



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

RECURSO DE INCONFORMIDAD:

RI-46/2019

RECURRENTE:

PARTIDO DEL TRABAJO

AUTORIDAD RESPONSABLE:

CONSEJO GENERAL ELECTORAL DEL
INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE BAJA
CALIFORNIA

TERCERO INTERESADO:

NINGUNO

MAGISTRADO PONENTE:

JAIME VARGAS FLORES

SECRETARIAS DE ESTUDIO Y CUENTA:

CECILIA RAZO VELASQUEZ
SELOMITH GUERRERO REYNOSO

Mexicali, Baja California, a dieciocho de abril de dos mil diecinueve.

SENTENCIA que **modifica** el Dictamen número quince relativo a la emisión de los Lineamientos para el registro de candidaturas a los cargos de Gobernatura, Municipales y Diputaciones por ambos principios, que presenten los partidos políticos, coaliciones, así como las y los aspirantes a candidaturas independientes que hayan obtenido la constancia de porcentaje a favor, para el proceso electoral local ordinario 2018-2019, por las consideraciones siguientes.

GLOSARIO

Consejo General y/o responsable:	Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California
Constitución federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California

Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Baja California
Dictamen quince y/o, Lineamientos y/o acto impugnado:	Dictamen número quince, relativo a la emisión de los Lineamientos para el registro de candidaturas a los cargos de gubernatura, municipales y diputaciones por ambos principios, que presenten los partidos políticos, coaliciones, así como las y los aspirantes a candidaturas independientes que hayan obtenido la constancia de porcentaje a favor, para el proceso electoral local ordinario 2018-2018 en Baja California, aprobado por el Consejo General Electoral del Instituto Electoral de Baja California, el catorce de marzo
Sala Regional y/o Sala Guadalajara:	Sala Regional de la Primera circunscripción plurinominal con sede en Guadalajara, Jalisco del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Suprema Corte y/o Corte:	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal:	Tribunal Electoral del Estado de Baja California

1. ANTECEDENTES DEL CASO

- 1.1. **Proceso electoral local.** El nueve de septiembre de dos mil dieciocho, dio inició el proceso electoral local 2018-2019, para elegir Gobernador Constitucional; Diputados al Congreso y Municipales a los Ayuntamientos, todos del Estado de Baja California.
- 1.2. **Dictámenes cinco y dos.** El veintiocho de diciembre de dos mil dieciocho, el Consejo General aprobó el Dictamen número cinco, relativo a la Convocatoria pública para la celebración de elecciones ordinarias en el Estado de Baja California, durante el proceso electoral local 2018-2019; y en la misma fecha, aprobó el Dictamen número dos, relativo a los criterios para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

en la postulación de candidaturas para el proceso electoral local 2018-2019.

- 1.3. Impugnación Dictamen dos.** El seis y ocho de enero de dos mil diecinueve¹, los partidos políticos MORENA y Movimiento Ciudadano, respectivamente, presentaron ante este Tribunal recursos de inconformidad en contra de la omisión del Instituto Estatal Electoral de Baja California, de adoptar en el Dictamen dos, acciones afirmativas a favor de grupos vulnerables; y el cuatro de enero, Edna Patricia Durón Naranjo y Matilde Terrazas Saucedo, interpusieron sendos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, vía *per saltum*, contra el Dictamen referido, los cuales fueron radicados por Sala Regional bajo números SG-JDC-3/2019 y SG-JDC-4/2019, respectivamente, y reencauzados a este Tribunal mediante acuerdo plenario de quince del mismo mes y año; recursos en los que **se resolvió** modificar el Dictamen impugnado, a efecto que el Consejo General determinara una medida especial para implementarse en la etapa de resultados.
- 1.4. Juicio ciudadano.** En contra de la sentencia antes señalada, Matilde Terrazas Saucedo, interpuso juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, mismo que fue radicado por Sala Regional con el número SG-JDC-17/2019, en el que resolvió revocar parcialmente la resolución impugnada e inaplicar el punto Décimo Segundo de los Lineamientos.
- 1.5. Acto impugnado.** El catorce de marzo, el Consejo General aprobó el Dictamen número quince.
- 1.6. Recurso de Inconformidad.** Inconforme con lo anterior, el diecinueve de marzo, Francisco Javier Tenorio Andújar, en representación del Partido del Trabajo, presentó recurso de inconformidad a fin de impugnar los Lineamientos.
- 1.7. Radicación y turno.** Recibido el recurso ante este Tribunal, el veintitrés de marzo, se le asignó la clave de identificación RI-

¹ Las fechas que se citan en esta resolución corresponden al año dos mil diecinueve, salvo mención expresa en contrario.

46/2019, turnándose a la ponencia del magistrado citado al rubro.

1.8. Autos de admisión. El diecisiete de abril, se admitió el recurso, las pruebas aportadas por las partes en términos de Ley; y al no haber más diligencias por desahogar, se declaró cerrada la instrucción, por lo que se procede a elaborar el correspondiente proyecto de resolución.

2. COMPETENCIA

Este Tribunal tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente **RECURSO DE INCONFORMIDAD**, toda vez que se trata de un acto dictado por un órgano electoral que no tiene el carácter de irrevocable y que es impugnabile a través de este medio; lo anterior, conforme a lo dispuesto en los artículos 2, fracción I, inciso b) de la Ley del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California; 281, 282, fracción I, y 283, fracción I, de la Ley Electoral.

3. PROCEDENCIA

Al no advertirse causal de improcedencia, y cumplidos los requisitos exigidos en los artículos 288 y 295 de la Ley Electoral, como se acordó en el auto de admisión, resulta procedente entrar al estudio de fondo del medio de impugnación.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1 Planteamiento del caso

Del análisis integral de la demanda, se advierte que la pretensión del recurrente es que se revoquen los Lineamientos, porque en esencia considera que transgrede principios constitucionales, como se señala a continuación:

- a)** Se viola el principio de legalidad, previsto en el artículo 16 de la Constitución federal, toda vez que la fundamentación y motivación del acto impugnado se encuentra “deficiente e



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

incorrecta” en lo que se refiere al considerando X, inciso f), punto 5 titulado “DE LA ELECCIÓN CONSECUTIVA” y de la “Separación del Cargo”, al establecer como fecha límite para quien busque ser miembro del ayuntamiento, por elección consecutiva, el catorce de abril cuando lo correcto y en estricto cumplimiento al artículo 80 de la Constitución local y 132 de la Ley Electoral, es el tres de marzo, porque considera dicho plazo como “requisito de elegibilidad”.

Es decir, que en términos del artículo 80 constitucional referido, es impedimento para ser miembro de un ayuntamiento, estar en funciones como Presidente, Regidor o Síndico dentro de los noventa días anteriores a la elección, y la responsable otorga tiempo de gracia de cuarenta y dos días en el ejercicio del cargo a aquellos funcionarios que pretendan reelegirse, porque si bien aquel precepto remite al numeral 78 de la propia Constitución local, es para precisar la composición de los ayuntamientos, porque los requisitos de elegibilidad los establece el primer artículo en mención.

- b) La responsable no advirtió que el artículo 132 de la Ley Electoral establece que para ser candidato a munícipe de un ayuntamiento del Estado, se deben reunir los requisitos que prevé el numeral 80 de la Constitución local, que son los mismos tratándose de la elección consecutiva, por lo que deben separarse del cargo noventa días antes de la elección; sin embargo, el Consejo General determinó que tratándose de éstos últimos, la separación podrá ser un día antes del inicio de la campaña electoral, esto es, el **atorce de marzo**, por lo que afirma se les otorga un periodo de gracia de cuarenta y dos días más en el ejercicio del cargo, lo que violenta el término **de noventa días**.
- c) El Consejo General estableció como criterio, para hacer más ágil y expedito el trámite de registro de candidatos a integrar los ayuntamientos, que el “mencionado requisito de elegibilidad” queda satisfecho con la expresión formal al Instituto Electoral, en escrito anexo de la declaración “bajo protesta de decir verdad” que se reúnen los requisitos establecidos en los artículos 80 y 132 ya citados.

- d) Se transgreden los principios de legalidad, certeza y equidad, ya que los Lineamientos corresponden a establecer la forma en cómo se deben presentar los documentos que soporten y acrediten los requisitos de registro, pero no a partir del cumplimiento de un requisito formal de elegibilidad, que será objeto de resolución posterior al resolver el fondo si son elegibles o no.
- e) El Consejo General omitió dar cumplimiento a lo ordenado por Sala Regional en la sentencia emitida dentro del expediente SG-JDC-17/2019, consistente en informar a los partidos políticos y demás interesados sobre la inaplicabilidad del punto Décimo Segundo de los Lineamientos.
- f) Se vulnera flagrantemente el derecho a la igualdad y no discriminación, además de generar un obstáculo al avance del principio de paridad de género en Baja California. Lo anterior, porque la omisión de la responsable al no observar en los Lineamientos lo razonado por Sala Regional en el expediente SG-JDC-17/2019, contraviene el principio de postulación paritaria. Esto es, el Consejo debió establecer que aquellos partidos que se encontraran en el supuesto de la elección consecutiva deben ajustar las postulaciones de candidatos a efecto que prevalezca la paridad de género sobre ésta, como se aprecia de la sentencia citada. En suma, señala el actor que permitir que el ejercicio del derecho a la reelección 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**.

Agravios que se desprenden de la lectura integral de la demanda, cuyo análisis se hace a la luz de la Jurisprudencia 4/99 de la Sala Superior de rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR”**, que impone a los órganos resolutores de tales medios, el deber de interpretarlos con



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

el objeto de determinar de forma precisa la real pretensión de quien promueve.

En ese orden de ideas, se procede a dilucidar si se actualizan las violaciones señaladas por el inconforme y, por tanto, si debe revocarse el acto impugnado, o si por el contrario, éste se encuentra ajustado a Derecho.

Las inconformidades planteadas por el recurrente son susceptibles de ser analizadas en el orden expresado, sin que el referido análisis cause una lesión en perjuicio del ahora recurrente, de conformidad con la Jurisprudencia 4/2000² de la Sala Superior de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.”**

4.2 Separación del cargo en elección consecutiva

No le asiste razón al recurrente al afirmar que se transgrede el principio de legalidad, previsto en el artículo 16 de la Constitución federal, porque la fundamentación y motivación del acto impugnado se encuentra “deficiente e incorrecta”, en atención a los razonamientos que se exponen a continuación.

Con la reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el diez de febrero de dos mil catorce, se incorporó en el artículo 115, fracción I, segundo párrafo, de la Constitución federal, la figura de la *elección consecutiva* en el cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos por un periodo adicional, de tal manera que deben establecerse en las constituciones de los estados, como se advierte de la parte conducente:

Artículo 115...

I...

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un

² Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6. Las resoluciones, tesis y jurisprudencias emitidas por las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, son consultables en la página de internet <https://portal.te.gob.mx/>

período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Al efecto, la Suprema Corte se pronunció en el sentido que con motivo de la citada reforma las entidades federativas están obligadas a introducir en sus ordenamientos constitucionales la elección consecutiva de los integrantes de los ayuntamientos por un periodo adicional; libertad configurativa que se otorgó para establecer la regulación pormenorizada de esta posibilidad de reelección, determinándose únicamente dos limitantes: **a)** que la elección consecutiva sea por un periodo adicional y, **b)** que la postulación de quien se pretenda reelegir podrá hacerse vía candidatura independiente, si fue electo mediante tal mecanismo de participación política (posibilidad que se desprende implícitamente del texto constitucional), o sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubiere postulado, salvo que haya renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

En ese orden de ideas, la Corte afirmó que con excepción de estas dos limitaciones impuestas constitucionalmente, los estados de la república tienen libertad de configuración legislativa para regular el régimen de la elección consecutiva de los integrantes de los ayuntamientos, incluyendo los requisitos de **separación o no del cargo**, siempre y cuando las normas cumplan, como cualquier otra, con criterios de proporcionalidad y razonabilidad³.

Atento a lo anterior, y en uso de su facultad configurativa, el constituyente de la Entidad estableció, en el tercer y cuarto párrafos del artículo 78 de la Constitución local, que los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los ayuntamientos durarán en su cargo tres años, pudiendo ser **electos por un período adicional consecutivo**, cuya postulación sólo podrá ser realizada por el

³ Acción de Inconstitucionalidad 29/2017 y sus acumuladas 32/2017, 34/2017 y 35/2017.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición en su caso, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Así, para ser electo Presidente Municipal, Regidor o Síndico de un ayuntamiento, de **manera consecutiva**, los funcionarios interesados, deberán **separarse** de su encargo **por lo menos un día antes del inicio de la campaña** electoral correspondiente.

Continuando con la regulación atinente, la elección consecutiva igualmente se prevé en el numeral 30, segundo párrafo, de la Ley Electoral: *“Los Presidentes Municipales, regidores y síndicos, podrán ser postulados, al mismo cargo, para el periodo inmediato siguiente.”*

Ahora bien, el artículo 80 de la Constitución local, establece los requisitos a cumplir para ser miembro de un Ayuntamiento, entre los que se encuentra: *“IV. No tener empleo, cargo o comisión en el Gobierno federal, estatal o municipal, en los organismos descentralizados municipales o estatales, e instituciones educativas; salvo que se separen, en forma provisional, noventa días antes del día de la elección”*, requisitos a los que remite el numeral 132 de la Ley Electoral, cuando dispone:

Artículo 132.- Para ser candidato a Múncipe de un Ayuntamiento del Estado, se deberán reunir los requisitos que establece el artículo 80 de la Constitución del Estado.

Si bien, los requisitos previstos en el numeral 80 que nos ocupa, serán necesarios tratándose de la elección consecutiva a que refiere el artículo 78 de la Constitución local, en modo alguno debe entenderse que la separación del cargo noventa días antes del día de la elección, le es aplicable a aquellos candidatos que tienen intenciones de reelegirse como integrantes del Ayuntamiento, pues se trata de hipótesis distintas, por lo que dicha medida le es exigible al resto de los servidores públicos que se encuentran en una condición diversa, pues como ya se señaló, el legislador local, en ejercicio de su libertad de configuración legislativa en cuanto a la

regulación de la reelección de integrantes del ayuntamiento, decidió que quienes se encontraran en esa hipótesis no debían separarse de su cargo noventa días antes del día de la elección.

En efecto, la disposición normativa establecida por el Congreso local en el sentido que el Presidente Municipal, Síndico o Regidor, deben separarse de su encargo **por lo menos un día antes del inicio de la campaña** electoral correspondiente, entra dentro de la libertad configurativa con que cuentan las legislaturas locales; lo cual no se considera violatoria de los criterios de proporcionalidad y razonabilidad ni de los principios de equidad, igualdad, certeza, legalidad y objetividad electorales.

Lo anterior es así, al tomarse en cuenta que la Corte ha establecido que el elemento relevante que justifica una regulación diferenciada tratándose de la separación de servidores públicos que pretenden reelegirse y los que son elegidos por primera ocasión consiste en que mediante la figura de reelección se persigue, entre otras cosas, la gobernabilidad y la continuidad de las políticas y proyectos de gobierno adoptados como diputados o miembros de un ayuntamiento, por lo que es viable hacer diferenciaciones en cuanto a los requisitos para reelección y primera elección -Acción de Inconstitucionalidad 41/2017 y su acumulada 44/2017-.

Para arribar a la anotada conclusión es necesario destacar que la Constitución federal en su artículo 115, no establece los requisitos que deben satisfacer quienes pretendan ser presidentes municipales en las Entidades Federativas, razón por la cual constituye un aspecto que está dentro del ámbito de la libertad de configuración del legislador local y, en ese sentido, las Constituciones y leyes de las entidades federativas, pueden contemplar diversos requisitos y posibilidades para acceder al cargo principal dentro de un Ayuntamiento.

Finalmente, cabe precisar que la Suprema Corte, en la Acción de Inconstitucionalidad 50/2017, se pronunció por la continuidad en el cargo de los funcionarios que opten por la reelección debido a que



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

ello permite valorar el desempeño y no se genera un efecto disruptivo en el funcionamiento de los órganos al desintegrarse parcial o totalmente durante un proceso electoral.

Ahora bien, con relación al agravio relativo a que el Consejo General estableció como criterio, para hacer más ágil y expedito el trámite de registro de candidatos a integrar los ayuntamientos, que el “mencionado requisito de elegibilidad” queda satisfecho con la expresión formal al Instituto Electoral, en escrito anexo de la declaración “bajo protesta de decir verdad” que se reúnen los requisitos establecidos en los artículos 80 y 132 ya citados, resultan consideraciones genéricas, vagas e imprecisas.

Ciertamente, en principio debe precisarse que el actor descansa su petición en base a consideraciones genéricas, y de apreciación personal, que no logran exponer motivos razonables que permitan apreciar el sustento de su agravio, como los fundamentos legales y pruebas conducentes en que descansa su dicho, de ahí que se actualice la **inoperancia** del mismo.

Sin que sea obstáculo a lo anterior, el criterio consistente en que para tener por configurado un agravio es suficiente con expresar la causa de pedir, pues aun cuando para la procedencia del estudio de un agravio baste con expresarla, esto no implica que los recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin fundamento.

En ese sentido, expresar la causa de pedir es suficiente para el estudio de los agravios, sin embargo, ello, no necesariamente debe plantearse a manera de silogismo jurídico o bajo cierta redacción, lo que no implica limitarse a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a los recurrentes les corresponde exponer razonadamente el por qué resultan inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman.

Lo expuesto encuentra sustento en la Jurisprudencia número 1a./J. 81/2002 de la Primera Sala de la Suprema Corte, de rubro: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO**

PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.”

De ahí que resulte insuficiente la expresión de argumentos que contengan diversas situaciones y/o circunstancias o meras manifestaciones genéricas, como acontece en la especie, pues el recurrente debe precisar cómo lo que reclama se aparta del derecho y de qué manera se actualizan los aspectos que refiere, ya que realizar afirmaciones sin sustento alguno o conclusiones no demostradas, no puede tenerse como un principio de agravio que afecte a su esfera jurídica, por lo que a ningún efecto útil conducen expresiones en tales términos.

Resultan orientadoras al respecto, en lo aplicable, las consideraciones contenidas en la Tesis número P.III/2015 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte, de rubro: **“RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 201 DE LA LEY DE AMPARO. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS QUE CONSTITUYEN AFIRMACIONES DOGMÁTICAS”**, así como en la Jurisprudencia número 2o. J/1 (10a.) de los Tribunales Colegiados de Circuito, de rubro: **“CONCEPTOS O AGRAVIOS INOPERANTES. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR “RAZONAMIENTO” COMO COMPONENTE DE LA CAUSA DE PEDIR PARA QUE PROCEDA SU ESTUDIO”**.

4.3 Omisión de informar a los partidos políticos la sentencia SG-JDC-17/2019

Es **infundado** el agravio en que se afirma que la responsable omitió dar cumplimiento a lo ordenado en la sentencia SG-JDC-17/2019, emitida por Sala Guadalajara, consistente en informar a los partidos políticos la inaplicabilidad del punto Décimo Segundo del Dictamen Dos por el que se establecen los Criterios para garantizar el cumplimiento del principio de Paridad de Género en la postulación de candidaturas para el presente proceso electoral local 2018-2019,



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

habida cuenta, que obran constancias en el expediente de que sí se cumplimentó con tal determinación, pues se hizo del conocimiento de todos y cada uno de los partidos políticos.

Así se advierte de los oficios IEEBC/SE/1044/2019 IEEBC/SE/1045/2019; IEEBC/SE/1046/2019; **IEEBC/SE/1047/2019**; IEEBC/SE/1048/2019; IEEBC/SE/1049/2019; IEEBC/SE/1050/2019; IEEBC/SE/1051/2019; IEEBC/SE/1052/2019, dirigidos a los partidos políticos Acción Nacional; Revolucionario Institucional; de la Revolución Democrática; **del Trabajo**; Verde Ecologista de México; de Baja California; Transformemos; Movimiento Ciudadano y MORENA, respectivamente, mismos que obran en copia certificada y a los cuales se les concede valor probatorio pleno en término de los artículos 322 y 323 de la Ley Electoral.

Oficios en los que se señaló, que en cumplimiento a lo ordenado por Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

...se informa sobre los alcances de la ejecutoria respecto de la **inaplicación del Lineamiento Décimo Segundo** de los criterios de paridad y elección consecutiva aprobados por el Consejo General de este Instituto el 28 de diciembre de 2018, y que a la letra señalaba lo siguiente:

DÉCIMO SEGUNDO. Los partidos...

Además, se advierte que con motivo de la referida sentencia de Sala Regional, el Consejo General precisó en el punto Décimo Segundo de los Lineamientos en materia de paridad de género y elección consecutiva, lo siguiente:

ELECCIÓN CONSECUTIVA

El numeral Décimo Segundo, 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", queda sin efecto, en virtud de la Sentencia emitida el 6 de marzo del 2019, por la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro del expediente número SG-JDC-17/2019⁴.

⁴ Consultable en

<http://www.ieebc.mx/archivos/sesiones/sesiones2018/ext/dictamenes/8dictamen2ceignd.pdf>

Es así, que se cumplimentó con la obligación de informar sobre la sentencia dictada en el expediente SG-JDC-17/2019, emitida por Sala Guadalajara, tal y como así lo resolvió "...ordenar al Consejo General Electoral del IEE de Baja California, para que, informe a los partidos políticos y demás interesados sobre la inaplicación de dicha restricción, a fin de que no sea tomada en cuenta al momento de determinar sus criterios para garantizar la paridad de género en sus métodos de selección de candidatos",

4.4 El Consejo General debe establecer la o las medidas especiales que permitan garantizar la paridad de género en su aspecto cualitativo

Le asiste la razón al recurrente, cuando afirma que el Consejo General 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, porque omitió observar en los Lineamientos lo razonado por Sala Regional en el expediente SG-JDC-17/2019, lo cual contraviene el principio de postulación paritaria.

Esto es, que el consejo debió establecer que aquellos partidos que se encontraran en el supuesto de la elección consecutiva deben ajustar las postulaciones de candidatos a efecto que prevalezca la paridad de género sobre ésta, como se aprecia de la sentencia citada, porque permitir que el ejercicio del derecho a la reelección 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**.

Lo anterior, encuentra sustento en los razonamientos siguientes.

Con motivo de la reforma constitucional dos mil catorce, es exigible a los partidos políticos establecer reglas para garantizar la paridad



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales, entendiéndose que igualmente tratándose de ayuntamientos⁵.

En tales condiciones, de conformidad con el artículo 41, fracción I, segundo párrafo de la Constitución federal, los partidos políticos en tanto entidades de interés público que tienen como fin promover la participación de las personas en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, deben establecer reglas para garantizar la paridad entre los géneros.

Dicho principio constituye una de las estrategias orientadas a combatir los resultados de la discriminación histórica y estructural que ha mantenido a las mujeres al margen de los espacios públicos de deliberación y toma de decisiones para asegurar la participación política-electoral de las personas, de modo que se garantice su universalidad⁶.

Asimismo, encuentra estrecha relación con el derecho a la igualdad, reconocido en los instrumentos internacionales, al señalar que los derechos y libertades deberán ser ejercidos sin distinción en las categorías sospechosas retomadas en el artículo 1º de referencia, por lo que constriñen a los Estados parte a realizar las modificaciones conducentes a efecto de prever disposiciones en la legislación nacional que prohíban toda discriminación conforme a lo dispuesto en los artículos 1, 2, 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹⁹; 2, 3, y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; en el preámbulo, así como en el artículo II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre; 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos²²; I, II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.

⁵ Véase la Jurisprudencia 7/2015, emitida por Sala Superior, de rubro: **PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL.**

⁶ Acción de Inconstitucionalidad 76/2016 y SUS ACUMULADAS 79/2016, 80/2016 y 81/2016.

Destacando que en el artículo 1 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer, se reafirma el principio de la no discriminación puesto que se proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, así mismo se enfatiza que la discriminación contra la mujer viola los principios de la igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana, lo que implica la dificultad de participación de la mujer en las mismas condiciones que el hombre en la vida política del país.

Con relación al tema que nos ocupa, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de forma genérica establece, ciertas reglas conforme a las cuales deben presentarse las candidaturas para diputados y senadores del Congreso de la Unión, como se advierte de sus artículos 14, numerales 4 y 5; 232, numerales 2, 3 y 4; 233; 234, y 241, numeral 1, inciso a).

En esa línea argumentativa, el numeral 7, párrafo 1 de la referida Ley, establece como derechos de los ciudadanos votar en las elecciones, lo cual constituye además una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. Igualmente, dispone que es derecho de los ciudadanos y obligaciones para los partidos políticos **la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.**

Asimismo, dicha obligación de garantizar la paridad entre los géneros en las candidaturas a legisladores federales y locales se encuentra prevista en la Ley General de Partidos Políticos, en sus artículos 3, numerales 4 y 5 y 25, inciso r).

Conforme a lo anterior, no existe una disposición expresa para las entidades federativas en relación con la conformación de las candidaturas, pero sí una directriz en el sentido que los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad de géneros en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

integración de los órganos de representación, aunado a que los institutos electorales, en el ámbito de sus competencias, tendrán facultades para rechazar el registro del número de candidaturas que exceda la paridad y fijar al partido un plazo improrrogable para su sustitución.

En ese contexto, en la localidad la Constitución local dispone en su artículo 5, APARTADO A que los partidos políticos deberán garantizar las reglas para cumplir con la paridad entre los géneros en candidaturas a diputados y en planillas de candidatos a municipales en cada Ayuntamiento, tanto propietarios como suplentes; y acorde con lo anterior, la Ley de Partidos Políticos dispone en su artículo 4, que cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a diputados y en planillas de candidatos a municipales en cada Ayuntamiento, tanto propietarios como suplentes. Éstos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros.

Lo cual se refleja como una obligación en términos del numeral 25 de dicha Ley, que dispone que los partidos políticos, deberán garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a diputados y en planillas de candidatos a municipales en cada Ayuntamiento.

Al efecto, la Corte ha determinado que las entidades federativas tienen competencia para legislar en materia de paridad de género, sin obligación de regular en los mismos términos que las disposiciones aplicables para las elecciones federales.

Ahora bien, tratándose de los ayuntamientos, los partidos y las autoridades electorales deben garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas municipales desde una doble dimensión, como se ha establecido en la Jurisprudencia 7/2015 ya referida.

Así, por una parte deben asegurar la **paridad vertical**, para lo cual están llamados a postular candidatos de un mismo ayuntamiento para presidente, regidores y síndicos municipales en igual

proporción de géneros; y por otra, desde de un **enfoque horizontal** deben asegurar la paridad en el registro de esas candidaturas, entre los diferentes ayuntamientos que forman parte de un determinado Estado. A través de esa perspectiva dual, se alcanza un efecto útil y material del principio de paridad de género, lo que posibilita velar de manera efectiva e integral por el cumplimiento de las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres.

Sobre el particular, Sala Superior en el diverso SUP-JRC-4/2018 y su acumulado SUP-JRC-5/2018, ha señalado que en la actualidad el principio de paridad ha adquirido un desarrollo más sustantivo; por lo que asegurada ésta -a partir de diversas acciones afirmativas-, es necesario dar un paso hacia el acceso efectivo de la mujer como sujeto presente en la arena pública, en puestos y ámbitos de poder público.

Igualmente señaló, que a fin de lograr el acceso de las mujeres a las estructuras formales de poder político, es necesario garantizar que tengan una representación **sustantiva** -haciendo valer su voz ante un órgano político-, pero también desde una perspectiva **simbólica**, en la que sean visibilizadas en puestos públicos de importancia.

La **representación sustantiva** se relaciona con la función política y democrática desplegada, con la voz que la representante llevará al organismo a fin de hacer valer intereses, preocupaciones, aspiraciones y demandas de justicia de un grupo que tiene, además, una incidencia demográfica.

Dicha representación electoral implica la posibilidad de presentar inquietudes ante los órganos de decisión democrática.

Asimismo, Sala Superior ha sostenido que en el tema deben atenderse criterios objetivos con los cuales se armonicen los principios de paridad, alternancia de género, igualdad sustantiva y no discriminación, así como el de autorganización de los partidos y el principio democrático en sentido estricto.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Con relación a la incorporación del principio de paridad de género en el ámbito local, la Suprema Corte determinó que la paridad constituye un fin no solamente constitucionalmente válido, sino constitucionalmente exigido, y precisó que para el debido cumplimiento de dicho mandato es factible el establecimiento de acciones afirmativas, las cuales son medidas de carácter administrativo y/o legislativo que implican un tratamiento preferente a un cierto grupo o sector que se encuentra en desventaja o es discriminado⁷.

La justificación para la introducción de esta medida en concreto se encuentra en la discriminación estructural que en materia político electoral ha sufrido la mujer.

Es así, que debe removerse todo obstáculo que impida el acceso efectivo de las mujeres en la integración de los ayuntamientos, de tal manera que su participación se refleje en una verdadera representación política, esto es, que se traduzca en el derecho de acceso en condiciones de igualdad en la esa función pública.

Al efecto, este Tribunal en el diverso **RI-04/2019** y acumulados, resaltó lo establecido por la Corte Interamericana en el sentido que todo Estado Parte debe adoptar todas las medidas para que lo establecido en la Convención sea efectivamente cumplido en su ordenamiento jurídico interno, tal como lo requiere el artículo 2 de la Convención, y en consecuencia deben adoptar las medidas positivas, evitar tomar iniciativas que limiten o conculquen un derecho fundamental, y suprimir las medidas y prácticas que restrinjan o vulneren un derecho fundamental.

Añadiendo que la propia Corte Interamericana en la Sentencia Yatama vs Nicaragua sostuvo que de conformidad con los artículos 23, 24, 1.1 y 2 de la Convención, el Estado tiene la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos, lo cual implica que la

⁷ Acción de Inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014.

regulación del ejercicio de dichos derechos y su aplicación sean acordes al principio de igualdad y no discriminación, y debe adoptar las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio. Dicha obligación de garantizar no se cumple con la sola expedición de normativa que reconozca formalmente esos derechos, sino requiere que el Estado adopte las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, considerando la situación de debilidad o desvalimiento en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales⁸.

Haciendo énfasis, en que el Estado mexicano ha tomado diversas medidas compensatorias para situaciones en desventaja, llamadas acciones afirmativas, a efecto de revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales⁹.

Las acciones afirmativas de género son medidas adicionales, especiales, temporales, objetivas, razonables y proporcionales que establecen tratamientos preferenciales -también llamada discriminación positiva- erigidos a favorecer la materialización de una situación de igualdad material de las mujeres introducidas para compensar una situación de falta de equilibrio, con el objetivo de combatir la discriminación por razón de sexo¹⁰.

En suma, se señaló por este Tribunal que derivado de la situación de desigualdad histórica que ha sufrido la mujer, tanto la norma

⁸ 28 Párrafo 201. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf.

⁹ 29 Criterio sostenido en la jurisprudencia 30/2014, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN**. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 11 y 12.

¹⁰ 30 Criterio sostenido en las jurisprudencias 43/2014, 3/2015 de rubros: **ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL y ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS**. Consultables en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 12 y 13, y Año 8, Número 16, 2015, páginas 12 y 13, respectivamente.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

nacional como internacional han establecido la obligación para todas las autoridades -Estados- de implementar las medidas que sean necesarias para garantizar el pleno acceso a la función pública e integración de los órganos de elección popular en un plano de igualdad, que si bien no se prevén explícitamente criterios interpretativos específicos estos deben aplicarse procurando siempre el mayor beneficio, añadiendo que por medio de sentencias se han emitido parámetros orientadores, para el cabal cumplimiento de tal obligación.

Atendiendo a lo anterior, se arribó a la conclusión que en materia de paridad, se deben analizar y valorar las medidas especiales que busquen ofrecer igualdad de resultados, a efecto de determinar que sí conllevan a alcanzar un efecto útil y material del principio de paridad de género, y con ello al cabal cumplimiento de la obligación constitucional y convencional.

La sentencia emitida por este Tribunal fue controvertida mediante juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano¹¹, cuya resolución se emitió por Sala Guadalajara, en el expediente SG-JDC-17/2019, estableciendo al efecto que la **dimensión cualitativa** de la paridad tiene dos fines:

- a) Que se postule a mujeres en municipios y distritos de competitividad alta, media y baja equitativamente, esto es, que se postule a mujeres en circunscripciones que tienen altas probabilidades de triunfo para ese partido.
- b) 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.

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

¹¹ Interpuesto por Matilde Terrazas Saucedo.

En dicha sentencia, Sala Regional analizó la reelección consecutiva con relación a la paridad, resaltando que: "...hacer prevalecer la elección consecutiva sobre la postulación paritaria de candidatos, es una medida que impide injustificadamente el deber de postular candidaturas observando el principio de paridad de género, de tal forma que, el género menos favorecido históricamente esté representado proporcionalmente en los segmentos de mayor competitividad y proyección política".

De esa manera, enfatizó en la forma de cómo debe cumplirse la paridad en su aspecto **cualitativo**, por lo que estableció que de permitirse 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".

Atento a lo anterior, en el caso concreto, para atender a la paridad en los ayuntamientos de la Entidad, el Consejo General debió observar lo resuelto por Sala Guadalajara en la emisión de los Lineamientos.

Ello, porque el establecimiento de reglas orientadas a garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el ejercicio de los derechos político-electorales no es una potestad reservada a los órganos legislativos; de hecho, es posible identificar algunos parámetros que llevan a sostener que, si bien es necesaria la adopción de medidas especiales de naturaleza legislativa, estas podrían ser insuficientes para alcanzar a plenitud una igualdad sustancial entre hombres y mujeres¹².

¹² SUP-JDC-1172/2017.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

En esa tesitura, se considera que como lo refiere el actor, el Consejo General en ejercicio de su facultad reglamentaria, debió adoptar en los Lineamientos medidas para garantizar el mandato constitucional de paridad de género en materia electoral, de tal suerte que se permita el acceso efectivo de las mujeres a los ayuntamientos que conforman el Estado **-paridad cualitativa-**.

Facultad que se confirma a partir de lo dispuesto en diversas previsiones internacionales de las que es posible desprender que las autoridades administrativas electorales mexicanas tienen la obligación de implementar, cuando sea necesario, medidas orientadas a garantizar el derecho de las mujeres al acceso a la función pública en condiciones de igualdad¹³, como lo ha establecido Sala Superior.

Así, por ejemplo, en los artículos 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2.1 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 6, inciso a), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; 1 y 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, se observa una prohibición general de discriminación por razón de género. En particular, en los artículos 4, inciso j), de dicha Convención Interamericana; 7, incisos a) y b) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; así como II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, se reconoce un derecho de las mujeres al acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad frente a los hombres.

Conforme a lo anterior, es dable afirmar que no basta con establecer la paridad solo en el aspecto **cuantitativo**, sino que también son necesarias las medidas **cualitativas**, pues sólo uniéndolas se crea una integridad para generar un acceso eficaz.

Por ello, resulta insuficiente que como medida afirmativa, el Consejo General sólo haya implementado, en la base **SEXTA**, de los

¹³ *Idem.*

Lineamientos en Materia de Paridad de Género y Elección Consecutiva para la Selección y Postulación de Candidaturas para el presente proceso electoral local 2018-2019, que en tres de los cinco municipios del Estado se deberán postular mujeres, a fin de garantizar mayor participación del género femenino, ya que con esto sólo se cumple con la paridad cuantitativa.

En consecuencia, al ser insuficiente la medida afirmativa adoptada por el Consejo General, era necesario que se estableciera en los Lineamientos, los aspectos cualitativos, mediante un ejercicio de ponderación entre competitividad electoral, proyección de candidatura, importancia geoeconómica, y la influencia política de la mujer en cada municipio, analizando además sus distintas variables para así, garantizar el mandato constitucional de paridad de género, que obliga a los partidos políticos y a las autoridades electorales a tutelar y salvaguardar.

Lo anterior, porque el objetivo de este principio no es que cuantitativamente las mujeres gobiernen más municipios, sino que su representatividad sea con las mismas oportunidades de influencia que la de los hombres, asegurando condiciones de igualdad entre los géneros, en el ejercicio de los derechos político-electorales.

En ese sentido, y a fin de cumplimentar la sentencia de Sala Regional con número SG-JDC-17/2019, la responsable debió establecer parámetros objetivos para medir la paridad cualitativa, tomando en cuenta las dimensiones señaladas en la misma, esto es, que se postule a mujeres en municipios con igual proyección, importancia, influencia política y posibilidades reales de triunfo, para que en los espacios de decisión e incidencia también haya presencia femenina.

Por ejemplo, para considerar las **posibilidades reales de triunfo**, se pudo haber calculado el **Indicador Compuesto de Competitividad Electoral (ICCE)**¹⁴, como a continuación se define:

- a) El margen de victoria;

¹⁴ Méndez de Hoyos Irma, artículo *Competencia y competitividad electoral en México, 1977-1997*, consultable en: http://investigadores.cide.edu/aparicio/dape/m3/17_DeHoyos_Competitividad.pdf



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

- b) La fuerza de la oposición, y;
- c) La diferencia entre el número de victorias por partido en cada municipio.

Respecto a la **Proyección que tiene cada Candidatura (PC)**, se pudieron contemplar las siguientes variables:

- a) Gasto ejercido en campaña, comparando cuanto se gasta en donde la candidatura es de hombre o mujer, y;
- b) Porcentaje de los medios de comunicación que se concentran en el municipio respecto al total estatal.

Por lo que toca a la **Importancia que tiene cada Municipio (IM)**, se pudieron considerar las siguientes variables:

- a) Población total a la que se va a gobernar;
- b) Extensión territorial del municipio;
- c) Tamaño del presupuesto municipal, y;
- d) Tamaño de la burocracia del Ayuntamiento.

Y en cuanto a la **Influencia Política que tiene cada Municipio (IPM)**, se pudieron atender las siguientes variables:

- a) El porcentaje con el que contribuye al PIB estatal;
- b) El tamaño de padrón electoral y lista nominal municipal, y;
- c) El número de distritos locales que concentra el municipio.

Así, la proyección, importancia, influencia política y posibilidades reales de triunfo se convierten en dimensiones útiles para la creación de un Índice Compuesto de Paridad Cualitativa.

Las medidas afirmativas que se implementen para garantizar una paridad cualitativa no afectan el principio de certeza que debe regir en materia electoral, ya que como lo estableció Sala Regional en la sentencia atinente, las dos dimensiones de la paridad de género deben ser observadas tanto por las autoridades electorales, como por los partidos políticos, sin importar la etapa del proceso electoral en la que se encuentra; esto es, dispuso las reglas a las cuales deben sujetarse tanto los partidos como el Instituto Electoral, para atender la paridad en todas sus dimensiones.

Adoptar una medida afirmativa en esos términos, no implica afectación al principio de auto organización o autodeterminación de los partidos políticos, derecho conforme al cual tienen la facultad de regular su vida interna, determinar su organización y crear sus procedimientos, como es el caso para la selección de las personas que postularán en las candidaturas, siempre que sus actividades se realicen dentro de los cauces legales y su conducta y la de sus militantes, se ajusten a los principios del estado democrático, respetándose y garantizándose los derechos de la ciudadanía.

Ello, porque particularmente dentro de los deberes impuestos a los partidos políticos, se encuentra el atinente a lograr la participación efectiva de ambos géneros en la postulación de candidaturas, lo cual debe realizarse en armonía con los principios de igualdad y paridad de género.

Así, la facultad para establecer sus propios procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidaturas y candidaturas a cargos de elección popular puede ser modulada y revisada por las autoridades electorales, las cuales también están obligadas a garantizar que dichos principios constituyan una realidad material.

Por lo tanto, el principio de auto organización no puede llevarse al extremo de estimar que lo decidido por los partidos políticos acerca de la postulación de candidaturas no puede ser revisado por las autoridades electorales¹⁵.

Sobre las bases expuestas, se advierte que como lo señala el recurrente, la responsable vulneró el derecho a la igualdad y no discriminación, además de generar un obstáculo al avance del principio de paridad de género en la Entidad, al desatender la sentencia emitida por Sala Regional, en el expediente SG-JDC-17/2019, habida cuenta, que en los Lineamientos no se establecen parámetros que permitan lograr una paridad cualitativa como se advierte de dicha resolución.

¹⁵ SUP-JRC-4/2018 y SUP-JRC-5/2018 acumulados.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Así las cosas, procede **modificar** el Dictamen quince, y en consecuencia, los Lineamientos, sólo para efectos de regular en la parte relativa, la paridad de género en su vertiente cualitativa, **EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS DE PLANILLAS DE MUNÍCIPIES DE LOS AYUNTAMIENTOS**, que presente los partidos políticos, coaliciones, así como los aspirantes a candidaturas independientes que hayan obtenido la constancia de porcentaje a favor.

5. EFECTOS

El Consejo General, en un plazo no mayor a diez días, y a fin de lograr la paridad en su dimensión cualitativa, como lo razonó Sala Regional, deberá atender a lo siguiente:

- a) Establecer en el apartado relativo al principio de paridad de género en la postulación de candidaturas, de los Lineamientos, el o los **aspectos cualitativos** que en términos de la presente sentencia considere que cumplen con los parámetros de idoneidad, necesidad y eficacia; fundando y motivando tal determinación.
- b) Analizar los registros de las planillas de municipales en cada uno de los ayuntamientos que postularon todos y cada uno de los partidos políticos para el presente proceso electoral local ordinario 2018-2019, a fin de dejar sin efectos aquellos registros que no cumplan con la medida establecida por el Consejo General.
- c) Informar a este Tribunal, dentro de las **veinticuatro horas** siguientes al cumplimiento, remitiendo las constancias que lo acrediten.

Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE

ÚNICO. Se **modifica** el Dictamen número quince, aprobado por el Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, y en consecuencia, los Lineamientos para el registro de

candidaturas a los cargos de Gubernatura, Municipales y Diputaciones por ambos principios, que presenten los partidos políticos, coaliciones, así como las y los aspirantes a candidaturas independientes que hayan obtenido la constancia de porcentaje a favor, para el proceso electoral local ordinario 2018-2019, en lo que fue materia de impugnación.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, por **MAYORÍA** de votos de los Magistrados que lo integran con voto en contra de la Magistrada Elva Regina Jiménez Castillo, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO
MAGISTRADA PRESIDENTA**

**LEOBARDO LOAIZA
CERVANTES
MAGISTRADO**

**JAIME VARGAS FLORES
MAGISTRADO**

**ALMA JESÚS MANRÍQUEZ CASTRO
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA ELVA REGINA JIMÉNEZ CASTILLO, CON RELACIÓN A LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE RI-46/2019, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 328, FRACCIÓN IV, DE LA LEY ELECTORAL; 14, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL; Y 4, INCISO G), DEL REGLAMENTO INTERIOR DE ESTE TRIBUNAL, EL CUAL SE EMITE EN LOS TÉRMINOS SIGUIENTES.

Respetuosamente me aparto del proyecto aprobado por la mayoría en el expediente RI-46/2019, y formulo el presente voto particular, toda vez que me aparto de la connotación que se le da a las consideraciones contenidas en el apartado 4.4. de la sentencia,¹⁶ así como de los efectos contenidos en el apartado 5 de la misma, y disiento del sentido del resolutivo único, con base en las razones que enseguida se exponen.

En la sentencia, se determinó en su resolutivo único lo siguiente:

ÚNICO.- Se modifica parcialmente el Dictamen número quince, aprobado por el Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, y en consecuencia, los Lineamientos para el registro de candidaturas a los cargos de Gubernatura, Municipales y Diputaciones por ambos principios, que presenten los partidos políticos, coaliciones, así como las y los aspirantes a candidaturas independientes que hayan obtenido la constancia de porcentaje a favor, para el proceso electoral ordinario 2018-2019, en lo que fue materia de impugnación.

Por su parte, dentro de los efectos de dicha resolución se dispuso en su apartado 5 que el Consejo General, en el plazo ahí determinado, y a fin de lograr la paridad en su dimensión cualitativa, deberá:

¹⁶ Dicho apartado 4.4. se denomina en la sentencia: 4.4 El Consejo General debe establecer la o las medidas especiales que permitan garantizar la paridad de género en su aspecto cualitativo.

a) Establecer en el apartado relativo a la principio de paridad de género en la postulación de candidaturas, de los Lineamientos, el o los aspectos cualitativos que en términos de la presente sentencia considere que cumplen con los parámetros de idoneidad, necesidad y eficacia; fundando y motivando tal determinación.

b) Analizar los registros de las planillas de munícipes en cada uno de los ayuntamientos que postularon todos y cada uno de los partidos políticos para el presente proceso electoral local ordinario 2018-2019, a fin de dejar sin efectos aquellos registros que no cumplan con la medida establecida por el Consejo General.

c) Informar a este Tribunal, dentro de las veinticuatro horas siguientes al cumplimiento, remitiendo las constancias que lo acrediten.

Todo lo anterior basándose en las consideraciones contenidas en el apartado 4.4 de la sentencia dictada en el presente asunto, mismas a las que se remite por economía procesal, en aras de evitar repeticiones innecesarias.

Al respecto, no puedo coincidir ni con la connotación que se formula respecto a las consideraciones contenidas en el apartado 4.4 de la sentencia, así como con los efectos dispuestos en el apartado 5, ni con el resolutivo único de la sentencia, con base en las razones que enseguida expongo.

En principio y conforme a la materia objeto de impugnación, en mi opinión se encuentran fuera de plazo para impugnarse las consideraciones hechas valer por el actor en su demanda por lo que hace al agravio cuarto en lo relativo a la paridad de género, pero además, en el caso concreto y dado lo avanzado del proceso comicial, de acogerse la pretensión del actor, se trastocarían y en mayor grado diversos principios y valores constitucionales que rigen el proceso electoral y los cuales estamos obligados a tutelar.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Para situarnos en contexto, es de mencionarse que el actor realiza una serie de manifestaciones genéricas sobre que la paridad de género debe estudiarse en sus dimensiones cualitativa y cuantitativa, mencionando al efecto que la primera tiene dos fines y en qué consisten.¹⁷

En ese sentido parafrasea parte de las consideraciones de la Sala Guadalajara contenidas en la sentencia dictada en el expediente SG-JDC-17/2019, señalando el actor que es trascendental resaltar la importancia que dicha determinación tiene en la postulación no solo en la elección de diputados, sino que implica su observancia en la elección de munícipes, mencionando el recurrente que de tal forma, haciendo el mismo ejercicio de diputados hecho por la Sala Guadalajara en su sentencia para la elección de munícipes de los 5 ayuntamientos que conforman el Estado se tiene que:

“Si conforme a los resultados del pasado proceso electoral para elegir a los miembros del Ayuntamiento, se obtuvo el triunfo en 3 municipios, resultando electos 2 varones y una mujer; y que los candidatos varones optaran por solicitar su reelección, dicha situación estaría sujeta al ajuste correspondiente no solo en el número de municipios que se desearan reservar para un género en específico, sino también para analizar si es que esos municipios conforman el bloque de alta competitividad, en cuyo caso, sería imposible armonizar ambos principios y, por tanto, se generaría un conflicto que, eventualmente llevaría a incumplir el principio de paridad de género.”

(Lo transcrito en cursiva es expresión literal del recurrente)

Señalando al efecto el actor que al desatender la resolución de marras (infiriéndose se quiere referir a la resolución de Sala Guadalajara) en la postulación de candidaturas y su registro ante el Instituto, sería actuar en desacato de dicha sentencia, ya que el prevalecer la elección consecutiva sobre la postulación paritaria de candidatos, es una medida que impide injustificadamente el deber de postular candidaturas observando el principio de paridad de género, de tal forma que, el género menos

¹⁷ Visibles en la página 28 de la demanda.

favorecido históricamente esté representado proporcionalmente en los segmentos de mayor competitividad y proyección política.

En ese tenor, plantea que al contarse solo con 5 municipios en el Estado, deben tomarse en cuenta diversos aspectos como la población existente y la importancia social y económica propia, porque los municipios donde se postulan mujeres son aquellos con la menor densidad poblacional estatal y ello no puede pasar inadvertido en el presente proceso electoral, siendo relevante se busquen medidas afirmativas para impulsar que las mujeres también sean postuladas en municipios de alta incidencia, aún por encima de la reelección de los actuales presidentes municipales.

Al respecto, considero que con independencia de lo inoperantes que pudieran resultar tales planteamientos del análisis preliminar de los mismos, en virtud de lo que más adelante se explica, el agravio cuarto debe sobreseerse, en cuanto a las alegaciones expuestas por el recurrente, al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 300, fracción IV, de la Ley Electoral local, consistente en sobrevenir una de las causales de improcedencia previstas en el artículo 299 de dicho ordenamiento, en el caso concreto la contenida su fracción III, relativa a que transcurrió el plazo para impugnar de cinco días que señala el artículo 295 de Ley Electoral local.

Ello, porque de su análisis cuidadoso, se advierte que sus reclamos van dirigidos en realidad a controvertir cuestiones relativas a la paridad de género que debe observarse en la postulación de candidaturas para integrar ayuntamientos en el proceso electoral en curso, prevista en el Dictamen Dos y en los Lineamientos en Materia de Paridad de Género derivados de éste, aprobado por el Consejo General el 28 de diciembre de 2018, y no aspectos materia del Dictamen Quince y los Lineamientos para el Registro de Candidaturas derivados del mismo, aprobados el 14 de marzo.

Lo anterior, habida cuenta que los Lineamientos para el Registro de Candidaturas solamente tienen por objeto regular el procedimiento de registro de candidatos previsto en el capítulo segundo del título tercero de la Ley Electoral del Estado, a efecto de establecer con certeza los plazos y formas en que se llevará a cabo el procedimiento de solicitudes de



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

registro de candidaturas a los cargos de elección popular.¹⁸ Esto es, norman cuestiones ajenas a la materia objeto de impugnación por parte del actor.

En tanto que los Lineamientos en Materia de Paridad de Género tienen por objeto precisamente sentar las bases para que los partidos políticos cumplan con la obligación de garantizar el principio de paridad de género en los criterios de selección y postulación de candidaturas a cargos de elección popular, y garantizar los mecanismos para la participación en los procesos internos de selección de candidaturas, por parte de quienes pretendan ser postulados para una elección consecutiva.¹⁹ Estos es, versan sobre aspectos relacionados directamente con lo que el actor alega.

Apreciándose en consecuencia que en realidad el recurrente aprovecha la expedición de los Lineamientos para el Registro de Candidaturas para impugnar cuestiones directamente relacionadas con la paridad de género que debe observarse en la postulación de candidaturas para integrar ayuntamientos en el proceso electoral en curso, que en todo caso eran objeto de controvertirse dentro del plazo de cinco días siguientes al que se tuvo conocimiento o se hubiese notificado el Dictamen Dos, el cual tuvo por objeto regular precisamente dichos aspectos, pretendiendo así generar de forma artificiosa una nueva oportunidad para impugnar cuestiones cuyo plazo legal para ello ya transcurrió.

De ahí que al impugnar el actor en el Dictamen Quince y los Lineamientos para el Registro de Candidaturas, aprobados el 14 de marzo, cuestiones relacionadas directamente con la paridad de género que debe observarse en la postulación de candidaturas para integrar ayuntamientos en el proceso electoral en curso, sus reclamos se encuentren fuera del plazo legal para hacerse valer y en consecuencia deban sobreseerse, dado que la demanda ya fue admitida, pues el momento oportuno para plantearse era dentro de los cinco días siguientes al que tuvo conocimiento o se notificó el Dictamen Dos y los Lineamientos en Materia de Paridad de Género, aprobados el 28 de diciembre de 2018, acto que es el que en

¹⁸ Lineamiento 1 de los Lineamientos para el Registro de Candidaturas.

¹⁹ Segunda disposición general de los Lineamientos en Materia de Paridad de Género.

todo caso corresponde a la materia objeto de impugnación y le habría podido irrogar perjuicio.

Sin que sea obstáculo a lo anterior que se pudiera aducir que lo que está en juego es la observancia de un principio constitucional como lo es la paridad de género, pues es criterio reiterado de la Suprema Corte que en tratándose de la existencia de principios constitucionales que se estimen vulnerados, por ejemplo el pro persona, el gobernado no está exento de respetar los requisitos de procedencia y cargas procesales válidas a observar previstas en las leyes, para interponer un medio de defensa.

De ahí que la materia objeto de impugnación que plantea la debió haber hecho valer dentro de los plazos legales para ello y no con posterioridad, como se estima que en la especie sucede.

Adicionalmente, se considera que devendría inoperante lo alegado por el recurrente en este aspecto, porque parte de premisas inexactas, ya que el ejercicio realizado por la Sala Guadalajara en la sentencia dictada dentro del expediente SG-JDC-17/2019 fue de forma ejemplificativa sobre lo que habría sucedido con las diputaciones locales referentes al proceso electoral local anterior de prevalecer el punto Décimo Segundo de los Lineamientos en Materia de Paridad de Género, relativo a la reelección sobre la paridad de género en los métodos de selección de candidaturas.

Partiendo así de consideraciones que se estima, no resultan trasladables al presente asunto, dado que las consideraciones realizadas por dicha Sala Guadalajara contenidas en la sentencia de referencia en torno al punto Décimo Segundo de los Lineamientos en Materia de Paridad de Género, cuya inaplicación se decretó en la propia resolución, solo tuvieron por objeto ejemplificar que permitir que el ejercicio del derecho a la reelección marque la pauta para determinar los métodos con los cuales se dará cumplimiento a la paridad de género, tal y como se desprendía de dicho punto Décimo Segundo de los lineamientos referidos, eventualmente podía generar un incumplimiento de ésta última en su aspecto cualitativo, de ahí que se haya inaplicado por la Sala Guadalajara y se haya ordenado informar a los partidos que no debía tomarse en



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

cuenta al determinar sus criterios para garantizar la paridad de género en sus métodos de selección.

De ahí que en lo que es materia de impugnación, resulte inatendible lo planteado por el actor para trasladarlo a la elección de municipales, como lo pretende para la selección de candidaturas.

Finalmente, se estima que una medida de esa naturaleza incidiría injustificadamente en las postulaciones ya realizadas por los partidos políticos, en detrimento a otros valores constitucionales cuya observancia resulta igualmente obligatorio tutelar, generando en el caso concreto una mayor afectación en perjuicio de los principios de certeza y seguridad jurídica, el derecho de autodeterminación de los partidos políticos y el de ser electos de las personas postuladas.

En efecto, en el caso que nos ocupa, tanto las consideraciones contenidas en el apartado 4.4 del proyecto de sentencia, como los efectos propuestos y el sentido de la resolución de modificar el Dictamen Quince y los Lineamientos para el Registro de Candidaturas, colisionan produciendo un desequilibrio con otros principios que no pueden pasarse por alto como lo son: los principios de certeza y seguridad jurídica, el derecho de autodeterminación de los partidos políticos y el de ser electos de las personas ya postuladas, generando una afectación mayor a estas alturas del proceso electoral, siendo que ha sido criterio de la Sala Superior que el nivel en que las autoridades pueden tener incidencia en las reglas existentes disminuye en función de lo avanzado del proceso electoral, precisamente a fin de guardar un equilibrio con otros valores de relevancia constitucional, como los ya expuestos con antelación.

En ese sentido, pretender como se plantea en la resolución del recurso de inconformidad 41/2019, que se modifique el Dictamen Quince y los Lineamientos para el Registro de Candidaturas (acto que solo tiene por objeto regular el procedimiento de registro de candidatos a efecto de establecer con certeza los plazos y formas en que se llevará a cabo) para el efecto de que el Consejo General analice los registros de las planillas de municipales en cada uno de los ayuntamientos, a fin de dejar sin efectos los que no cumplan con la medida que el proyecto propone establezca el

Consejo General, implicaría a mi ver, ordenar al Consejo General emita una medida y realice actos fuera de los parámetros fundamentales que rigen el proceso electoral.

Ello, toda vez que introduciría nuevas reglas vinculantes en la materia, encaminadas a sustituir las ya establecidas en el sistema normativo, en detrimento de los principios de certeza y seguridad jurídica, el derecho de autodeterminación de los partidos políticos y el de ser electos de las personas ya postuladas, cuya observancia reviste la misma importancia tutelar.

Por tanto, con el mayor de los respetos, manifiesto que me aparto de la connotación que se le da a las consideraciones contenidas en el apartado 4.4 de la resolución, así como de los efectos contenidos en el apartado 5, y expreso mi disenso del sentido del resolutivo único, en mérito de todo lo expuesto, formulando en consecuencia el presente voto particular.

ATENTAMENTE

**ELVA REGINA JIMENEZ CASTILLO
MAGISTRADA PRESIDENTA**

**ALMA JESÚS MANRÍQUEZ CASTRO
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**