

EXPEDIENTE: TRIJEZ-JDC-216/2016
Y SU ACUMULADO TRIJEZ-JDC-
217/2016

ACTORES: RODOLFO RODRÍGUEZ
NAVARRO Y ROSA GUILLERMINA
MÁRQUEZ MADRID

TERCEROS INTERESADOS:
LICENCIADO GERARDO LORENZO
ACOSTA GAYTAN,
REPRESENTANTE PROPIETARIO
DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL,
RODOLFO RODRIGUEZ NAVARRO Y
PARTIDO DEL TRABAJO

RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO
ELECTORAL DEL ESTADO DE
ZACATECAS

MAGISTRADO: ESAÚL CASTRO
HERNÁNDEZ

SECRETARIA: ESTHER BECERRIL
SARÁCHAGA

Guadalupe, Zacatecas, a veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis.

Sentencia definitiva que **confirma** el acuerdo ACG-IEEZ-109/VI/2016 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, por el que se aprueba el cómputo de la elección de regidores por el principio de Representación Proporcional para el Ayuntamiento de la capital del Estado, se declara su validez y se asignan las regidurías por dicho principio a los Partidos Políticos, así como a una Candidata Independiente, del proceso electoral extraordinario 2016 y se expiden las constancias de asignación respectivas; al considerar que Rodolfo Rodríguez Navarro no tiene derecho a una asignación directa como regidor por el principio de representación proporcional por el solo hecho de tener más del 3% de la votación, pues la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, no la establece; y respecto de Rosa Guillermina Márquez Madrid que el actuar del Instituto fue correcto al respetar el orden de prelación de la lista presentada por el Partido de la Revolución Democrática.

G L O S A R I O

<i>Autoridad responsable o Consejo General del Instituto</i>	Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas
<i>Acuerdo Impugnado</i>	Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, por el que se aprueba el cómputo de la elección de Regidores por el principio de Representación Proporcional para el Ayuntamiento de Zacatecas, se declara su validez y se asignan a los partidos políticos: Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, así como a la candidata independiente Ana Emilia Pesci Martínez, respectivamente, las regidurías que por este principio les corresponden de acuerdo a la votación obtenida por cada uno de ellos, en el proceso electoral extraordinario 2016 y se expiden las constancias de asignación respectivas (ACG-IEEZ-109/VI/2016)
<i>Actores o promoventes</i>	Rodolfo Rodríguez Navarro y Rosa Guillermina Márquez Madrid
<i>Constitución General</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>Constitución Local</i>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas
<i>Instituto Electoral</i>	Instituto Electoral del Estado de Zacatecas
<i>Ley de Medios</i>	Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas
<i>Ley Electoral</i>	Ley Electoral del Estado de Zacatecas
<i>Sala Superior</i>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

1. Antecedentes

1.1 Inicio del Proceso Electoral extraordinario. El diez de octubre de dos mil dieciséis,¹ el *Consejo General del Instituto*, celebró sesión especial para dar inicio al proceso electoral extraordinario, con la finalidad de renovar a los integrantes del Ayuntamiento de la capital de Zacatecas.

1.2 Procedencia del registro. El nueve de noviembre, el *Consejo General del Instituto*, mediante resolución RCG-IEEZ-056/VI/2016 y resolución RCG-IEEZ-057/VI/2016, aprobó la procedencia de las listas de Regidores por el principio de Representación Proporcional presentadas por los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Encuentro Social, así como de los candidatos Independientes, Maricela Arteaga Solís, Rodolfo Rodríguez Navarro y Ana Emilia Pesci Martínez; para integrar el Ayuntamiento del Municipio de Zacatecas.

1.3 Jornada electoral. El cuatro de diciembre siguiente, se llevó a cabo la jornada electoral, con el objeto de elegir a los integrantes del Ayuntamiento del Municipio de Zacatecas.

1.4 Cómputo Municipal. El siete de diciembre, el Consejo Municipal Electoral de Zacatecas, realizó el cómputo de la elección de dicho Ayuntamiento por el principio de Mayoría Relativa e integró el expediente respectivo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 268 de la *Ley Electoral*.

1.5 Asignación de Regidurías de Representación Proporcional. El siguiente once de diciembre, una vez recibido el expediente señalado en

¹Todas las fechas señaladas en la presente resolución, corresponden al año dos mil dieciséis, salvo manifestación expresa.

el punto anterior, el *Consejo General del Instituto* realizó la asignación de tales regidurías mediante el acuerdo ACG-IEEZ-109/VI/2016.

1. JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO

2.1 Presentación. El quince de diciembre, el entonces candidato independiente, Rodolfo Rodríguez Navarro y la candidata de la segunda fórmula de la lista plurinominal presentada por el Partido de la Revolución Democrática, Rosa Guillermina Márquez Madrid, se inconformaron del acuerdo mediante el cual el *Consejo General del Instituto* asignó tales regidurías.

2.2 Radicación. Por acuerdo de fecha diecinueve de diciembre, se radicaron los juicios TRIJEZ-JDC-216/2016 y TRIJEZ-JDC-217/2016 en la ponencia del Magistrado Instructor.

2.3 Admisión y cierre de Instrucción. Por acuerdo de fecha veintitrés de diciembre, se tuvieron por admitidos los Juicios señalados en el punto anterior y al no existir diligencias por desahogar se declaró cerrada la instrucción, quedando los asuntos para dictar sentencia.

CONSIDERANDOS

1. Competencia. Este Tribunal es competente para conocer y resolver los Juicios Ciudadanos en estudio, al tratarse de medios de impugnación presentados por diversos ciudadanos, quienes hacen valer violaciones a sus derechos político electorales de ser votados, al considerar ilegal la determinación del *Consejo General del Instituto* de negarles la asignación de Regidurías de Representación Proporcional.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 8, fracción IV, de la *Ley de Medios*; y 6, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

2. Acumulación. Del análisis de las demandas se advierte que existe identidad en el acto que se impugna y la autoridad responsable, es decir, el acuerdo ACG-IEEZ-109/VI/2016 emitido por el *Consejo General del Instituto*, así como la pretensión de los *promovientes*, la cual consiste en que, en plenitud de Jurisdicción este Órgano Jurisdiccional realice nueva asignación en la que sean considerados para integrar el Ayuntamiento de Zacatecas como Regidores de Representación Proporcional; por lo que atendiendo al principio de economía procesal y a lo dispuesto por el artículo 16 de la *Ley de Medios*, lo conducente es decretar la acumulación del expediente de clave TRIJEZ-JDC-217/2016 al diverso TRIJEZ-JDC-216/2016, por ser éste el primero en recibirse y registrarse en este Órgano Jurisdiccional.

En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutive de la presente resolución a los autos de los Juicios Ciudadanos acumulados.

3. Causales de Improcedencia. De la revisión de los escritos presentados por Gerardo Lorenzo Acosta Gaytán, representante propietario del Partido Acción Nacional y Ricardo Valerio Núñez, regidor número dos electo por el principio de representación proporcional postulado por el mismo partido, los dos como terceros interesados, hacen valer la causal de improcedencia contenida en la fracción V del artículo 14 de la *Ley de Medios*, respecto al juicio ciudadano promovido por Rodolfo Rodríguez Navarro.

Ello, pues en su concepto, el actor del medio de impugnación, hace valer una serie de agravios basados en hechos que no tienen relación directa con la elección que se pretende impugnar, además, que estos son meras apreciaciones de carácter subjetivo que no controvierten ningún resultado, no aportando prueba o argumento alguno que genere convicción para comprobar lo afirmado.

Por lo anterior es de señalar que efectivamente, la *Ley de Medios*, contempla en su artículo 14 las causas por las cuales un recurso o una demanda será desechada por improcedente, estipulando en su fracción V, que será el caso, cuando un medio de impugnación no señale agravios o

los que exponga no tenga relación directa con el acto, resolución o resultado de la elección que se ha de combatir.

Tomando en cuenta lo anterior, este Tribunal estima que no se actualiza la causal de improcedencia hecha valer por los terceros interesados, ya que en su escrito de demanda, el que promueve expresó los hechos que estimó son susceptibles de constituir una infracción en la materia, las consideraciones jurídicas que a su juicio son aplicables, y los medios de prueba que consideró pertinentes para acreditar su dicho en la presente denuncia.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1 Planteamiento del caso. La *autoridad responsable*, en el acuerdo Impugnado, realizó la asignación de Regidurías de Representación Proporcional con base en los porcentajes de votación obtenidos por los Partidos Políticos y Candidatos Independientes y determinó que de las 6 Regidurías de Representación Proporcional, se le otorgan uno al Partido Acción Nacional en la etapa de Cociente Natural, y en la de Restos Mayores, una a cada uno de los partidos Acción Nacional, del Trabajo, de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano y una a la candidata independiente Ana Emilia Pesci Martínez.

Derivado de lo anterior, el Candidato Independiente Rodolfo Rodríguez Navarro y la Candidata de la Segunda fórmula de la lista presentada por el Partido de la Revolución Democrática se inconformaron por no haber sido considerados para integrar el Ayuntamiento por dicho principio; por un lado al considerar el actor que tenía derecho a una designación directa como regidor por el principio de Representación Proporcional por el solo hecho de tener poco más del 3% de la votación en la elección extraordinaria; y la actora por la supuesta violación al principio de paridad y alternancia de género.

Agravios. En los escritos de demanda los *actores* manifiestan:

Manifestaciones de Rodolfo Rodríguez Navarro:

a) Señala que el acuerdo impugnado, transgrede sus derechos al sostener que la composición del ayuntamiento debe ser en función a tres parámetros: 1) el número de representantes de mayoría relativa, número fijo y determinado previamente; 2) Los resultados de la votación, cantidad incierta que determina la aplicación y el grado de asignación de candidatos de representación proporcional y; 3) la plena observancia de los principios y valores de las minorías legislativas, tutelados constitucionalmente. Pues en su concepto la *responsable* realiza una imprecisa aplicación de los dos últimos criterios.

b) Sostiene que la *autoridad responsable* señala que los principios de mayoría y de representación proporcional son independientes y se debe atender al principio de proporcionalidad respecto de la votación obtenida de manera individual por cada partido político; a efecto de que se logre la fidelidad antes manifestada, y sin fundamento, a pesar de haber obtenido el 3.46% de la votación no le fue asignada regiduría de representación proporcional, a pesar de cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 28 de la *Ley Electoral*, afectando así de manera determinante lo relativo a su derecho de asignación de regiduría y sin manifestación alguna de por qué no se considera su derecho a ello.

c) Que el *Consejo General del Instituto* aplica de manera parcial la jurisprudencia 47/2016, emitida por la *Sala Superior* de rubro: **“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS”**, pues carece de la incorporación en su análisis de las disposiciones establecidas en la *Constitución General* y los criterios adoptados por la *Suprema Corte* respecto a la integración de los Órganos Legislativos.

d) Que la responsable debió determinar inicialmente, el porcentaje de sub o sobre representación de la totalidad de los participantes que obtuvieron el porcentaje de votación requerido para que les asignaran de forma directa en un primer momento las regidurías por el principio de Representación Proporcional por el solo hecho de tener más del 3% de la votación, y posteriormente se aplicara lo que establece la jurisprudencia y la Ley relativo a que si quedaran regidurías por repartir,

se aplicaría el cociente de unidad (sic) y resto mayor entre el número de regidurías a asignar.

Manifestaciones de Rosa Guillermina Márquez Madrid:

a) Señala que la autoridad electoral debió aplicar las medidas enfocadas para lograr la paridad sin afectar otros principios, que debió armonizar los principios de paridad, alternancia de género, igualdad sustantiva y no discriminación.

b) A su dicho en el acuerdo impugnado se observa de manera clara y evidente una sobre representación del género masculino, pues los seis escaños de regidores se conforman por dos mujeres y cuatro hombres.

c) Que en los Estados Unidos Mexicanos existen dos sistemas electorales, que son el sistema de Mayoría Relativa y el de Representación Proporcional, que en conjunto conforman un sistema mixto, el cual debe imperar para la integración de los órganos legislativos federales y locales en los términos de la normatividad correspondiente, pero condicionado en todo momento a la congruencia y observancia plena de los principios constitucionales que rigen en las elecciones.

d) Menciona que cada entidad federativa cuenta con libertad de configuración normativa para el diseño e implementación de un sistema electoral propio.

e) Que en el *acuerdo impugnado*, se priva de eficacia jurídica el principio constitucional de paridad que debe ser observado en todas las postulaciones de candidaturas, siendo estas materializadas en la asignación de cargos de elección popular.

f) Señala que la paridad de género en la postulación de candidatos es un principio constitucional que debe observarse, y en el caso de las listas de representación proporcional, tanto a nivel Federal, como en la mayoría de las entidades federativas, se cumple con la implementación de la regla de alternancia de género.

g) Menciona que ni en la Constitución Federal, ni en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se hace una distinción sobre la aplicabilidad de la regla de alternancia y no existe razón para excluir de su ámbito de vigencia aquellos casos en los que la asignación de

regidurías por el señalado principio obedezca a un modelo de listas cerradas integradas por prelación.

h) Que si en la Legislación del Estado se establece un diseño electoral que resulte incongruente (por omisión) con alguno de los principios constitucionales que deben observarse en los sistemas electorales de los Estados, el órgano administrativo o jurisdicción competente se encuentra obligado a llevar a cabo la interpretación de las normas, a fin de que el diseño del sistema electoral sea congruente con los principios no tomados en consideración por el poder legislativo ordinario y con ello garantizar la protección más amplia de los derechos humanos involucrados.

De lo anterior se advierten en esencia, los siguientes agravios:

i). Agravios Expresados por Rodolfo Rodríguez Navarro:

a) Que la autoridad responsable violó su derecho de ser designado como regidor por el principio de Representación Proporcional para integrar el cabildo del ayuntamiento de Zacatecas, al considerar que por el solo hecho de tener más del 3% de la votación, le debió asignar de forma directa dicha regiduría, para que posteriormente si quedaran regidurías por repetir, se aplicara el cociente natural y resto mayor para asignar las mismas.

b) Aplicación parcial de la jurisprudencia 47/2016, emitida por *Sala Superior*.

ii). Agravios Expresados por Rosa Guillermina Márquez Madrid:

a) Indebida interpretación del Principio de Paridad de Género e Inobservancia a las reglas de alternancia de Género.

Por lo anterior, el **problema jurídico a resolver**, consiste en determinar si el acuerdo emitido por el *Consejo General del Instituto*, vulnera, por una parte los derechos de Rodolfo Rodríguez Navarro en su calidad de Candidato Independiente, así como su derecho a formar parte del Ayuntamiento de Zacatecas como Regidor de Representación Proporcional, por no estar el

procedimiento de asignación realizado por el *Consejo General del Instituto*, apegado a los principios Constitucionales que lo rigen; y por otra si con el *acuerdo impugnado* se vulneran los principios Constitucionales y legales de paridad de género y alternancia, así como el derecho de formar parte del Ayuntamiento como Regidora de Representación Proporcional de la candidata de la segunda fórmula del Partido de la Revolución Democrática Rosa Guillermina Márquez Madrid.

En seguida, se hará el estudio de los agravios en los dos grupos ya señalados, comenzando con el tema del procedimiento de asignación al que se refiere el Candidato Independiente y posteriormente el relativo a paridad de Género planteado por la Candidata del Partido de la Revolución Democrática.

4.2 Consideraciones de este Órgano Jurisdiccional respecto a los agravios de Rodolfo Rodríguez Navarro:

4.2.1 El *Consejo General del Instituto* aplicó correctamente los parámetros para la integración del Ayuntamiento de Zacatecas por el principio de Representación Proporcional, pues en la *Ley Electoral* no se establece la asignación directa de regidurías por el solo hecho de tener más del 3% de la votación electoral.

El *promovente* sostiene que en el *acuerdo impugnado*, la *autoridad responsable* aplicó de manera imprecisa los criterios para la integración del Ayuntamiento de Zacatecas por el principio de Representación Proporcional relativos a los resultados de la votación, cantidad incierta que determina la aplicación y el grado de asignación de los candidatos de representación proporcional, así como la plena observancia de los principios y valores de las minorías legislativas, tutelados constitucionalmente.

Pues en concepto del *promovente*, la *responsable* al no asignarle una regiduría de representación proporcional considera vulnerado su derecho de votar y ser votado en su vertiente de asignación y desempeño del cargo, es decir, asignación de una regiduría de Representación Proporcional, por el simple hecho de haber obtenido el porcentaje de votación requerido para tener derecho a que le sean asignadas regidurías por tal principio.

Para este Órgano Jurisdiccional, no le asiste la razón al actor al señalar que por el hecho de obtener el 3% de la votación, o más como en su caso, quien obtuvo el 3.46% de la votación, tenga derecho de una asignación directa o una primera asignación.

Lo anterior es así, pues en la Legislación Local tal asignación no está contemplada, como en el caso de otros estados en las que sí se lleva a cabo la primera asignación a la que se refiere el promovente, sin embargo debemos recordar que la reglamentación del principio de Representación Proporcional es facultad del legislador del Estado² de que se trate.

En el caso del Estado de Zacatecas, el legislador no estableció esa primera asignación, por lo que al no hacerla, el *Consejo General del Instituto* no aplicó de forma imprecisa los parámetros de asignación del principio de Representación Proporcional como equivocadamente lo señala el promovente.

Es necesario resaltar de igual manera, lo resuelto por la *Suprema Corte* en la acción de Inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas,³ en la que declaró la invalidez del artículo 28 incisos a) y b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se establecía la asignación directa por el solo hecho de obtener el porcentaje de votación requerida para la asignación por este principio, dejando nuevamente en el campo estatal la facultad de reglamentarlo.

Ahora bien, por lo que refiere el actor de que la autoridad responsable de manera determinante le vulnera su derecho de asignación de la regiduría sin explicación alguna, no le asiste la razón por las siguientes consideraciones:

Como se puede observar del acuerdo impugnado, a foja 21, el *Consejo General del Instituto*, dentro del considerando Cuadragésimo, al final del mismo inserta un cuadro en el que desarrolla la fórmula de asignación de

² Véase la tesis de Jurisprudencia 67/2011 emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de Rubro: **“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL”** Pleno. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro I, Octubre de 2011, p 304.

³ Acciones de Inconstitucionalidad 26/2014, 28/2014 y 30/2014 resueltas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación

regidores por el principio de Representación Proporcional que establece el artículo 28 de la *Ley Electoral*, consistente en cociente natural y resto mayor, de donde claramente se desprende que el candidato independiente Rodolfo Rodríguez Navarro sí fue incluido en la asignación por la *responsable*, sin embargo con la votación obtenida por éste, no obtiene representación en esta primera fase del procedimiento, pues no basta con la obtención del porcentaje requerido para participar en dicha asignación, sino que es necesario que dicha votación sea suficiente para obtener representación en el Ayuntamiento.

Pues la *autoridad responsable*, al aplicar la fórmula de cociente natural y resto mayor, al distribuir las seis regidurías de Representación Proporcional, otorga dos en cociente natural, una al Partido Acción Nacional y otra a Movimiento Ciudadano, restando cuatro de ellas a distribuir en los demás participantes de dicha asignación por resto mayor, dando una a cada Partido Político: Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Partido del Trabajo y finalmente a la candidata independiente Ana Emilia Pesci Martínez; terminando con los escaños a distribuir quedando fuera el promovente.

Por lo anterior, esta autoridad considera que no le fue vulnerado su derecho de formar parte del ayuntamiento de la Capital de Zacatecas, pues el *actor* fue incluido en las etapas de asignación por la *responsable* quien interpretó conforme a la Ley los parámetros de integración del Ayuntamiento y la aplicación de la fórmula de Representación Proporcional al momento de llevar a cabo la asignación en el *acuerdo impugnado*.

4.2.2 El Consejo General del Instituto aplicó correctamente el criterio de Jurisprudencia 47/2016 emitido por la Sala Superior respecto a los límites de sub y sobre representación aplicables en la integración del Ayuntamiento.

El *promovente* aduce que la *autoridad responsable* no incorpora en su análisis las disposiciones establecidas en la *Constitución General* y los criterios adoptados por la *Suprema Corte* y *Sala Superior*, relativos a la integración de los Órganos Legislativos y aplicables a la integración de los Ayuntamientos.

Esta Autoridad considera que no le asiste la razón en cuanto a la aplicación parcial que en su concepto realiza la *responsable* de la Jurisprudencia emitida

recientemente por *Sala Superior*,⁴ criterio emitido en igual sentido por la *Suprema Corte*,⁵ criterios en los que se señala que los límites a la sobre y sub representación son aplicables en la integración de los Ayuntamientos por el principio de Representación Proporcional, así como que al introducir tal principio a la integración de los Órganos Municipales, deben ser atendidos los mismos lineamientos que se establecen para la integración de los Órganos Legislativos.

Entonces, tenemos que la Jurisprudencia emitida por *Sala Superior*, es de aplicación obligatoria para las Autoridades Electorales de los Estados, en cuanto a la aplicación de las mismas reglas establecidas para la integración de los Órganos Legislativos a la de Ayuntamientos por el principio de Representación Proporcional.

Pues contrario a lo que sostiene el *actor*, la *autoridad responsable* en el acuerdo impugnado, en el considerando cuadragésimo primero, procedió a revisar después de asignar las regidurías por cociente natural y resto mayor, si los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, así como la candidata independiente Ana Emilia Pesci Martínez, con las regidurías que ya le habían sido asignadas por el principio de Representación Proporcional alcanzaron los límites de la sub y sobre representación en el Ayuntamiento de Zacatecas, con más o menos ocho puntos porcentuales, llegando a la conclusión de estar dentro de dichos límites.

En dicha verificación ya no fue incluido el actor, pues como ya se dijo, no alcanzó con su porcentaje de votación asignación de regiduría ni por cociente natural, ni por resto mayor, por lo que la autoridad responsable actuó de forma correcta al ya no incluirlo para realizar dicha verificación de sub y sobre representación.

⁴Véase la Jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación de rubro: **"REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS"** Quinta Época. Pendiente de publicación.

⁵Véase la Tesis de Jurisprudencia 19/2013 (9a.) emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **"REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL INTRODUCIR ESTE PRINCIPIO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS QUE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS"** Pleno. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XX, Mayo de 2013, p. 180.

En tales circunstancias, este Tribunal considera que no le asiste la razón al promovente cuando señala que la autoridad responsable aplicó de manera parcial el criterio de *Sala Superior* respecto a los límites de sub y sobre representación aplicables en la integración del Ayuntamiento.

4.3 Consideraciones de este Órgano Jurisdiccional respecto a los agravios de la candidata de la segunda fórmula de la lista presentada por el Partido de la Revolución Democrática, Rosa Guillermina Márquez Madrid.

Ahora comenzaremos con el análisis del segundo grupo de agravios, relativos al tema de Paridad y alternancia de género planteados por la candidata Rosa Guillermina Márquez Madrid, para determinar si la regiduría otorgada en el procedimiento de asignación planteado por el *Instituto*, le corresponde a la actora o bien debe respetarse el orden de prelación de la lista plurinominal presentada por el Partido de la Revolución Democrática.

4.3.1 En el acuerdo impugnado el Consejo General del Instituto correctamente respeto el orden de prelación de la lista presentada por el Partido de la Revolución Democrática.

La *promovente* aduce que fue vulnerado el principio de paridad de género ya que en su concepto, la *responsable* no lo armonizó con otros principios como el de alternancia de género, igualdad sustantiva y no discriminación, pues sostiene que existe una sobre representación del género masculino al repartir los seis escaños de Regidores por el principio de Representación Proporcional y quedar integrados por cuatro hombres y dos mujeres, de los cuales dos pertenecen al Partido Acción Nacional, uno al Partido de la Revolución Democrática, uno al Partido del Trabajo, uno a Movimiento Ciudadano y el último a la lista de la candidata independiente Ana Emilia Pesci Martínez.

En el mismo sentido, señala que la asignación de los regidores por el principio de Representación Proporcional, debió de recaer en los remantes más altos, así como de considerar el género mediante la alternancia

correspondiente, y con ello incluirse en la asignación considerando la votación obtenida por su partido político, toda vez que ocupa la posición número dos como mujer en la lista postulada por el Partido de la Revolución Democrática.

Este Tribunal considera que no le asiste la razón a la *promovente*, en lo referente a que la responsable violenta el principio de paridad de género, pues parte de una idea inexacta al considerar que el *Consejo General del Instituto* debía tener en cuenta al momento de realizar el procedimiento de asignación el género de los candidatos de la lista, así como que confunde la paridad vertical presentada en la lista de regidores de cada Partido Político y Candidato Independiente, con la paridad horizontal en la integración de los ayuntamientos de todo el Estado.

En primer término, debemos comenzar este análisis, señalando que el principio de Representación Proporcional, como ya se ha señalado, es de libre configuración estatal,⁶ tal como se establece en la *Constitución General*, en ese sentido, la *Constitución Local*, en su artículo 118, fracción IV, establece que para obtener este derecho en cuanto a las Regidurías por el principio de Representación Proporcional, los partidos políticos deberán reunir los requisitos que establezcan la Ley Orgánica del Municipio y la legislación electoral, así como el haber obtenido por lo menos el 3% de la votación válida emitida en el proceso electoral municipal correspondiente.

Así, la *Ley Electoral* contempló en sus artículos 28 y 141, que los Regidores de Representación Proporcional serán asignados a los partidos que hubieren registrados sus respectivas planillas y, además, lista plurinominal de candidatos cuyos integrantes podrán ser los mismos que aparecen en la planilla para la elección de Ayuntamientos por el principio de Mayoría Relativa, en el número que corresponda a la población del Municipio, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Municipio y a la convocatoria expedida por el *Instituto*.

⁶El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ofrece a los Estados una libre determinación para regir el principio de Representación Proporcional, introduciendo en su legislación el debido procedimiento para llevarlo a cabo.

De igual manera, se establece que en la integración de la lista de candidatos a regidores por el principio de Representación Proporcional, se garantizará la paridad entre los géneros integrándose de manera alternada, conformándose por titulares y suplentes de un mismo género.

De lo anterior, tenemos que la normativa electoral aplicable al caso, estipula claramente el procedimiento para obtener la designación de representación proporcional, así como la garantía para observar el principio de paridad y alternancia de género.

Por su parte, el *Consejo General del Instituto*, al momento de realizar el procedimiento de asignación de las seis regidurías de Representación Proporcional, cumplió con la obligación de verificar que los Partidos Políticos y Candidatos Independientes, cumplieran con los requisitos establecidos en la *Ley Electoral*, al momento de llevar a cabo dicha asignación, es decir, que como se establece en el artículo 28 del citado ordenamiento, hubieran registrado previamente sus listas plurinominales de candidatos, que no hubieran obtenido el triunfo de Mayoría Relativa y cumplieran con el mínimo de 3% de la votación municipal emitida.

Por ello, este Órgano Jurisdiccional sostiene que la *autoridad responsable* no podía observar al momento de realizar el procedimiento de asignación los principios de paridad y alternancia de género, pues tal verificación se llevó a cabo previamente en la etapa del registro de dichas listas, pues las postuladas por cada Partido Político y Candidato Independiente fueron sometidas previamente a la verificación de tales principios por el *Consejo General del Instituto*, causando definitividad en dicha etapa, por lo que la responsable no podría verificar nuevamente el cumplimiento de tales principios en etapa diversa, pues atentaría contra el ya mencionado principio de definitividad y peor aún el de certeza que debe regir todo proceso electoral.

Lo ya señalado, ha sido criterio de *Sala Superior*⁷ al establecer que **la paridad de género surte pleno efecto al momento del registro de las candidaturas, así, la forma como trasciende la paridad de género es**

⁷Véase la resolución SUP-JRC-680/2015 y acumulada resuelto el 26 de agosto de 2015 por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

observando tanto el orden de prelación de la lista, así como el principio de alternancia, en relación a las listas propuestas por cada uno de los distintos partidos políticos.

De igual manera, se ha señalado que la paridad, es una medida de igualdad sustantiva y estructural que pretende garantizar que las condiciones en el punto de partida, sean absolutamente plenas, es decir, al momento de la postulación.

Esto es así, pues la conformación paritaria de los Órganos deliberativos de elección popular, se define por el voto ciudadano, ya que son los electores quienes eligen a las candidaturas de sus preferencias de entre aquellas que participan en la contienda electoral, en un porcentaje igualitario de cada género, ya verificado al momento de la postulación o registro, para que, como ya se señaló, se busque dicha paridad desde el momento del arranque de dicha contienda, dotando de certeza la etapa que concluya, en el caso, la del registro de las listas presentadas por cada ente político.

Por ello, tenemos que en el camino para dar plena vigencia a la igualdad entre los géneros y por tanto la no discriminación que contempla el artículo 1 de la *Constitución General*, se han generado acciones positivas de corte legislativo y una interesante y abundante producción judicial.

Particularmente las sentencias de *Sala Superior*,⁸ respecto al tema, que se han convertido no sólo en guía de los tribunales de la república, sino también en una fuerza influyente al momento de la construcción de las normas jurídicas, son herramientas de la mayor importancia en el juzgamiento de los casos, pero las mismas deben verse en su justa y real dimensión.

La *promovente*, sólo tiene en cuenta lo resuelto en el recurso de reconsideración SUP-REC-755/2016, pero deja de lado los demás precedentes que la *Sala Superior* ha emitido sobre el tema de paridad entre los géneros en la cuestión electoral.

⁸ Véanse los expedientes, **SUP-REC-936/2014 y acumulado; SUP-REC-85/2015; SUP-REC-90/2015 y acumulado y REC-97/2015 y acumulado.**

Para comenzar, las decisiones que el órgano jurisdiccional ha emitido en cuanto a la asignación de regidurías por el principio de Representación Proporcional con relación a la cuestión de género, no han alcanzado el rango de jurisprudencia porque dicha temática se ha abordado desde distintas circunstancias,⁹ aunque la constante ha sido tener en lo más alto la cuestión paritaria.

En esas circunstancias es que el propio Órgano Jurisdiccional ha establecido que cada caso debe verse en su propio contexto y circunstancias, lo que evidencia que no cierra el paso a otras interpretaciones a partir de los casos concretos.

Es cierto que en el recurso de reconsideración SUP-REC-936/2014, se sustentó el criterio de que la paridad en la integración de los órganos no se agota en la postulación y registro de las candidaturas, sino que se extiende hasta la asignación de regidurías de Representación Proporcional, pero esto se dio a partir primordialmente de que la legislación del estado de Coahuila, lo permite y atendiendo a las circunstancias en que se dieron los registros y los resultados.

En la especie, las circunstancias en que se presenta el caso no da lugar para que en la asignación se de vigencia a la paridad entre los géneros, puesto que:

- a) La legislación de Zacatecas no prevé la facultad en el Órgano Administrativo Electoral para que en la asignación de regidurías de Representación Proporcional se altere la prelación de los registros sin ninguna consideración.
- b) La cuestión de paridad y alternancia entre los géneros fue debidamente observada en la postulación y consecuentemente en la etapa de registros.
- c) La definitividad que adquirió la etapa de registros implica certeza y seguridad jurídica en la contienda, pero además genera la expectativa de

⁹ Como lo demuestran los fallos recaídos en los medios de impugnación identificados con los números de expedientes **SUP-REC-936/2014** y acumulados, y **SUP-JRC-680/2015** y acumulados

triunfo para los postulados de acuerdo al lugar en que fueron postulados, pues dicho orden, tiene consecuencia jurídica.

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

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

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

Ahora, si bien en la especie la conformación del grupo de seis regidurías de representación proporcional que corresponden al Ayuntamiento de Zacatecas resultó en que son dos mujeres y cuatro hombres lo que obviamente no resulta en un grupo paritario entre los géneros, esto no da para realizar los movimientos que pretende la *actora* con afectación de otras personas a las que se asignó un asiento en el cabildo, entre ellas a mujeres.

Pues como ya fue señalado, las circunstancias del caso no dan pie para alterar el orden de prelación que adquirieron los candidatos al ser registrados por los entes políticos, pues las regidurías asignadas también fueron para mujeres y en todo caso, fue el resultado de la votación, es decir, la voluntad de los ciudadanos, que debe respetarse al ser la que provocó dicha conformación.

No debe olvidarse que finalmente en el caso el género femenino tiene fuerte presencia en el ayuntamiento de la capital del estado, pues las fuerzas políticas que obtuvieron el triunfo en los cargos edilicios de mayoría relativa es paritario y alternado entre los géneros, siendo incluso la presidenta municipal una mujer, circunstancia que debe sopesarse y en este caso respetar la prelación que se originó con el registro.

Concluyendo así, que la paridad debe ponderarse con otros principios, como son el democrático (en sentido estricto) y el de auto organización de los partidos políticos ya señalado, a fin de salvaguardar a su vez la certeza y seguridad jurídica.

Es por lo ya señalado, que esta Autoridad sostiene que no le asiste la razón a la *promovente* cuando señala que el *Consejo General del Instituto* realizó una indebida interpretación del Principio de Paridad y alternancia de Género, pues en las listas presentadas por los Partidos Políticos y Candidatos Independientes, se cumplió con la regla de paridad al integrar las fórmulas con personas de ambos género y de manera alternada, así como que su actuar respeto el orden de prelación de la lista presentada por el Partido de la Revolución Democrática conforme a la Ley.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se acumula el expediente TRIJEZ-JDC-217/2016 al expediente TRIJEZ-JDC-216/2016, por lo que deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia al expediente acumulado.

SEGUNDO. Se **confirma** el procedimiento de asignación de regidurías de Representación Proporcional realizada por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, en términos de lo expuesto en el considerando cuarto de la presente sentencia.

Notifíquese en términos de Ley.

Así lo resolvió el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, por Mayoría de votos por los Magistrados que lo integran, con el voto particular de los Magistrados Juan de Jesús Alvarado Sánchez y Norma Angélica Contreras Magadán ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JUAN DE JESÚS ALVARADO SÁNCHEZ

MAGISTRADA

**HILDA LORENA ANAYA
ÁLVAREZ**

MAGISTRADO

ESAÚL CASTRO HERNÁNDEZ

MAGISTRADA

**NORMA ANGÉLICA
CONTRERAS MAGADÁN**

MAGISTRADO

**JOSÉ ANTONIO RINCÓN
GONZÁLEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LIC. MARÍA CONSOLACIÓN PÉREZ FLORES

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO JUAN DE JESÚS ALVARADO SÁNCHEZ EN EL JUICIO CIUDADANO NÚMERO TRIJEZ-JDC-0216/2016 Y ACUMULADO, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 26, FRACCIÓN VI, DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS, ASÍ COMO 91, PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO, INCISO A), DEL REGLAMENTO INTERIOR DE ESTE ÓRGANO JURISDICCIONAL.

Con el respeto que me merecen mis compañeras y compañeros que conjuntamente con el suscrito integramos el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, me permito presentar voto particular en relación con el juicio ciudadano TRIJEZ-JDC-0216/2016 y su acumulado TRIJEZ-JDC-0217/2016, porque, si bien comparto las consideraciones por las cuales se da respuesta a los agravios expresados por el ciudadano Rodolfo Rodríguez Navarro, difiero de los razonamientos que sustentan la determinación relativa a que la ciudadana Rosa Guillermina Márquez Madrid no tiene derecho a la asignación de una regiduría de representación proporcional, porque resolver en el sentido que lo hace la mayoría conlleva soslayar que confirmar el acuerdo impugnado sería avalar que exista sobrerrepresentación del género masculino en la integración del ayuntamiento de Zacatecas, tomando en cuenta que en la asignación de las seis regidurías de representación proporcional se otorgaron cuatro a hombres y tan sólo dos al género femenino.

Sustento mi oposición con lo resuelto, en las consideraciones siguientes:

La ciudadana en mención se inconforma contra el acuerdo mediante el cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas realizó la asignación de regidores de representación proporcional del ayuntamiento municipal de Zacatecas, al considerar que de manera indebida dicho órgano electoral no atendió a los principios de paridad de género y alternancia al momento de realizar la distribución de los referidos cargos edilicios, lo que generó que en la integración del cabildo se genera una discriminación a las mujeres, porque es mayor el número de hombres quienes ejercerán el cargo de regidores.

En mi concepto, contrario a lo resuelto por la mayoría, si se atiende a lo establecido en la Constitución Política como en la Ley Electoral de nuestra entidad, el principio de paridad se encuentra previsto no sólo para que se garantice en la postulación de candidaturas, sino que, mediante la interpretación que privilegie el principio de paridad ahí establecido, el mismo debe trascender hacia la integración del órgano legislativo estatal y de los cabildos municipales, lo que se traduce en la plena eficacia de la igualdad de hombres y mujeres, que como derecho fundamental se consagra en el artículo 4 de la Carta Magna del país..

Al respecto, cabe precisar que el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, dispone que los ciudadanos mexicanos tienen el derecho a ser votados para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley; asimismo, señala que el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.¹⁰

Por su parte, en el artículo 41 de la Carta Fundamental se consagra la finalidad esencial de los partidos políticos de promover la participación de los ciudadanos en la vida política del país, lo que conlleva, indefectiblemente, que esa promoción de la participación se propicie en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres.

Por su parte, en los artículos 21, 22 y 43, párrafo sexto,¹¹ de la constitución local se garantiza no sólo la obligación de las autoridades de promover y garantizar condiciones de respeto y garantía de los derechos

¹⁰ Es de enfatizarse que el derecho humano a ser votado, también encuentra sustento jurídico tanto en el artículo 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como en el artículo 25, primer párrafo, incisos b) y c), del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, y de manera orientadora los párrafos 2 y 3, del artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

¹¹“Artículo 21, párrafo primero.En el estado de Zacatecas todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte, y los señalados en esta Constitución y las leyes que de ella emanen, así como de las garantías para su protección cuya vigencia no podrá suspenderse ni restringirse sino en los casos y mediante los procedimientos que los respectivos ordenamientos determinen; L...”

“Artículo 22. La mujer y el varón son iguales ante la ley y deben gozar de las mismas oportunidades para el desenvolvimiento de sus facultades físicas e intelectuales, así como de las mismas seguridades para la preservación de su vida, integridad física y moral, y su patrimonio. **Se reconoce la equidad entre los géneros como principio necesario para el desarrollo del pueblo zacatecano.** El Estado promoverá este postulado para lograr una sociedad más justa y equitativa, y la ley determinará las facultades y acciones que deban aplicarse para el cumplimiento de este fin”.

“Artículo 43, párrafo sexto:La ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, en los que se garantizará la paridad entre los géneros, de los cuales, el 20% tendrá calidad de joven en ambos géneros en las candidaturas; así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales y las sanciones para quienes las infrinjan”.

fundamentales, entre ellos la igualdad, sino también la igualdad y la paridad de género como un derecho fundamental y la obligación que tienen los partidos políticos de que en la postulación de candidaturas se garantice esa paridad.

En el mismo sentido, los artículos 7, párrafo cuarto, 18, 23, 36, párrafo 7, y 140,¹² todos de la Ley Electoral de Zacatecas, establecen el principio de paridad como un derecho de los ciudadanos y una obligación de los partidos políticos de garantizar la igualdad de oportunidades para el acceso a los cargos públicos, lo que se puede lograr a través de la postulación de candidaturas en que se proponen candidatos respetando la paridad y la alternancia de género en la integración de las planillas, fórmulas y listas, lo que se logra a través de la emisión de los criterios que deben establecer los partidos políticos para que se garantice dicho principio.

Como podrá advertirse, el legislador zacatecano ha establecido una serie de disposiciones que propugnan por la eficacia del principio de paridad, al establecer no sólo que la mujer y el varón son iguales ante la ley, sino que también reconoce la equidad entre los género **como principio necesario para el desarrollo del pueblo zacatecano, estableciéndose como un derecho de los ciudadanos y como una obligación para los partidos políticos y candidatos independientes garantizar la igualdad de**

¹²“Artículo 7, numeral 4. Es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos y candidatos independientes garantizar la igualdad de oportunidades y la paridad entre los géneros para tener acceso a cargos de elección popular”.

“Artículo 18. 1. Para la elección de diputadas y diputados de mayoría relativa cada partido político o coalición, a través de su dirigencia estatal, u órgano competente, debidamente registrado o acreditado, deberá solicitar el registro de una sola fórmula de candidatos del mismo género en cada distrito electoral en que pretendan contender, cuyo registro o sustitución estarán sujetos a lo dispuesto en esta Ley. 2. La relación total de candidatos a diputadas y diputados que por este principio solicite cada partido político o coalición, deberá estar integrada de manera paritaria entre los géneros. Del total de candidaturas, el 20% tendrá calidad de joven. Las fórmulas de propietarios y suplentes serán de un mismo género. 3. Cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas, los cuales deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre los géneros. 4. En ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que a alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos o municipios en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso anterior”.

“Artículo 23,numeral 2. 2. Las planillas deberán estar integradas de manera paritaria y alternada entre los géneros. Del total de candidaturas, el 20% tendrá la calidad de joven. Las fórmulas de propietarios y suplentes serán de un mismo género”.

“Artículo 36, numeral 7. Cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas que postulen. Estos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros; [...]”

“Artículo 140. 1. La totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a las diputaciones como a los Ayuntamientos, que presenten los partidos políticos, las coaliciones o los Candidatos Independientes ante el Instituto, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros ordenada por la Constitución Local y esta Ley. 2. Se integrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar cada lista. 3. En las sustituciones que realicen los partidos o coaliciones, deberán respetar el principio de paridad entre los géneros y alternancia de género. De la totalidad de las candidaturas, el 20% tendrá la calidad de joven”..

oportunidades y la paridad entre los géneros para tener acceso a cargos de elección popular.

La sola intelección gramatical y funcional de las referidas disposiciones nos permite advertir que la finalidad del legislador zacatecano es que esa postulación paritaria de candidaturas efectivamente trascienda al ejercicio del cargo público, pues lo coloca como un principio necesario para el desarrollo del pueblo y como un deber a los partidos políticos y candidatos independientes que permitan garantizar el acceso a los cargos de elección popular de manera paritaria.

En esa lógica, en mi concepto, la interpretación realizada por la mayoría resulta restrictiva, lo que implica desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que consagran, en primer término, el derecho fundamental de voto pasivo de las mujeres, cuando del contenido del artículo 1º constitucional se advierte que la interpretación que se realice debe ser con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio, sino de un derecho fundamental de carácter político electoral previsto en la Norma Fundamental del país y, como en el caso, de garantizar la efectividad de un principio fundamental.¹³

En segundo lugar, de manera correlativa con el derecho de voto pasivo debe tenerse en cuenta que en el artículo 4 de la Carta Magna se establece el derecho a la igualdad de hombres y mujeres, lo que, en materia político-electoral implica que se tengan las mismas posibilidades no sólo de que ambos géneros sean postulados en igualdad de condiciones, sino que esa igualdad pueda trascender hacia la conformación de los órganos de gobierno, es decir, que la igualdad se vea reflejada de manera efectiva en el ejercicio de cargos públicos, cuestión que, como se ha precisado, constituye una finalidad establecida también por el legislador zacatecano en las disposiciones normativas locales que se han indicado. No resulta obstáculo a ello el principio de definitividad o la certeza a que se alude en la sentencia avalada por la

¹³Lo anterior ha sido reconocido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien en la jurisprudencia 29/2002, de rubro "DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA", considera que "las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, [sino que] por el contrario, toda **interpretación** y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental, [sin que ello] signifi[que] en forma alguna sostener que los derechos fundamentales de carácter político sean derechos absolutos o ilimitados". Consultable en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 6, año 2003, páginas 27 y 28.

mayoría, puesto que, cuando se trata de un principio constitucional relacionado con un derecho fundamental, en el caso la igualdad entre varón y mujer, tales aspectos no pueden constituirse como un dique al ejercicio de esa prerrogativa constitucional porque con la paridad de género se busca acabar con la discriminación que históricamente han resentido las mujeres.

Ahora bien, no escapa a mi conocimiento que los pronunciamientos jurisdiccionales deben circunscribirse al caso concreto que ha motivado la controversia y como resultado de un cuidadoso análisis de las características del asunto, mediante la ponderación de los intereses y derechos en pugna, lo que desde luego supone procurar, en la medida que así lo permitan las circunstancias, la máxima realización de los distintos principios rectores de la función electoral en el caso particular.

Derivado de lo que antecede, a efecto de garantizar el principio de paridad, es decir, la posibilidad de que las mujeres integren un órgano municipal de decisión en igualdad de condiciones que los hombres, la autoridad administrativa electoral, atendiendo a sus atribuciones, así como la obligación que tiene de maximizar los derechos fundamentales y de hacer efectivo el cumplimiento del principio de paridad, tiene la obligación de realizar las diligencias e implementar los mecanismos que juzgue necesarios para posibilitar la plena eficacia del principio de paridad previsto tanto en la constitución como en legislación aplicable y con ello propiciar condiciones de participación equitativas de hombres y mujeres en la toma de decisiones que le corresponden a los ayuntamientos.

Así, estimo que el principio de paridad debe ser garantizado, máxime cuando en la legislación aplicable se encuentra previsto, con independencia de que no se contenga de manera expresa la posibilidad de que se garantice para la integración de los órganos legislativos, puesto que, se insiste, si está previsto para la postulación, el mismo debe trascender al ejercicio del cargo, a efecto de que se garantice plenamente la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres.

En consecuencia, a juicio del suscrito, aun cuando la promovente sustenta su petición sobre la base de que la asignación de regidurías se

debe realizar de forma alternada, es decir, si la primera asignación es de un género, la segunda debe ser de género diverso y así sucesivamente, cuestión que, como se dice en la sentencia aprobada por la mayoría, no puede ser atendida, porque la alternancia está referida únicamente a la postulación, ello no puede servir de base para negarle el derecho a acceder a una regiduría, puesto que una lectura integral de su escrito de demanda permite advertir que también se alude a una vulneración al principio de paridad de género, cuestión que en mi opinión debe ser atendida por este órgano jurisdiccional para determinar si con la asignación realizada por el Consejo General del Instituto se afectó dicho principio constitucional.

En tal sentido, si se alude a una violación al principio de paridad de género y, como se ha razonado en párrafos precedentes, dicho postulado ha sido reconocido por el legislador zacatecano como una garantía del desarrollo de la población y como una garantía plena de acceso de las mujeres a los cargos públicos, es evidente que asiste la razón a la promovente, por lo que el acuerdo impugnado debe ser modificado para que, con la asignación de regidurías de representación proporcional, se garantice la integración paritaria del cabildo del municipio de Zacatecas, mediante el otorgamiento de una regiduría a la ciudadana Rosa Guillermina Márquez Madrid.

Lo anterior es posible si se atiende al hecho de que con los integrantes que se derivan de la planilla ganadora de la elección de mayoría se encuentra paritariamente garantizada que de diez de sus integrantes cinco son hombres y cinco son mujeres, y que con en la asignación de regidores se distribuyeron dos regidurías de representación proporcional a mujeres y cuatro a varones, el ayuntamiento está conformado por nueve hombres y siete mujeres, por lo que la discrepancia es tan sólo de una regiduría, lo que, atendiendo a la ponderación del principio de paridad respecto del principio de auto organización de los partidos políticos como al principio democrático en sentido estricto, implicaría hacer tan solo un ajuste que implica una afectación mínima en el derecho que tienen los partidos políticos para establecer la prelación de sus candidaturas, sin que se afecten los derechos de otros partidos políticos ni la decisión del electorado expresada en la votación, porque, en el caso concreto, el Partido de la Revolución Democrática, que fue quien postuló

a la ahora promovente, fue el partido que obtuvo menor votación en la elección y postuló en el primer lugar de su lista a un hombre, por lo que el ajuste consistiría en que la asignación se realice en favor de una mujer, en este caso, a la promovente..

Tal circunstancia, a juicio del suscrito, se constituye como un elemento primordial a tener en cuenta para que, a efecto de que se integre paritariamente el ayuntamiento, con el ajuste no se afecta el derecho del indicado partido, pues la promovente se encuentra postulada en su lista de regidores de representación proporcional, como tampoco se afecta la decisión del electorado que emitió su votación en favor de ese instituto político, toda vez que tendrá la representación en el cabildo, mientras que se permite que el principio de paridad de género se haga efectivo en la integración del indicado cabildo municipal, con ocho mujeres y ocho hombres.

A mayor abundamiento, estimo que resolver en el sentido que lo ha hecho la mayoría, conlleva también una contradicción con criterios previamente establecidos por este Tribunal, concretamente a lo resuelto en el expediente TEZ-RR-006/2015 proporcional, en los cuales se garantizó el derecho de las mujeres a postularse al cargo de presidenta municipal en igualdad de condiciones que los varones y a estar en aptitud de acceder a dicho cargo, mediante la postulación paritaria de hombres y mujeres al indicado cargo, es decir, que los partidos políticos tienen la obligación de postular candidatas a presidentas municipales en un determinado número de planillas para ayuntamientos (veintinueve), para garantizar una paridad en su vertiente horizontal.

Así, mientras que en ese precedente se maximizó el derecho de las mujeres a ser postuladas en igualdad de condiciones que los varones a efecto de garantizar la paridad horizontal, en la sentencia que ahora aprueba la mayoría se restringe de forma indebida la posibilidad de que se pueda integrar de manera paritaria un ayuntamiento, cuando la normativa electoral del estado de Zacatecas, garantiza la paridad de género como un postulado que debe ser respetado, lo que se logra sólo en la medida que la paridad en la postulación se haga efectiva en la integración de los órganos de decisión en los ayuntamientos.

Ello, en mi concepto, constituye una regresión indebida que violenta la intención del legislador zacatecano para que exista paridad no sólo en la postulación sino también en la integración de los ayuntamientos, cuando acorde a lo prescrito en el artículo 1º constitucional se encuentra prohibido, puesto que dicho precepto de la Carta Magna obliga a las autoridades a garantizar la progresividad de los derechos humanos y no su regresividad, cuestión que constituye una de las dos vertientes del principio de progresividad previsto en el señalado precepto. En el mismo sentido, aun si se aceptara el criterio asumido por la mayoría de que la paridad queda garantizada plenamente con la postulación paritaria, también se transgrediría la otra vertiente del principio de progresividad, relativo a la obligación que tiene el Estado de limitar las modificaciones – formales e interpretativas– al contenido de los derechos humanos, **únicamente a aquéllas que se traduzcan en su ampliación**, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones, o bien, a través del aumento en el reconocimiento de las personas titulares del mismo,¹⁴ puesto que se aceptaría una restricción al derecho fundamental del voto pasivo de las mujeres, excediéndose en su facultad de legislar al realizar alteraciones en el contenido de tal prerrogativa.

JUAN DE JESÚS ALVARADO SANCHEZ
MAGISTRADO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS

¹⁴ En ese sentido se ha pronunciado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en diversas ejecutorias, cuyo criterio se recoge en la jurisprudencia 28/2015, de rubro “PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES”, consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015, páginas 39 y 40.

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULO 26, FRACCIÓN VI, DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS, Y 91, PARRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO, INCISO A), DEL REGLAMENTO INTERIOR DE ESTE ORGANO JURIDICCIONAL, FORMULA LA MAGISTRADA NORMA ANGÉLICA CONTRERAS MAGADÁN, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO PARA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE TRIJEZ-JDC-216/2016 Y SU ACUMULADO TRIJEZ-JDC-217/2016.

Con el debido respeto que merecen mis compañeras y compañeros, que de manera conjunta con la suscrita integramos el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, manifiesto que no estoy de acuerdo con las consideraciones respecto del juicio ciudadano de Rosa Guillermina Márquez Madrid, por lo que de manera respetuosa formulo voto particular en los términos siguientes.

La ciudadana Rosa Guillermina Márquez Madrid, se inconforma contra la resolución AGC-IEEZ-109/VI/2016 emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante el cual se aprobó el cómputo de la elección de regidores por el principio de representación proporcional para el ayuntamiento de Zacatecas, declara su validez y se asignan las regidurías por ese principio.

Lo anterior, debido a que la actora considera que la responsable al realizar la asignación de regidores por el principio de representación proporcional para el Ayuntamiento del municipio de Zacatecas, no consideró la paridad de género efectiva o material, la cual es una obligación constitucional, que tiene como fin otorgar las mismas oportunidades al hombre y a la mujer para acceder no sólo a la postulación de cargos de elección popular, sino también la incorporación y desempeño de los mismos.

Esto es así porque, a su decir, de las seis regidurías de representación proporcional para Zacatecas, únicamente dos fueron asignadas a mujeres, y con base a ello, señala que la responsable no realizó una alternancia de género sustantiva, de ahí que solicita se asigne a ella la regiduría de representación proporcional que corresponde al Partido de

Revolución Democrática, para así garantizar el principio de paridad de género en la integración del Ayuntamiento de Zacatecas.

En efecto, la conformación paritaria de los órganos legislativos constituye un principio de máxima optimización, cuya implementación corresponde primero a los partidos políticos y luego a las autoridades electorales, lo anterior en términos del artículo 41, Base I, de la Constitución General de la República.

De igual forma, los artículos 43, párrafo sexto, de la Constitución del Estado de Zacatecas y 7, numeral 4; 23, numeral 2; y 28, numeral 1, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, señalan que los partidos políticos deben garantizar las reglas de paridad entre los géneros, precisando que las planillas de Ayuntamientos se integraran de manera paritaria y alternada entre los géneros.

También la Sala superior ha sostenido que la cuota de género no sólo se debe reflejar en la postulación paritaria de candidaturas, sino que debe tener un resultado efectivo en la integración de los cargos de elección popular y trascender a la asignación de esos cargos por el principio de representación proporcional.¹⁵

Lo antepuesto, conforme una interpretación *pro persona*, que trae como consecuencia que las candidaturas reservadas para mujeres sea solamente el primer paso para su ingreso al cargo de elección popular, y la efectividad de esa medida se concreta cuando la cuota trasciende a la asignación de la representación proporcional.¹⁶

Es cierto que, para la asignación de los cargos de representación proporcional, por regla general, debe respetarse el orden de prelación de la lista de candidaturas registradas, sin embargo, cuando se advierta que algún género se encuentra sub representado, la autoridad podrá establecer medidas tendentes a la paridad, siempre que no afecten de manera desproporcionada otros principios rectores de la materia electoral.

¹⁵ Al resolver los recursos de reconsideración SUP-REC-840/2016, SUP-REC-841/2016, SUP-REC-842/2016, SUP-REC-843/2016 y SUP-REC-843/2016, acumulados; y SUP-REC-755/2016 y acumulados.

¹⁶ Sirve de apoyo al argumento la tesis IX/2014 de rubro: CUOTA DE GÉNERO. DEBE TRASCENDER A LA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.

Para ello, siempre deberá tomarse en consideración que la paridad es un principio establecido y reconocido en el ordenamiento jurídico, al que deberá darse vigencia atendiendo a una armonización de criterios objetivos, realizando una ponderación a fin de que la incidencia de las medidas para alcanzar la paridad no implique una afectación desproporcionada o innecesaria de otros principios o derechos implicados.¹⁷

También, debe tomarse en consideración que la lista de candidatos y candidatas postulada por los partidos políticos para la obtención de regidurías por el principio de representación proporcional no tienen el carácter de definitiva, como lo es en el caso de la lista de mayoría relativa, porque si bien la referida lista se vota, lo cierto es que no es en lo individual, por el contrario es una votación concentrada que otorga el derecho a participar en la asignación de regidurías por dicho principio, característica que permite la posibilidad de alternar la lista cuando exista una condición necesaria para lograr la paridad material.

En el caso en concreto, en el estado de Zacatecas la legislación electoral señala que los partidos políticos, candidatos independientes y autoridades electorales deben garantizar **las reglas de paridad entre los géneros**, para ello las planillas de postulación de sus candidaturas deben estar integradas de forma igualitaria, 50% mujeres y 50% hombres, además de que las fórmulas de cada candidatura deben estar integradas por personas del mismo género, y conformar la lista de manera alternada con candidaturas de género distinto; el cumplimiento de esas reglas deberán ser supervisadas por las autoridades electorales.¹⁸

Estas medidas adoptadas por el legislador zacatecano—considero—salvaguardan la paridad de género a nivel formal y material, porque de su contenido se advierte la obligación que impone tanto a los partidos políticos y candidatos independientes de observar la paridad de género en la postulación y registro de sus candidaturas, como a las autoridades

¹⁷ Véase la jurisprudencia 36/2015 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro siguiente: REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PARIDAD DE GÉNERO COMO SUPUESTO DE MODIFICACIÓN DEL ORDEN DE PRELACIÓN DE LA LISTA DE CANDIDATURAS REGISTRADAS.

¹⁸ Véase los artículos 43, párrafo sexto, de la Constitución del Estado de Zacatecas y 7, numeral 4; 23, numeral 2; y 28, numeral 1, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

electorales la supervisión del cumplimiento del principio constitucional de paridad de género, lo que sin duda realizando una interpretación *pro persona* se traduce en la distribución de los cargos públicos de manera paritaria, y con ello se salvaguarda el principio de paridad de género en los términos previstos en el artículo 41 Constitucional.

En este orden de ideas, como se desprende del acto impugnado la responsable asignó seis regidurías de representación proporcional, de las cuales cuatro fueron para hombres (respectivamente para los partidos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, del Trabajo y Movimiento Ciudadano) y únicamente dos a mujeres (Partido Acción Nacional y candidata independiente Ana Emilia Pesci Martínez).

Aunado a lo anterior, tomando en consideración los resultados de la integración del Ayuntamiento del municipio de Zacatecas, tenemos que del total de dieciséis integrantes únicamente siete son mujeres, lo que muestra que el género femenino está sub representado, supuesto que habilita tanto al órgano electoral como al jurisdiccional para que tome las medidas tendentes a garantizar el principio constitucional de paridad de género.

Por ello, considero es acertada la petición de la ciudadana Rosa Guillermina Márquez Madrid, en el sentido de que es a ella a quien se le debe asignar la regiduría de representación proporcional que obtuvo con base al porcentaje de votación el Partido de la Revolución Democrática, obteniendo como resultado final que en la integración de regidores por ese principio queden tres mujeres y tres hombres, y en total por ambos principios, el Ayuntamiento de Zacatecas queda con ocho mujeres y ocho hombres.

Sin que esta medida, afecte de manera desproporcionada la auto organización del Partido de la Revolución Democrática y el principio democrático en sentido estricto, debido a que –como ya se mencionó- la esencia de la representación proporcional es la representatividad de las minorías en los órganos de elección popular con base a la proporción de votación recibida, y si sólo se alterna la lista de candidatos postulada por el partido no se está trasgrediendo el principio democrático, porque se está respetando el porcentaje de votación obtenida a su favor y el cual le permite la asignación de una regiduría de representación proporcional.

Aunado a lo anterior, tenemos que al alternar la lista postulada por el Partido de la Revolución Democrática, es decir, asignar la regiduría representativa que le corresponde con base a la votación obtenida, a Rosa Guillermina Márquez Madrid que se ubica en el número dos de la lista y no a Víctor Manuel Ortiz Morales que se ubica en el número uno, genera una afectación la cual no puede considerarse desproporcionada, debido a que conforme al artículo 41, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, existen tanto la obligación a cargo del Partido de la Revolución Democrática de respetar el principio constitucional de paridad entre los géneros; como con base al artículo 7, numeral 4, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, los derechos de Rosa Guillermina Márquez Madrid de igualdad de oportunidades y de paridad entre los géneros, para lograr el acceso a cargos de elección popular.

En conclusión, considero que de esa manera se garantiza el principio de paridad de género en la integración del Ayuntamiento de Zacatecas y se logra impedir un cumplimiento simulado de la cuota paritaria en perjuicio de un grupo socialmente discriminado, además de que, se optimizan las posibilidades de las mujeres para acceder a cargos de elección popular.

**NORMA ANGÉLICA CONTRERAS MAGADÁN
MAGISTRADA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS**