor y menor votación, cumplir con la alternancia de género, homogeneidad en las fórmulas y paridad horizontal.

- En los municipios en que los partidos no hubiesen postulado candidatos en el proceso electoral anterior, sus postulaciones sólo deberán cumplir con la homogeneidad en las fórmulas, la paridad horizontal y la alternancia de género.

- En los municipios de regiduría única solo será aplicable la homogeneidad en las fórmulas y la alternancia de género respecto al total de la planilla.

- Paridad horizontal del total de ayuntamientos en que postulen candidatos (50/50).

- Negar el registro de las candidaturas, si algún partido omite el cumplimiento de las reglas de igualdad entre géneros para la postulación de candidatos.

- De no cumplir con los principios de paridad de género en sus tres vertientes, se aplicará el procedimiento previsto en el presente reglamento.

- Respecto de candidatos independientes, las postulaciones deberán garantizar los principios de homogeneidad en las fórmulas y alternancia de género.

- **Consideraciones de esta Sala Regional.**

1. Indebida facultad reglamentaria.

Ahora bien, para esta Sala Regional, contrario a lo sustentado por el Tribunal responsable, el contenido de los Lineamientos emitidos por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, incluido lo referente a los bloques de competitividad, sí se ajusta a su facultad reglamentaria, en atención a que, de conformidad con el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es obligación de todas las autoridades **garantizar** y **maximizar** los derechos en beneficio de las personas, en apego al alcance con que cuenta para interpretar las normas aplicables, ya que en el caso, se advierte que con tales medidas se puede garantizar de manera más efectiva y real la protección en la tutela de derechos.

Conviene señalar, que este Tribunal Electoral ha sostenido, que es válido que una autoridad electoral administrativa, en ejercicio de su facultad reglamentaria, incorpore una regla en la cual recoja la interpretación más benéfica de aquella disposición, porque actuar de forma contraria, como lo hizo la responsable en el presente asunto, podría restringir de forma incompleta la garantía en el principio que se tutela, incumpliendo con su obligación de observar el principio *pro persona* como mecanismo interpretativo y, consecuentemente, vinculando a los destinatarios

de la disposición reglamentaria a observar tal interpretación restrictiva.

Ello, porque a través del contenido de los Lineamientos se plasma un **criterio interpretativo para el cumplimiento del mandato de paridad de género en la postulación de candidaturas**, es decir, garantiza el cómo, esto es, la forma de instrumentar la paridad de género que ya se encuentra prevista en la normativa local y en los tratados internacionales, con el principio de igualdad sustantiva.

Contrario a lo sostenido por la autoridad responsable, las medidas reglamentarias que fueron incorporadas a los Lineamientos, sí se encuentran armonizadas con las disposiciones legales que ya están definidas en materia de paridad de género en el Código Electoral local y no contravienen los principios rectores de la materia.

Se afirma lo anterior, porque el Tribunal Electoral local sostiene que dichas reformas no se encuentran fundadas ni motivadas, lo cual no se comparte, porque las mismas fueron emitidas en congruencia con los principios de legalidad, certeza, independencia, imparcialidad y objetividad.

En efecto, la facultad reglamentaria está establecida en los artículos 100 y 108 del Código Electoral veracruzano; y se encuentra motivada porque, como se observa del Acuerdo impugnado, atiende al contexto político de la entidad, en concreto de la situación de desventaja que ha prevalecido históricamente hacía la mujer, y que en la actualidad se ha buscado revertir con

la implementación de medidas afirmativas como la propuesta en la reforma cuestionada, tal como se explica más adelante.

Por ello, para esta Sala Regional no es exacta la percepción del Tribunal responsable, en el sentido de que al ser la paridad de género un mandato para los partidos políticos, la labor del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, es únicamente de verificación, es decir, lo limita a un control *a posteriori*, a partir de los resultados electorales del proceso electoral atinente, dado que con tal interpretación haría nugatorios los mandatos de **garantía** y **vigilancia** que tiene encomendados dicho Instituto.

Lo anterior, porque lo realizado por el Consejo General es acorde a lo establecido en el párrafo tercero del artículo 1° de la Constitución Federal, adicionado en la reforma constitucional de diez de junio de dos mil once, en el sentido de que todas las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de sus competencias, tienen el deber constitucional de promover, respetar, proteger y **garantizar** los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, así como prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

De esta manera, se observa que resulta viable realizar una interpretación del mandato de postulación paritaria de conformidad con el principio de igualdad sustantiva, a partir de la cual se podría armonizar el Lineamiento del Acuerdo impugnado, con el artículo 16 del Código Electoral local que establece lo siguiente:

Artículo 16. Los municipios constituyen la base de la división territorial y de la organización política del Estado. Cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular, libre, directa y secreta, integrado por un presidente, un síndico y los regidores que determine el Congreso.

La elección de ayuntamientos se realizará cada cuatro años.

En la elección de los ayuntamientos, los candidatos del partido o coalición, o en su caso, los independientes que alcancen el mayor número de votos obtendrán la presidencia y la sindicatura. Las regidurías serán asignadas a cada partido, incluyendo a aquél que obtuviere la mayor votación y de acuerdo al principio de representación proporcional, en los términos que señala éste Código.

Los partidos políticos o coaliciones, deberán postular del total de los municipios del Estado, el cincuenta por ciento de candidatos a presidentes municipales de un mismo género, y el otro cincuenta por ciento del género distinto.

Por cada edil propietario se elegirá a un suplente del mismo género. Tratándose de regidores electos por el principio de representación proporcional, los partidos políticos se sujetarán al orden de asignación de los candidatos en las listas registradas ante el órgano electoral correspondiente.

Los partidos políticos, incluidos los coaligados, que postulen candidatos a ediles propietarios no deberán exceder, en cada municipio, del cincuenta por ciento de candidaturas de un mismo género.

Los partidos políticos o coaliciones, deberán registrar sus planillas de candidatos de presidente y síndico, propietarios y suplentes, aplicando la paridad y alternancia de género, es decir, las fórmulas de presidente y síndico, se conformarán por géneros distintos, continuando la alternancia en la integración de las fórmulas de regidores hasta concluir la planilla respectiva.

En los ayuntamientos de regiduría única no será aplicable la paridad de género. Cuando el número de ediles sea impar, podrá un género superar por una sola postulación al otro.

Si bien es cierto que en dicha disposición el órgano legislativo, incorporó un mandato de paridad de género en la postulación de candidaturas para cargos de elección popular,

también lo es, que de ella no se advierte una reserva expresa para que el Congreso sea quien, de manera exclusiva, establezca reglas orientadas a asegurar condiciones de igualdad entre mujeres y hombres en el ejercicio de los derechos político-electorales.

Por ende, sí de la disposición normativa trasunta se desprende que el legislador previó la paridad de género, los partidos políticos, incluidos los coaligados, que postulen candidatos a ediles propietarios no deberán exceder, en cada municipio, del cincuenta por ciento de candidaturas de un mismo género, se tiene que al reglamentar bloques de competitividad, alta, media y baja, se busca garantizar que en cada uno de ellos se postule igual número de mujeres que de hombres, lo que en consideración de esta Sala Regional es acorde con la disposición impuesta por el legislador.

Aunado a lo anterior, contrario a lo sostenido por el Tribunal veracruzano, la facultad reglamentaria ejercida por el Consejo General, no transgredió los postulados de reserva de ley, ni de subordinación jerárquica.

Lo anterior, porque como ya se señaló, la reserva de ley, se presenta cuando “una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta.”

También, se ha establecido que esta limitante se refiere a que el ejercicio de la facultad reglamentaria “no puede modificar o

alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar”.

Lo anterior, conforme a la jurisprudencia **30/2007**, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **“FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES”**.³¹

Por otro lado, esta Sala Regional considera que el límite de subordinación jerárquica también se desobedece cuando la reglamentación establece un criterio interpretativo que acota o extiende, de manera injustificada, el sentido o el alcance de una disposición constitucional o legal.

En ese orden de ideas, es dable afirmar que el Consejo General, no vulneró dichos principios, en razón de que en el primero de los casos, no modificó ni alteró el contenido de la ley local en materia de paridad, habida cuenta que tal derecho ya se encontraba previamente establecido conforme al procedimiento legislativo; y en el segundo, porque a juicio de este órgano colegiado, reformó los Lineamientos de manera justificada y en apego a su deber de garantizar el principio de paridad de género.

En efecto, la reserva de ley, no excluye la posibilidad de instrumentar aspectos de un principio que ya se encuentra regulado, porque acorde al principio de igualdad sustantiva, el

³¹ Consultable en, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. 9ª época. Pleno. mayo de 2007. T XXV, Pág. 1515. Registro 172521.

Consejo General, no legisló sobre el tema de paridad de género, sino que en consideración de esta Sala Regional **implementó un mecanismo para hacer efectivo tal derecho en favor de la mujer para el ejercicio de los cargos de elección popular.**

Bajo esa óptica, conviene recordar que los artículos 1º, párrafo quinto, de nuestra Carta Magna; 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se contempla una exigencia para el Estado mexicano en el sentido de **garantizar** los derechos fundamentales de las personas en términos igualitarios, lo cual también entraña una prohibición general de discriminación.

Para la observancia de este deber es preciso que se aseguren las condiciones para que **–en la realidad–** todas las personas puedan gozar y ejercer sus derechos de manera efectiva, de lo que se colige, que tal mandato no reduce tales obligaciones a la de únicamente verificar, ya que esta acción, se inscribe como uno de los pasos del mandato de garantizar los referidos derechos.

Así, como ya se adelantó, para la comprensión del mandato constitucional debe partirse de un reconocimiento de la exclusión sistemática que han sufrido las mujeres a través de los años, en diversos ámbitos, incluido el político, tal como lo consideró el Consejo General.³²

³² Principio de igualdad desde la perspectiva del no sometimiento, desarrollada por el profesor Roberto Saba. El autor sostiene que los criterios respecto de los cuales se prohíbe expresamente la discriminación, como lo es el género, deben interpretarse a partir de la situación de sometimiento de ciertos grupos sociales con el objeto de identificar la categoría sospechosa, en ese caso las mujeres, que justificaría la adopción de reglas que supongan

Distintos Estados, incluido el mexicano, han reconocido el contexto adverso que en dicho ámbito han tenido que enfrentar las mujeres y se han comprometido a adoptar una multiplicidad de medidas orientadas a su empoderamiento³³. Esa situación se ha atendido en diversos instrumentos internacionales de los que se derivan pautas orientadoras que abonan a una adecuada comprensión de la prohibición de discriminación por razón de género³⁴.

Este entendimiento de la igualdad sustantiva, se ha materializado en los artículos 6, inciso a), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; así como 1 y 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

A partir de esa perspectiva, debe resaltarse la obligatoriedad de la adopción de medidas especiales de carácter temporal o del establecimiento de tratamientos preferenciales dirigidos a favorecer la materialización de una situación real de igualdad material de las mujeres, que tiene fundamento en los artículos 4,

un trato privilegiado justificado. Véase: Saba, Roberto. *“(Des)igualdad estructural”*. En: Marcelo Alegre y Roberto Gargarella (coords.). **El Derecho a la Igualdad. Aportes para un constitucionalismo igualitario**. Lexis Nexis, Buenos Aires, 2007; y Saba, Roberto P. *“Igualdad, Clases y Clasificaciones: ¿Qué es lo sospechoso de las categorías sospechosas?”*. En: Gargarella, Roberto. **Teoría y Crítica del Derecho Constitucional**. Tomo II, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2008.

³³ Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. 1995.

³⁴ En el artículo 28 de la Carta Democrática Interamericana se manifiesta que “[l]os Estados promoverán la plena e igualitaria participación de la mujer en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática”. Asimismo, en el párrafo 19 del Consenso de Quito se rechaza la violencia estructural contra las mujeres, la cual ha supuesto un “obstáculo para el logro de la igualdad y la paridad en las relaciones económicas, laborales, políticas, sociales, familiares y culturales, y que impide la autonomía de las mujeres y su plena participación en la toma de decisiones”³⁴.

numeral 1, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; y 7, inciso c), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer³⁵.

Por ello, se insiste en que el Organismo Público Local Electoral, ejerció su facultad reglamentaria dentro del ámbito de sus atribuciones, sin modificar ni alterar el contenido del Código Electoral local ni mucho menos inaplicó o declaró la invalidez de algún artículo del Código Electoral local.

Por el contrario, en su función de garante, no impuso reglas de manera arbitraria ni menoscabó o invadió ninguno de los principios de la materia electoral, tal como lo sostiene la autoridad responsable, para este órgano colegiado, el Consejo General interpretó la normativa existente de la manera que consideró más favorable con base en el principio *pro persona*, sin ejercer un control, porque como ya se ha explicado, lo hizo dentro de su ámbito competencial.

Si bien es cierto que el Consejo General del Instituto Público Local Electoral de Veracruz, estableció de forma novedosa, para la entidad federativa en tratando de elecciones de integrantes de los Ayuntamientos, el bloque de competitividad, también lo es, que ello no implicó como lo establece el Tribunal responsable, la

³⁵ El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha expresado que la finalidad de las medidas especiales de carácter temporal debe ser “la mejora de la situación de la mujer para lograr su igualdad sustantiva o *de facto* con el hombre y realizar los cambios estructurales, sociales y culturales necesarios para corregir las formas y consecuencias pasadas y presentes de la discriminación contra la mujer, así como compensarlas”. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Recomendación general No. 25 – décimo tercera sesión, 2004, artículo 4 párrafo 1 - Medidas especiales de carácter temporal, párr. 15.

inaplicación de la ley, porque además de lo que ya se ha explicado, efectivamente, tal facultad se encuentra reservada únicamente a: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la acción de inconstitucionalidad; al Poder Legislativo, al emitir la legislación correspondiente; así como a las autoridades jurisdiccionales competentes, mediante la inaplicación al caso concreto.

Bajo esa línea argumentativa, esta Sala Regional estima apegadas a la normativa vigente las consideraciones del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, cuando advierte del contexto actual en la entidad la gran brecha que existe actualmente entre ambos géneros, por lo que estimó necesario, conforme a su facultad reglamentaria, crear una acción afirmativa a efecto de poder, no sólo verificar sino **garantizar** la participación igualitaria de la mujer y el hombre en la vida política durante los procesos electorales subsecuentes.

Ello, en atención a que observó la obligación que tiene ese organismo de crear acciones afirmativas que incluyan criterios que resulten razonables, con el propósito de garantizar una igualdad sustantiva y material entre hombres y mujeres en el ámbito político, lo cual es compartido por este órgano jurisdiccional.

Se afirma lo anterior, porque el objeto y el fin de dicha reglamentación se colman al pretender hacer realidad la igualdad material, a través de mecanismos como el de la especie, que garanticen de manera efectiva la igualdad jurídica, traducida en la búsqueda de la participación equilibrada de hombres y mujeres en

la totalidad de los municipios y distritos que integran al Estado Veracruzano.

En efecto, en materia de igualdad jurídica la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido el criterio contenido en las tesis aisladas **XLIII/2014**³⁶ de rubro: **“DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. CONTENIDO Y ALCANCES DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO.”**³⁷ y **XLIV/2014**, de rubro: **“DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO.”**

De los citados criterios se desprende que el Tribunal responsable no consideró lo señalado por el más alto Tribunal de nuestro país, respecto a que el principio constitucional de igualdad jurídica impone a las distintas autoridades del Estado la obligación de llevar a cabo ciertos actos que tiendan a obtener una correspondencia de oportunidades entre distintos grupos sociales y sus integrantes y el resto de la población.

En ese sentido, tal principio se cumplirá en la medida en que se implemente una serie de medidas de carácter administrativo, legislativo o de cualquier otra índole, que tengan como finalidad evitar que se siga produciendo una diferenciación injustificada o discriminación sistemática o que se reviertan los efectos de la marginación histórica y/o estructural de un grupo social relevante, estableciendo acciones positivas o de igualación positiva,

³⁶ Tesis consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Décima Época. Registro: 2005530. Primera Sala. Libro 3, febrero de 2014, Tomo I. Materia Constitucional. Tesis: 1a. XLI/2014 10a.). Pág. 647

³⁷ Tesis consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Décima Época. Registro: 2005528. Primera Sala. Libro 3, febrero de 2014, Tomo I. Materia Constitucional. XLIII/2014 (10a.). Pág. 644.

cumpliendo con el criterio de proporcionalidad, buscando siempre conferir un mismo nivel de oportunidades.

Lo anterior, porque como se destaca en dichos criterios, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es ciega a las desigualdades sociales, y por ello contiene diversas protecciones jurídicas a favor de grupos sujetos a vulnerabilidad, a través de manifestaciones específicas del principio de igualdad, tales como la paridad de género, o bien, la igualdad entre el varón y la mujer; precisando que el referido derecho humano de igualdad jurídica, no sólo tiene una faceta o dimensión formal o de derecho, sino también una de carácter sustantivo o de hecho, que tiene por objeto primordial remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de igualdad.

Así, tal como lo ha referido este Tribunal Electoral, es dable sostener que el mandato de paridad de género previsto en el ámbito local, se traslade al Organismo Público Local Electoral de Veracruz, como un órgano constitucional y autónomo que tiene entre sus diversas finalidades, la de garantizar el cumplimiento de los principios del proceso electoral y el respeto a los derechos político-electorales del ciudadano, entre los cuales está el de votar, tanto en su vertiente activa como pasiva.

Por ello, es importante destacar que estos fines no se pueden alcanzar o realizar mediante un sólo acto, sino que dicho organismo, en apego a su facultad reglamentaria tiene la

posibilidad imperiosa de instrumentar diversas acciones para cumplir con las atribuciones previstas en la ley que no se encuentren señaladas de manera literal en el texto del precepto legal, lo cual no significa que no esté facultado expresamente para llevarlas a cabo

En ese orden de ideas, aun cuando la Ley Electoral Local obliga a los partidos políticos a promover y garantizar la paridad entre los géneros en la postulación de candidaturas, en el caso se advierte que esta obligación, al carecer de la instrumentación que haga más real la participación de la mujer en el ejercicio de cargos públicos, podría recaer únicamente en el ámbito de los partidos, lo cual, en estima de esta Sala Regional deviene inadmisibles, porque podría resultar en un acatamiento meramente discrecional, que retrasará injustificadamente el cumplimiento de las características normativas necesarias para lograr la paridad al momento de la integración de los órganos y por ende nugatorio de los derechos político-electorales de la mujer.

Así, sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado que a pesar de que se ha cumplido con la premisa de paridad en la formulación de candidaturas, ello no se ha traducido en candidaturas efectivas, ya que la norma ha sido interpretada por los partidos de forma tal que, aunque postulan más mujeres, ello no se convierte automáticamente en la elección de más mujeres.

Por ello, reconoce la necesidad de implementar más acciones afirmativas que favorezcan y por ende garanticen la integración paritaria de los órganos de representación, es decir,

que conduzcan a candidaturas efectivas y no al cumplimiento de una mera formalidad.³⁸

En consecuencia, esta Sala Regional arriba a la conclusión de que fue correcto que la autoridad administrativa electoral veracruzana, en ejercicio de su facultad reglamentaria, haya incorporado los bloques de competitividad referidos por tratarse de una regla que recoge la interpretación más benéfica al principio de paridad de género prevista en la legislación estatal, impidiendo con ello, la restricción indebida al alcance de la norma, y cumpliendo con su obligación de observar el principio *pro persona* como mecanismo interpretativo y, consecuentemente, vinculando a los destinatarios de la disposición reglamentaria a observar dicha interpretación de manera más efectiva.

A partir de los razonamientos desarrollados en el presente apartado, esta Sala Regional considera que con la reforma de los Lineamientos cuestionados, el Consejo General Veracruzano se limitó a incorporar una concepción del mandato de postulación paritaria que se obtiene a partir de una interpretación acorde con el principio de igualdad sustantiva, que pretende maximizar el derecho de las mujeres al acceso a las funciones públicas en igualdad de condiciones y por consecuencia no confrontó las reglas previstas actualmente en la legislación electoral local, tal como lo sustentó la autoridad responsable.

En ese orden, si el Organismo Público Local Electoral de Veracruz tiene asignado constitucionalmente el deber de

³⁸ Así se pronunció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el considerando vigésimo de la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014, cuya resolución fue del dos de octubre de dos mil catorce.

garantizar el cumplimiento de los principios del proceso electoral y cuenta con atribuciones para ello, es que también a través de su facultad reglamentaria puede incluir en los Lineamientos cuestionados, medidas para maximizar la optimización del principio de igualdad, a través de la regla de paridad en la integración de los órganos de elección popular, lo que propicia un aumento en el grado de certeza en torno a dicho principio; por lo que para esta Sala Regional, incluir los bloques de competitividad en los Lineamientos emitidos por el citado Organismo, permite garantizar de manera real y efectiva el principio referido.

Así mismo, este órgano jurisdiccional considera que la interpretación propuesta por el Consejo General Veracruzano, mediante la reforma a los Lineamientos, en ejercicio de su facultad reglamentaria, a efecto de aplicar de manera armónica y sistemática las disposiciones en materia de paridad de género, no implican una afectación a los principios de jerarquía normativa o reserva de ley, dado que se centran en detallar aspectos que ameritan una regulación más precisa, lo cual, antes que generar incertidumbre, aumenta el grado de certeza y confiabilidad en torno al procedimiento respectivo, de ahí que se estime que asiste la razón a las actoras.

Cabe destacar, que cuando este tipo de reglas implementan un mecanismo reparador con la finalidad de alcanzar la paridad de género, la propia Sala Superior lo ha considerado como un

mecanismo justificado, con miras a lograr una igualdad sustantiva.³⁹

2. Vulneración al principio de libertad configurativa y al derecho de auto-organización y autodeterminación de los partidos políticos.

En consideración de la responsable, la actuación del Organismo Público Local de Veracruz vulneró el principio de libertad de configuración legislativa, así como el derecho de auto-organización de los partidos políticos.

Ello, en razón de que, como se ha referido, a su juicio, el mencionado Organismo Público ejerció su facultad reglamentaria excediendo los parámetros establecidos para ello, al modificar e incluso superar las reglas generales ya previstas en la entidad federativa, alterando criterios específicos, a través de lo cual implementó medidas afirmativas por razón de género, vulnerando con ello la libertad de configuración legislativa de las entidades federativas en materia de paridad de género.

El Tribunal responsable sostuvo que si bien la Constitución Política de Veracruz, en su artículo 19 dispone que la ley electoral local reconocerá las disposiciones que rigen en todo el país para los partidos políticos, ello no significa que se puedan adoptar medidas extensivas y no previstas en las propias disposiciones legales federales o locales, por tanto, el Organismo Público Local Electoral de Veracruz debió constreñirse a lograr la coexistencia de las normas actualmente vigentes y no definir nuevas reglas

³⁹ Véase el recurso de reconsideración **SUP-REC-936/2014**.

generales y vinculantes para los partidos políticos, **sin encontrarse debidamente justificada su idoneidad, conforme al actual contexto político-social de la entidad.**

Estima la responsable que las modificaciones realizadas por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, no tienen como única finalidad precisar y dar claridad, desde su aspecto formal, a los supuestos normativos ya establecidos; por lo contrario, van más allá de los principios que ya se encuentran definidos por la ley, en razón de que del contraste o análisis comparativo de las mismas, es posible advertir que **modifica y establece obligaciones legales adicionales de hacer, a los partidos políticos**, en cuanto al cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación de sus candidatos a diputados y ediles de mayoría relativa; **las cuales actualmente no se encuentran previstas como una obligación en la legislación electoral local ni federal** ni, incluso, en el ámbito internacional.

Por ende, en concepto de la responsable la imposición de metodologías específicas a los partidos políticos para el registro de sus candidatos a cargos de elección popular, a través de reglas no previstas en la ley, implica una afectación al principio de libertad de auto-organización interna de dichos institutos políticos, toda vez que ello resulta contrario a una de las finalidades manifiestas y actuales de las acciones afirmativas mexicanas en materia de paridad electoral, como es no afectar el principio de certeza; ya que con ello se estaría obligando a los partidos políticos a ajustar su auto-organización interna y estrategia

electoral a las medidas o metodología paritaria definida por el Organismo Público Local Electoral de Veracruz, cuando actualmente no existe tal obligación.

Incluso tomando en consideración el Acuerdo **INE/CG162/2015**, ratificado mediante sentencia **SUP-RAP-134/2015** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, si bien se trata de una metodología parecida -no igual-, ésta no se estableció previamente como una medida paritaria para que los partidos la utilizaran de manera obligada desde su ámbito interno antes de la etapa de registro de sus candidatos, por tanto, los partidos políticos, precisamente conforme a su libertad de auto-organización, establecieron su estrategia política para ese proceso electoral, designando libremente a sus candidatos - hombre o mujer- en los distritos que consideraron más convenientes al partido, con la única limitante de que ellos mismos tomaran las medidas necesarias para garantizar la paridad de género.

En consideración de esta Sala Regional, no asiste la razón a la responsable en cuanto a que con la modificación a los Lineamientos impugnados en la instancia local, se vulneran los principios de configuración legislativa y de auto-organización de los partidos políticos.

Lo anterior, en razón de que, como se adelantó, las referidas modificaciones fueron realizadas por el Organismo Público Local Electoral de Veracruz en ejercicio de la potestad reglamentaria que le confiere los artículos 100 y 108 del Código

Electoral Veracruzano; en tal virtud, las mismas no atentan contra la facultad de libertad configurativa con que cuenta la Legislatura del Estado, toda vez que, contrario a lo sostenido por la responsable, las reglas adoptadas por la autoridad administrativa electoral local no modifican, alteran o superan las bases sobre paridad de género establecidas en la ley electoral.

En efecto, las aludidas reglas no constituyen nuevas normas que impongan a los partidos políticos obligaciones que vayan más allá de la observancia del principio de paridad en la postulación de candidatos, toda vez que se trata de medidas que tienen como finalidad hacer operativo y dar efectividad al mencionado principio de paridad de género.

Ello es así, toda vez que no debe perderse de vista que el artículo 16 del referido Código Electoral local, impone a los partidos políticos o coaliciones la obligación de postular, del total de municipios del Estado, el cincuenta por ciento de candidatos a Presidentes Municipales de un mismo género, y el otro cincuenta por ciento del género distinto. Igual regla ha de observarse en la postulación de candidatos a ediles propietarios, en razón de que no deberán exceder, en cada municipio, del cincuenta por ciento de candidaturas de un mismo género.

Como se advierte, es la norma la que establece la obligación de observar el principio de paridad de género, el cual debe ser entendido no sólo desde una perspectiva formal, sino también con base en el principio de igualdad sustantiva.

En esa tesitura, lo dispuesto por el Consejo General del Organismo Público Electoral Local de Veracruz, en los Lineamientos controvertidos, se ajusta al contenido del citado artículo, en razón de que constituyen un criterio de aplicación del principio estatuido en dicho precepto legal, esto es, está tomando como base el principio de igualdad sustantiva, así como el derecho de las mujeres para acceder a las funciones públicas en igualdad de condiciones, lo cual se estima válido, toda vez que la citada disposición normativa debe ser interpretada en sentido amplio, atendiendo al contenido de los derechos humanos contemplados en la Constitución Federal y en los tratados internacionales, observando el principio *pro persona*.

Por tanto, el establecimiento de medidas tendientes a evitar que los partidos políticos o coaliciones incumplan con la referida obligación, en modo alguno constituye una modificación o la imposición de reglas que vayan más allá de lo dispuesto en la ley electoral, dado que la finalidad de la norma no es otra sino la de lograr (de manera sustantiva) la paridad de género.

Por ende, no puede estimarse que haya existido una vulneración al principio de la libertad de configuración legislativa en materia de paridad de género, toda vez que se mantiene intocada la regla que deben observar los institutos políticos, esto es, postular al cincuenta por ciento de sus candidatos de un género y al restante cincuenta por ciento de género distinto.

Contrario a lo señalado por el Tribunal responsable, los Lineamientos emitidos Organismo Público Local Electoral de Veracruz no constituyen nuevas normas a las que se deban

sujetar los partidos a fin de observar la paridad de género en la postulación de candidatos, sino que se trata de reglas que tienden a la materialización sustancial de lo previsto en la ley en materia de paridad.

Como se dijo, es la propia norma legal la que prevé el mencionado principio, el cual tiene como fin lograr el equilibrio en el ejercicio de los cargos de representación popular, por tanto, se estima válido el establecimiento de medidas a través de las cuales se favorezca la protección más amplia al derecho a ser votado, las cuales, no modifican o alteran la finalidad perseguida por el legislador, que es lograr la paridad entre los géneros en la conformación de los órganos de gobierno, por ende, es inexacto que con ellas se vulnere el principio de libertad configurativa como lo sostuvo la responsable.

En efecto, es facultad del legislador establecer en la ley las decisiones básicas en las materias que le son reservadas, como en el caso, los principios de paridad en la postulación de candidatos que deben observar los partidos políticos en los procesos electorales, en tanto que a los órganos electorales competentes les corresponde reglamentar la manera en que los institutos políticos han de dar cumplimiento a las obligaciones que en esa materia derivan de la ley, de ahí que como se ha sostenido, los Lineamientos emitidos por el organismo electoral local no contravienen el mencionado principio, dado que no producen una variación al propósito perseguido por la ley electoral en materia de paridad de género, de ahí que se afirme que no

asiste la razón a la responsable al señalar que se vulneró la libertad de configuración legislativa

Tampoco asiste razón al Tribunal responsable cuando aduce que con la modificación a los referidos Lineamientos se afecta el derecho de auto-organización y autodeterminación de los partidos políticos.

Ello porque, en primer lugar, el derecho de auto-organización de los partidos políticos, implica la facultad normativa de éstos para establecer su propio régimen regulador de organización al interior de su estructura, con el fin de darle identidad partidaria, y con un propósito de hacer posible la participación política para la consecución de los fines constitucionalmente encomendados.

Asimismo, el apuntado derecho conlleva el deber de respetar los asuntos internos de los institutos políticos, entre los que se encuentran los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, así como los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales y para la toma de decisiones por sus órganos de dirección.

Así, en última instancia, corresponde al partido político decidir, previo al inicio de los procesos electivos, regular la manera en que habrán de ser definidas sus candidaturas, a fin de dotar de certeza a sus militantes en cuanto a su participación en tales contiendas internas.

Por ende, en consideración de esta Sala Regional, los Lineamientos materia de la presente controversia no inciden en forma determinante en la auto-organización de los partidos políticos, en razón de que éstos gozan de plena libertad para normar o regular sus propios procesos de selección de candidatos, así como definir sus estrategias políticas para participar en el proceso electoral que se avecina en el Estado de Veracruz.

En efecto, dichos institutos políticos habrán de definir las listas de candidatos que postularán, determinando los criterios mediante los cuales habrán de garantizar la paridad de género en las candidaturas que pretendan registrar, y conforme a los Lineamientos cuestionados, procurarán no postular listas de candidatos de un sólo género en los distritos o municipios donde hayan obtenido los porcentajes de votación más bajos y más altos en el proceso electoral anterior, ello con la finalidad de evitar que a un sólo género le sean asignados los distritos o municipios con amplias o pocas posibilidades de triunfo.

Como se advierte, contrario a lo razonado por la responsable, tales disposiciones no pueden considerarse como atentatorias al derecho de auto-organización de los partidos políticos, dado que por sí mismas no interfieren en la definición de sus métodos de elección ni en la de sus estrategias políticas, menos aún en su facultad normativa para determinar su propio régimen de organización interna, toda vez que conforme con la definición de los bloques de competitividad, están en plena libertad para diseñar, no sólo sus procedimientos electivos

internos, sino también las líneas políticas que estimen pertinentes para la obtención del voto.

Así, contrario a lo afirmado por la responsable, no se está imponiendo a los partidos políticos obligaciones mayores que las previstas en la ley en materia de paridad de género, en razón de que, como se señaló, los Lineamientos emitidos por la autoridad administrativa electoral local, tienen por objeto hacer efectivo el aludido principio, evitando que éste se haga nugatorio a partir de registrar listas de candidatos de un sólo género en los distritos o municipios en los que hubieren obtenido los porcentajes de votación más bajos, esto es, que conforme con los resultados obtenidos en el proceso electoral anterior, la posibilidades de triunfo sean reducidas.

En esa tesitura, tampoco asiste la razón al Partido Acción Nacional al señalar que con el Acuerdo controvertido se vulnera además el derecho de autodeterminación de los institutos políticos.

Ello es así, toda vez que como lo ha estimado la Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, el principio constitucional de autodeterminación, concede a los partidos políticos la libertad para definir su propia organización, siempre que sea conforme a los principios democráticos, y lo cual implica la posibilidad de establecer los mecanismos para la selección de sus candidatos, en el entendido de que no restrinjan el ejercicio de los derechos político electorales de sus militantes y demás ciudadanos.

Lo anterior, es acorde con lo dispuesto por el numeral 34, párrafo segundo, inciso d), de la Ley General de Partidos Políticos, según el cual, uno de los aspectos que constituyen vida interna partidista y que quedan a su autodeterminación, es el de los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, por tanto, como ya se apuntó los lineamientos cuestionados no invaden la potestad de los institutos políticos para definir tales requisitos y procedimientos, los cuales, en todo caso, están sujetos a sus documentos internos en los que se estatuyen las bases y reglas que deben observarse en los procesos internos de selección de candidatos.

Con base en esas consideraciones es que se estima que no se afecta el mencionado derecho de autodeterminación, toda vez que los partidos políticos tiene expedito su derecho para gobernarse en términos de su normativa de su propia interna, sin que esta se vea modificada o alterada por virtud de las reglas establecidas para el cumplimiento del principio de paridad de género, de ahí que como se indicó no asista la razón al Partido Acción Nacional al plantear la vulneración al mencionado derecho de autodeterminación.

Ahora bien, debe destacarse que conforme a lo señalado en el artículo 8 de los Lineamientos materia de la controversia, se puede concluir que las medidas previstas en los mismos no constituyen el único criterio para garantizar la paridad de género en la distribución de distritos y municipios competitivos, toda vez que en el citado numeral se dispone que en el caso de que los

criterios adoptados por los partidos políticos o coaliciones para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 16 del mencionado Código Electoral Veracruzano, no sean coincidentes con el procedimiento previsto en dichos Lineamientos, será respetada la aplicación de tales criterios siempre y cuando garanticen el cumplimiento de paridad de género en sus tres vertientes: homogeneidad en las fórmulas, paridad de género horizontal y alternancia de género en la postulación de candidatas y candidatos integrantes de planillas, en parámetros de protección iguales o superiores a los inscritos en los propios Lineamientos.

Como se ve, se respeta la libertad de los partidos políticos para elegir sus propios criterios para dar cumplimiento al principio de paridad, siempre y cuando estos sean objetivos, medibles, homogéneos, replicables, verificables y cumplan con el propósito de garantizar condiciones de igualdad en la postulación de sus candidatos, de ahí que la metodología prevista en los Lineamientos no implique una afectación al derecho de auto-organización de los mencionados institutos políticos.

Por tanto, en estima de esta Sala Regional, el derecho de auto-organización de los partidos políticos se garantiza y salvaguarda en el caso concreto, en tanto que los Lineamientos emitidos por el Organismo Público Local Electoral de Veracruz, en armonía con lo dispuesto en el artículo 16 del Código Electoral veracruzano son acordes con los principios de certeza, objetividad, legalidad y constitucionalidad, porque los y las militantes de esos institutos políticos así como la ciudadanía conocerán, desde su inicio, los parámetros bajo los cuales se

realizará el proceso comicial 2016-2017, en lo relativo al cumplimiento del principio de paridad de género.

En ese mismo sentido, no asiste la razón a la responsable cuando señala que con la adopción de las medidas establecidas por el Organismo Público Local Electoral de Veracruz, se afecta el principio de certeza.

En efecto, como lo ha definido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el principio de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas.

Como se advierte, el referido principio supone que todos los participantes en el proceso electoral conozcan con antelación y claridad las reglas a que deberán ajustar su actuación⁴⁰.

En este orden de ideas, para determinar la existencia de una presunta violación al mencionado principio, es necesario identificar la incorporación de reglas adicionales en un momento determinado y en caso de no existir una incorporación de reglas nuevas no habrá base para analizar la supuesta violación; en el caso, se ha señalado que los Lineamientos definidos por el órgano electoral local no constituyen normas nuevas, sino la instrumentación de las disposiciones legales preexistentes en un ejercicio válido de las facultades reglamentarias de dicha autoridad administrativa.

⁴⁰ Véase sentencia dictada en el expediente **SUP-RAP-103/2016**.

Por tanto, esta Sala Regional estima que no se actualiza la vulneración al referido principio de certeza, en razón de que como se ha sostenido, con los Lineamientos emitidos por el Organismo Público Local Electoral de Veracruz no se alteran o modifican las normas previstas en la legislación local en materia de paridad, de modo que se pudiera generar incertidumbre en los contendientes respecto de si deben cumplir o no con la obligación de postular cincuenta por ciento de candidaturas de un mismo género y el restante cincuenta por ciento con un género distinto.

Aunado a que los partidos políticos son conocedores de su obligación de observar el principio de paridad, por lo que no se puede aducir falta de certeza con la emisión de los Lineamientos, toda vez que como se ha señalado, con ellos únicamente se pretende evitar que los institutos políticos hagan nugatorio el referido principio en perjuicio de algún género, postulándolo en su totalidad en distritos o municipios con pocas posibilidades de triunfo, o bien, que de manera indebida beneficien a otro al ocupar la totalidad de distritos o municipios con una alta competitividad, provocando falta de equidad en la postulación de candidaturas y, por consecuencia, vulnerando en lo sustancial el principio de paridad de género.

Por ende, se estima conforme a derecho establecer medidas que tiendan a dar efectividad a las disposiciones legales, sin que necesariamente deba de esperarse a obtener un resultado negativo en la observancia de las mismas, para que posteriormente se reglamente o definan mecanismos idóneos que

impidan la inobservancia de las obligaciones que la propia ley impone, de ahí que se estime que asiste la razón a las actoras.

3. Idoneidad de las medidas adoptadas por el Organismo Público Local Electoral de Veracruz.

Ahora bien, por cuanto hace al señalamiento de la responsable en el sentido de que las medidas adoptadas por el Organismo Público Local Electoral de Veracruz no son idóneas porque no garantizan el acceso de las mujeres a ocupar un cargo de representación popular, conviene destacar que la finalidad de las medidas adoptadas en los Lineamientos controvertidos no es la de garantizar el acceso de las mujeres a los referidos cargos, sino que éstas tienen como fin hacer posible que las mujeres compitan en condiciones de igualdad frente a los hombre en el proceso electoral, esto es, evitar su postulación únicamente en aquellos distritos o municipios que conforme a resultados previos tenga pocas posibilidades de resultar electas.

En tal sentido, se estima que las referidas medidas sí resultan idóneas, toda vez que con ellas se pretende establecer un mecanismo que permitan alcanzar la finalidad perseguida por la norma, que no es otra sino la paridad en la integración de los órganos de representación popular, toda vez que sería un absurdo pensar que el legislador tuvo como único fin la postulación paritaria, pero sin la intención de que ello trascendiera a la conformación de los cuerpos colegiados de gobierno.

Así, al haberse considerado que las medidas adoptadas en los Lineamientos de mérito tienen como objetivo concretar la

igualdad sustantiva entre hombres y mujeres en la postulación de candidaturas, las mismas se estiman idóneas para propiciar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas en los procesos electorales a los que se habrán de aplicar.

Además, no debe desconocerse que en el contexto social actual, el Estado de Veracruz no se encuentra exento de la necesidad de adoptar medidas adecuadas para remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecidos que conforme con el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y diversos preceptos de tratados internacionales ratificados por México que regulan la aplicación del principio de igualdad jurídica, los Estados tiene el deber de adoptar cualquier tipo de medidas, incluidas las legislativas, para respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, incluido el de igualdad, lo cual implica que se deberán llevar a cabo las medidas legislativas o de otro carácter que fuesen necesarias para el efectivo goce y ejercicio de tales derechos.⁴¹

En particular, sobre los derechos de la mujer, la propia Constitución y lo tratados internacionales prohíben su

⁴¹ **“DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES”**. Tesis consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Décima Época. Registro: 2005529. Primera Sala. Libro 3, febrero de 2014, Tomo I. 1ª XLIV/2014 (10a.). Pág. 645.

discriminación y se mandata expresamente que los Estados deberán tomar todas las acciones apropiadas, tendentes a llevar a cabo las medidas especiales de carácter temporal para acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer y establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad por conducto de los tribunales nacionales y de otras instituciones públicas.⁴²

En esa tesitura, es de concluir que las medidas adoptadas por el Organismo Público Local Electoral de Veracruz, se enmarcan dentro de la obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, en tal virtud las mismas deben prevalecer dado que se estiman idóneas y necesarias para hacer factible la postulación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los hombres en el venidero proceso electoral en la mencionada entidad federativa, de ahí que se estime que asiste la razón a las promoventes.

OCTAVO. Efectos de la sentencia. Esta Sala Regional considera que al haber resultado **fundados** los agravios hechos valer por la parte actora lo procedente es:

I. De conformidad con los artículos 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

⁴² “IGUALDAD JURÍDICA SUSTANTIVA O DE HECHO. FUNDAMENTO NORMATIVO DE LAS MEDIDAS TENDENTES A LOGRARLA”. Tesis consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Décima Época. Registro: 2005533. Primera Sala. Libro 3, febrero de 2014, Tomo I. XLII/2014 (10a.). Pág. 662.

Federación, **acumular** los juicios ciudadano **SX-JDC-522/2016, SX-JDC-523/2016, SX-JDC-524/2016, SX-JDC-525/2016, SX-JDC-526/2016, SX-JDC-527/2016, SX-JDC-528/2016** y **SX-JDC-530/2016**, al diverso **SX-JDC-521/2016**, por ser éste el más antiguo; en consecuencia, glósesse copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia en el expediente de cada uno de los juicios acumulados.

II. En términos del precepto 11, apartado 1, inciso c), de la mencionada Ley General de Medios **sobreseer** en las demandas de los juicios ciudadanos **SX-JDC-526/2016, SX-JDC-527/2016, SX-JDC-528/2016** y **SX-JDC-530/2016**, por haberse presentado fuera del plazo de cuatro días, previsto en el artículo 8 de la ley en comento.

III. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo, 84, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, **revocar** la sentencia emitida el seis de octubre del año en curso, por el Tribunal Electoral de Veracruz, en el expediente **RAP 77/2015**, en la que a su vez revocó el Acuerdo **A216/OPLE/VER/CG/30-08-16**, emitido por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de la citada entidad federativa el pasado treinta de agosto.

IV. En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo, 84, apartado 1, inciso a), de la citada Ley General de Medios, **confirmar** el Acuerdo **A216/OPLE/VER/CG/30-08-16**, a través del cual se reformaron los Lineamientos generales aplicables para garantizar el cumplimiento del principio de paridad

de género para la postulación de candidatas y candidatos en los procesos electorales del Estado de Veracruz.

Finalmente, se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con este juicio se agregue al expediente correspondiente para su legal y debida constancia.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumulan** los juicios ciudadanos **SX-JDC-522/2016, SX-JDC-523/2016, SX-JDC-524/2016, SX-JDC-525/2016, SX-JDC-526/2016, SX-JDC-527/2016, SX-JDC-528/2016** y **SX-JDC-530/2016**, al diverso **SX-JDC-521/2016**, por ser éste el más antiguo; en consecuencia, glósesse copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia a cada uno de los expedientes de los juicios acumulados, en términos de lo referido en el considerando **SEGUNDO** de esta ejecutoria.

SEGUNDO. Se **sobresee** en los juicios ciudadanos **SX-JDC-526/2016, SX-JDC-527/2016, SX-JDC-528/2016** y **SX-JDC-530/2016**, de conformidad con lo previsto en el considerando **TERCERO** de esta sentencia.

TERCERO. Se **revoca** la sentencia emitida el seis de octubre del año en curso, por el Tribunal Electoral de Veracruz, en el expediente **RAP 77/2016**, de acuerdo a lo establecido en los considerandos **SÉPTIMO** y **OCTAVO** de esta ejecutoria.

CUARTO. Se **confirma** el Acuerdo **A216/OPLE/VER/CG/30-08-16**, a través del cual se reformaron los Lineamientos generales aplicables para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género para la postulación de candidatas y candidatos en los procesos electorales del Estado de Veracruz, de conformidad con lo citado en los considerandos **SÉPTIMO** y **OCTAVO** de esta sentencia.

NOTIFÍQUESE por correo electrónico a la actora María Antonia Pérez Sosa así como al Partido Acción Nacional, en su carácter de tercero interesado, en las cuentas de correo oficial, respectivamente, proporcionadas por la Unidad de Certificación Electrónica de este órgano jurisdiccional para tales efectos; **por correo electrónico u oficio**, con copia certificada de esta sentencia, al Tribunal Electoral de Veracruz y al Organismo Público Local Electoral de la misma entidad federativa; y por **estrados** a los demás promoventes por así haberlo solicitado en sus escritos de demanda, de igual manera a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, 27, 28, 29, apartados 1, 3 y 5 y 84, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en los diversos 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional.

Se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el trámite y sustanciación de este juicio se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atientes y archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ADÍN ANTONIO DE LEÓN GÁLVEZ

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**ENRIQUE FIGUEROA
ÁVILA**

**JUAN MANUEL SÁNCHEZ
MACÍAS**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

JESÚS PABLO GARCÍA UTRERA