



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

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

EXPEDIENTE: SG-JDC-17/2019

ACTORA: MATILDE TERRAZAS
SAUCEDA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

MAGISTRADA PONENTE: GABRIELA
DEL VALLE PÉREZ

SECRETARIOS: ALEJANDRO
TORRES ALBARRÁN Y MARINO
EDWIN GUZMÁN RAMÍREZ

Guadalajara, Jalisco, seis de marzo de dos mil diecinueve.

La Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, resuelve **revocar parcialmente** la resolución emitida por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California (Tribunal local) dentro del expediente RI-04/2019 y acumulados, para el efecto de **inaplicar**, al caso concreto, la limitante establecida en el punto 12 de los Lineamientos en materia de paridad de género y elección consecutiva para la selección y postulación de candidaturas para el proceso electoral local 2018-2019 en baja california.

ANTECEDENTES

De los hechos narrados por la actora, así como de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

I. Criterios de paridad y elección consecutiva. El veintiocho de diciembre de dos mil dieciocho, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California (Consejo General) aprobó el Dictamen número dos relativo a los Criterios de paridad y elección consecutiva.¹

II. Recursos de inconformidad.

a) Recursos de inconformidad. Contra el dictamen señalado, los partidos políticos Morena y Movimiento Ciudadano, promovieron recursos de inconformidad ante el Tribunal local identificados con las claves RI-04/2019 y RI-05/2019.

b) Juicio ciudadano. Inconforme con el mismo dictamen Matilde Terrazas Saucedo promovió juicio ciudadano ante esta Sala Regional, el cual fue reencauzado al Tribunal local y tramitado en esa instancia como recurso de inconformidad de clave RI-09/2019.

¹ LINEAMIENTOS EN MATERIA DE PARIDAD DE GÉNERO Y ELECCIÓN CONSECUTIVA PARA LA SELECCIÓN Y POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2018-2019 EN BAJA CALIFORNIA. Consultable en la página de internet del referido instituto en el link <https://www.ieebc.mx/extraordinaria2018.html>



III. Sentencia Local. Mediante sentencia de seis de febrero del año en curso, el Tribunal local, resolvió en los recursos de inconformidad referidos, entre otras cuestiones, modificar el Dictamen impugnado a fin de que el Instituto Electoral local implementara medidas suficientes para garantizar la paridad en la postulación en la integración del Congreso del Estado.

IV. Juicio ciudadano federal.

a) Presentación. El doce de febrero pasado, la actora promovió juicio ciudadano para controvertir la sentencia que antecede.

b) Recepción y turno. El catorce siguiente, se recibieron en esta Sala Regional las constancias que integran el juicio de mérito, y por acuerdo de la misma fecha, la Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente respectivo y turnarlo a la Ponencia a su cargo para su sustanciación.

c) Radicación, admisión y cierre de instrucción. Mediante acuerdo de quince de febrero la Magistrada radicó el presente juicio ciudadano en su ponencia, posteriormente admitió la demanda y al considerar que no quedaban diligencias pendientes por realizar, cerró instrucción dejando el expediente en estado de dictar sentencia.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un juicio promovido por una ciudadana para controvertir la resolución del Tribunal de Justicia Electoral de Baja California, relacionada con los criterios de paridad que se aplicaran en el proceso electoral en dicho estado; la cual considera que vulnera su derecho a ser votada y la oportunidad de las mujeres de participar de manera paritaria; supuesto y entidad en los que esta Sala Regional ejerce su jurisdicción.

Lo anterior con fundamento en:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** (Constitución): Artículos 41, párrafo segundo, base VI; 94, párrafo primero; y 99, párrafo cuarto, fracción V.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** Artículos 184; 185; 186, fracción III, inciso c), X; y 195, fracción IV.
- **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral** (Ley de medios): artículos 3, puntos 1 y 2, inciso c); 19 punto 1, inciso b), 89, 90.1, inciso d).
- **Acuerdo INE/CG329/2017.²**

² Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, a propuesta de la Junta General Ejecutiva. Publicado el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación

5) Definitividad. Se tiene por satisfecho el requisito en comento, toda vez que de la legislación federal no se advierte algún otro medio de impugnación que se deba agotar antes de acudir a esta jurisdicción.

TERCERO. Estudio de fondo. En primer término, se debe precisar que la sentencia impugnada se pronunció sobre los siguientes tópicos.

a) Sobreseyó el recurso de inconformidad identificado con la clave RI-05/2019 presentado por Movimiento Ciudadano.

b) Modificó el Dictamen impugnado, para el efecto de que el Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral (IEE) de Baja California determinara una medida especial para implementarse en la etapa de resultados.

c) El Consejo General del IEE de Baja California **no estaba obligada a adoptar** la medida especial consistente en que las listas de candidaturas postuladas por el principio de representación proporcional sean encabezadas por mujeres.

d) Desestimó la solicitud de inaplicación del punto Décimo Segundo de los Lineamientos, en la porción que señala la prevalencia de la elección consecutiva frente a la paridad de género.

X



Sin embargo, en esta instancia federal sólo será motivo de estudio la solicitud de inaplicación antes mencionada, ya que las demás determinaciones no fueron controvertidas por las partes legitimadas para ello, por tanto, los efectos de tales decisiones deben seguir subsistiendo.

Por otro lado, es dable destacar que si bien la actora reitera el capítulo de consideraciones preliminares en su escrito inicial, ello tiene como finalidad poner en contexto los motivos de disenso que plantea en su demanda de juicio ciudadano, por tanto, no es pertinente que sus agravios sean declarados inoperantes como sugiere el Tribunal local al rendir su informe circunstanciado.

Además, conforme con lo establecido en el artículo 23.1 de la Ley de Medios, al tratarse de un juicio ciudadano esta Sala Regional deber suplir las deficiencias u omisiones en los agravios cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.⁴

Así, del análisis integral de su escrito de demanda, en ejercicio de los deberes de interpretar la verdadera intención de la parte demandante y de suplir la deficiencia en la expresión de sus agravios, esta Sala Regional advierte que la actora plantea como argumentos de agravio que:

⁴ Al respecto véase las jurisprudencias 03/2000 y 2/98, bajo los rubros: "AGRAVIOS, PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR", así como "AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL".

X

- a)** El Tribunal local no revisó el fondo de la controversia, dado que realizó una incorrecta ponderación de los principios constitucionales de paridad y de la reelección, ocasionando una falta de certeza jurídica que perjudica los derechos de las mujeres a la igualdad y no discriminación.
- b)** La aplicación de los Lineamientos materia de la controversia en los términos establecidos por la autoridad administrativa electoral, y ratificados por el tribunal responsable a través de la sentencia impugnada, es un mecanismo que garantiza que los hombres gobiernen nuevamente, ya que, derivado de los resultados obtenidos en el proceso electoral anterior, actualmente existe una mayor representación del género masculino, quienes tendrán derecho a reelegirse.

Conforme al ejercicio de suplencia mencionado, esta Sala Regional estima que la demandante se queja de que el Tribunal local haya soslayado que, dar preferencia al derecho a la elección consecutiva al determinar los criterios para garantizar la paridad de género en los métodos de selección de candidatos de los partidos políticos, vulnera el derecho a la igualdad y no discriminación, además de generar un obstáculo al avance del principio de paridad de género en Baja California.

Por lo tanto, quienes hayan ejercido el cargo de diputado o diputada, e integrantes de ayuntamientos, podrán participar en los procesos internos de selección de candidaturas del partido político o coalición por el que resultaron electos y postularse para una elección consecutiva, siempre y cuando se cumplan las disposiciones constitucionales y legales en materia de paridad de género, así como los estatutos y procedimientos internos de selección del partido político o coalición por el que aspiren participar.

Cada partido político en plena autodeterminación seleccionará a sus candidatos, el distrito por el cual competirán, así como el principio de mayoría o de representación proporcional, según sea el caso, observando al efecto las reglas que sobre equidad de género dispone la Constitución Política Federal, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y la Constitución Política del Estado de Baja California, en términos de los dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Local.

Así, a efecto de analizar la restricción alegada, el Tribunal implementó el *test de proporcionalidad*, con base en los siguientes elementos: (i) que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido; (ii) que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional; (iii) que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y, (iv) que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada.

A partir de tal premisa, procedió a implementar un test de proporcionalidad respecto de dicha restricción que también estaba contenida en los artículos 21 y 30 de la Ley Electoral local, concluyendo lo siguiente:

- La **finalidad** de tal restricción, en cuanto que debe prevalecer el derecho de reelección frente a la paridad en la postulación de candidaturas, atiende a



que se pretendió reforzar la soberanía mediante el fomento a la participación, así como impulsar la consolidación de los órganos públicos mediante la integración con personas con experiencia. De ahí que se considere que la restricción cumple con un fin adecuado.

- Estimó que había una conexión racional entre la limitante a la paridad de género en la postulación de candidaturas (intervención al derecho), persiguiendo una mayor participación ciudadana, mayor profesionalismo en los órganos públicos y la ampliación al derecho de ser votado (fin) con el mandato de considerar de manera preferente las candidaturas postuladas bajo la figura de reelección (medio usado), concluyendo que era una medida **idónea** para alcanzar los fines pretendidos.
- No advirtió una medida alterna para alcanzar la finalidad que persigue el legislador con la implementación de la restricción en análisis, que pueda ser menos dañina a los derechos fundamentales, de ahí que se estimó superado el test de **necesidad**.
- Finalmente, concluyó que la reelección no impide que las candidaturas sean postuladas garantizando la paridad de género, sino que para su pleno ejercicio deberán atenderse ambas figuras en armonía, por

tanto, se superaba también el **subtest de proporcionalidad en sentido estricto**.

Como consecuencia de lo anterior, desestimó la solicitud de inaplicación del punto Décimo Segundo de los Lineamientos, respecto a la porción que señala la prevalencia de la elección consecutiva frente a la paridad de género.

Ahora bien, lo **fundado** del agravio radica, esencialmente, en que, tal como lo sostiene la actora, la limitante en cuestión genera un obstáculo al avance del principio de paridad de género en Baja California.

En efecto, se comparte el argumento de la actora, toda vez que el Tribunal local soslayó, dentro del examen de proporcionalidad en sentido estricto, que se ha calificado como de menor entidad, el derecho a buscar la reelección consecutiva, frente a la obligación de cumplir el imperativo de la postulación paritaria en sus diversas dimensiones. Por tanto, a juicio de esta Sala Regional, la resolución impugnada confirmó un lineamiento que contraviene el principio de postulación paritaria.

En efecto, este Tribunal electoral ha sostenido que la elección consecutiva como una modalidad del derecho a ser votado en su vertiente pasiva, no tiene, por mandato expreso de la Constitución General, una condición de derecho adquirido, sino que, precisamente, tal modalidad

partido que los hubiese postulado por primera ocasión, o por cualquiera de los que integró la coalición, se debe entender como la posibilidad de que los institutos políticos en lo individual, deben valorar si esa nueva postulación es **oportuna** en términos de su normativa interna, en armonía con otros derechos y principios que tutelan el régimen democrático, como puede ser la paridad de género.

Lo anterior se sostiene puesto que, dentro del nuevo procedimiento de elección de candidaturas, existen nuevas reglas y mecanismos propios de la nueva postulación, los cuales atienden a la autodeterminación de los partidos, la estrategia política de competitividad que van a emplear, el cumplimiento de otros principios del régimen democrático, entre otros, los cuales inciden en la elección o el rechazo de la postulación de los funcionarios que pretenden reelegirse.

En conclusión, el correcto entendimiento de la elección consecutiva como modalidad del derecho a ser votado, significa que éste no es automático, sino que implica que los partidos políticos, de manera fundada y motivada, deben realizar un examen en cada caso concreto, de la posibilidad de su concretización, frente a la armonización de un elenco de situación, derechos y principios que convergen en la decisión (entre otros, la paridad de género), lo cual puede producir que, en determinados casos, la citada modalidad quede supeditada en aras de

X



alcanzar otros objetivos constitucionales, siempre que ello, como ya se dijo, se justifique de modo razonable.⁸

Además, la desproporción del lineamiento objeto de la controversia, se evidencia, porque su aplicación cancela de manera absoluta, por una parte; la vigencia del principio de autodeterminación de los partidos políticos en la postulación de candidatos, en aquellos distritos o municipios donde sus militantes ejerzan un cargo de elección popular y manifiesten su intención de reelegirse y, por otra, el derecho de los hombres y mujeres que pretendan ser postulados por el partido en que militan en esos distritos o municipios electorales.

Lo anterior, porque la prevalencia que establece el lineamiento controvertido, es contraria a los criterios establecidos por este Tribunal electoral respecto al tema, como se analizará más adelante.

Estas consideraciones resultaban trascendentales para el estudio de la constitucionalidad de la restricción que planteó la actora en la instancia primigenia, ya que plantea la prevalencia de derechos y principios que

⁸ Asimismo, es pertinente señalar que al resolver las acciones de inconstitucionalidad 88/2015 y sus acumuladas, 93/2015, 95/2015 y 126/2015, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la reelección o elección consecutiva de candidatos tiene como primordial objetivo propiciar un vínculo más estrecho entre los representantes populares y los electores. En efecto, "se trata de un mecanismo que permite fomentar la democracia participativa de los ciudadanos, al ser éstos los que ratifiquen mediante sus votos a los servidores públicos en el encargo, lo cual al final de cuentas tiende a fomentar la rendición de cuentas." Bajo esta tesitura, el derecho a ser votado de manera consecutiva no puede considerarse per se o de facto un derecho adquirido, sino que éste se encuentra inmerso en diversas circunstancias fácticas que deben estar presentes para su actualización.

amparan el deber de postular listas de candidatos observando la paridad de género en sus distintas dimensiones, sobre el derecho a la elección consecutiva, y no a la inversa, como actualmente se encuentra regulada en los Lineamientos cuestionados.

Por ende, no se comparte la conclusión a que arriba el Tribunal local, al sostener que la reelección, en los términos de la legislación vigente de aquella entidad, no impide que las candidaturas sean postuladas garantizando la paridad de género, sino que, para su pleno ejercicio deberán atenderse ambas figuras en armonía.

Lo anterior, porque tal afirmación encuentra sustento en el escenario ideal, donde los principios de paridad y elección consecutiva, se encuentren en plena armonía y que, ante la existencia de un conflicto, la reelección deberá ser aplicada de manera preferente, respetando únicamente la paridad de género horizontal, en la medida de lo posible.

Sin embargo, tal afirmación, no toma en cuenta que la norma controvertida en múltiples escenarios se torna en un obstáculo que impide cumplir el imperativo de la postulación paritaria en su vertiente cualitativa.

En efecto, este Tribunal electoral ha determinado que la dimensión cualitativa de la paridad tiene dos fines. Primero, que se postule a mujeres en municipios y distritos de competitividad alta, media y baja equitativamente, esto

A



es, que se postule a mujeres en circunscripciones que tienen altas probabilidades de triunfo para ese partido.

En segundo lugar, que se postule a mujeres en distritos o municipios con igual proyección, importancia, influencia política y posibilidades reales de triunfo. Esto es, que en los espacios de decisión e incidencia también haya presencia femenina.⁹

Estas dos dimensiones de la paridad de género deben ser observadas tanto por las autoridades electorales, como por los partidos políticos.

Así, en el caso concreto, permitir que el ejercicio del derecho a la reelección consecutiva marque la pauta para determinar los métodos con los cuales se dará cumplimiento a la paridad de género, eventualmente puede generar un incumplimiento de esta última en su aspecto cualitativo, por ejemplo: si los funcionarios (hombres) que pretenden reelegirse pertenecen a un distrito o municipio de alta competitividad, hipótesis en la que el partido político se vería impedido de reservar alguno de esos distritos o municipios al género distinto (mujer) para cumplir con el deber de la postulación paritaria en su dimensión cualitativa.

En este supuesto, el partido político deberá realizar ajustes en la postulación de sus candidaturas, lo que, eventualmente lo llevará a desatender lo mandatado en

⁹ Véase SUP-JDC-1172/2017 y acumulados.

La suscrita Secretaria General de Acuerdos de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco; en términos del artículo 204, fracción IX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. -----

C E R T I F I C O

Que el presente archivo digital que consta de **veintidós fojas útiles**, concuerda fielmente con el documento que tuve a la vista y se compulsó. Lo anterior, para los efectos legales procedentes. **CONSTE.** -----

Guadalajara, Jalisco, a seis de marzo de dos mil diecinueve

OLIVIA NAVARRETE NAJERA
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

HOJA DE FIRMANTES

EVIDENCIA CRIPTOGRÁFICA - TRANSACCIÓN

Archivo Firmado:
SG_JDC_2019_17_577933_65846.pdf.p7m
Autoridad Certificadora:
Unidad de Certificación Electrónica del TEPJF - PJF

FIRMANTE				
Nombre:	Olivia Navarrete Najera	Validez:	BIEN	Vigente
FIRMA				
No. serie:	70.6a.66.20.20.74.65.00.00.00.00.00.00.00.00.00.01.ec	Revocación:	Bien	No revocado
Fecha: (UTC/ Cd Mx)	07/03/2019 00:39:32 - 06/03/2019 18:39:32	Status:	Bien	Valida
Algoritmo:	RSA - SHA256			
Cadena de firma:	3c da 38 61 cc 1f ce bf 6a fb f9 08 bd 70 c4 ea 1e 84 5d f3 cd 0c 3a 7a b6 a8 de 87 0e 11 e6 fe d4 8d 73 40 f9 7b 49 48 6f f9 5e db 40 0b 39 a5 6c cb 1d d6 54 70 89 dd 01 6a df 73 7b 7f 54 45 b2 00 26 63 c8 46 89 ce 09 e7 6f c4 55 29 79 79 0c 61 62 32 d5 f0 71 b7 7d 56 dd 82 71 02 d2 c0 a7 65 fc 41 22 51 97 dd 6e 03 fa 11 47 9d 13 2e 89 53 7b 16 66 62 a7 22 63 b0 ea 3a ed 1b 99 19 dc 25 c1 45 93 7f de f6 cf 0f 5a 9f 3e 9c 03 da 2a 01 aa 4a b5 4f 91 c3 b8 a2 49 de 80 3a eb 74 95 ee 45 30 03 e6 71 67 99 7a 90 77 e2 b6 03 35 db 08 ab 8a 8c e4 61 49 ad 7a d3 18 d5 4b 23 5a cb 1f ce ff c2 62 10 64 cd 62 41 65 3d aa 12 be 35 0d 32 60 4a c0 d1 cc 7f 33 c5 c3 e1 ee 3e e8 5c c6 2a d3 e1 8c 98 a9 f3 21 82 b5 2f 34 11 e2 6b d8 a0 82 36 09 3e dc 43 66 b4 07 0d ba 40 f9			
OCSP				
Fecha: (UTC / Cd. Mx.)	07/03/2019 00:39:33 - 06/03/2019 18:39:33			
Nombre del respondedor:	OCSP de la Unidad de Certificación Electrónica del TEPJF - PJF			
Emisor del respondedor:	Unidad de Certificación Electrónica del TEPJF - PJF			
Número de serie:	30.30.30.32.33.30			
TSP				
Fecha : (UTC / Cd Mx)	07/03/2019 00:39:33 - 06/03/2019 18:39:33			
Nombre del emisor de la respuesta TSP:	Entidad Emisora de Sellos de Tiempo del TEPJF - PJF			
Emisor del certificado TSP:	Unidad de Certificación Electrónica del TEPJF - PJF			
Identificador de la respuesta TSP:	367996			
Datos estampillados:	cZBX8YB1hXvHadMP/L0XiRJPdo=			