



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO- ELECTORALES DEL CIUDADANO (Y LA CIUDADANA)

EXPEDIENTE: SCM-JDC-163/2020

ACTORA:
AMINTA ELENA AGUIRRE PARDO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE LA
CIUDAD DE MÉXICO

MAGISTRADA:
MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIAS:
PAOLA LIZBETH VALENCIA
ZUAZO Y ROSA ELENA
MONTSERRAT RAZO
HERNÁNDEZ¹

Ciudad de México, a 18 (dieciocho) de diciembre de 2020 (dos mil veinte)².

La Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la cuarta circunscripción plurinominal, en sesión pública **revoca** la sentencia emitida por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en el juicio TECDMX-JEL-321/2020 que confirmó la constancia de asignación e integración de la Comisión de Participación Comunitaria en la unidad territorial Hipódromo II y en plenitud de jurisdicción, **inaplica** una disposición establecida en el inciso d) del artículo 99 de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México y en consecuencia, **modifica la integración de dicha comisión.**

ÍNDICE

¹ Con la colaboración de Daniel Ávila Santana y Miossity Mayeed Antelis Torres.

² En adelante, las fechas citadas deberán entenderse como referidas al 2020 (dos mil veinte), salvo otra mención expresa.

GLOSARIO	2
ANTECEDENTES	3
RAZONES Y FUNDAMENTOS	5
PRIMERA. Jurisdicción y competencia	5
SEGUNDA. Requisitos de procedencia	6
TERCERA. Planteamiento del caso	9
CUARTA. Estudio de fondo	9
1. Suplencia en la expresión de los agravios	9
2. Perspectiva de género	10
3. Síntesis de agravios	12
3.1. Derecho de petición	12
3.2. Inaplicación del artículo 99 inciso d) de la Ley de Participación	13
4. Metodología	15
5. Respuestas a los agravios	15
5.1. Derecho de petición.	15
5.2. Inaplicación del artículo 99 inciso d) de la Ley de Participación	21
QUINTA. Plenitud de jurisdicción	32
1. Agravios	32
2. Determinación de la Sala Regional	32
SEXTA. Efectos de la sentencia	59
RESUELVE:	60

GLOSARIO

COPACO o Comisión	Comisión de Participación Comunitaria
Constancia	Constancia de asignación e integración de la Comisión de Participación Comunitaria 2020 de la Unidad Territorial Hipódromo II
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Convocatoria	Convocatoria Única para la Elección de Comisiones de Participación Comunitaria 2020 y Presupuesto Participativo
Criterios	Criterios para la Integración de las Comisiones de Participación Comunitaria 2020 emitidos por el Instituto Electoral de la Ciudad de México en el acuerdo IECM/ ACU-CG-026/2020
Dirección Distrital	Dirección Distrital 12 del Instituto Electoral de la Ciudad de México
Instituto Local	Instituto Electoral de la Ciudad de México
Juicio de la	Juicio para la protección de los derechos



Ciudadanía	político-electorales del ciudadano (y la ciudadana)
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Participación	Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México
Protocolo	Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación -Edición noviembre 2020 (dos mil veinte)-
Suprema Corte	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal Local	Tribunal Electoral de la Ciudad de México
Unidad Territorial	Unidad Territorial Hipódromo II

ANTECEDENTES

1. Elección de las COPACO en la Ciudad de México

1.1. Convocatoria. El 16 (dieciséis) de noviembre de 2019 (dos mil diecinueve), el Consejo General del Instituto Local, aprobó la Convocatoria.

1.2. Jornada Electoral. Del 8 (ocho) al 12 (doce) de marzo, se llevó a cabo de manera electrónica la elección para integrar las COPACO en modalidad remota y el 15 (quince) siguiente se realizó de manera presencial.

1.3. Constancia. El 18 (dieciocho) de marzo, la Dirección Distrital, emitió la Constancia a las personas que integrarían la Comisión de la Unidad Territorial, siendo³:

(1) Ernesto Javier García Martínez

³ Lo que se cita como hecho notorio en términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios y la razón esencial de la jurisprudencia -orientadora- de Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, **HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR.** Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de 2009 (dos mil nueve), página 2479 y registro 168124.

- (2) Quetzal Castro Montalvo
- (3) Carlos Luis Pelayo Martínez González
- (4) Magdalena González Meléndez
- (5) Rafael Guaneros Saldaña
- (6) Adriana Castro Figueroa
- (7) Jorge González Núñez
- (8) María Antonieta Ávalos Tenorio
- (9) Osvaldo de la Cruz Flores

2. Juicio electoral local

2.1. Demanda. El 22 (veintidós) de marzo, la actora impugnó la Constancia por haber sido excluida de la lista de personas integrantes de la COPACO de la Unidad Territorial.

2.2. Suspensión y reanudación de plazos. El 24 (veinticuatro) de marzo, el Tribunal Local suspendió los plazos para la presentación, tramitación y resolución de los medios de impugnación con motivo de la pandemia de COVID-19⁴ y el 10 (diez) de agosto mediante acuerdo plenario 17/2020 reanudó sus actividades jurisdiccionales.

2.3. Sentencia impugnada. El 25 (veinticinco) de septiembre, el Tribunal Local resolvió la demanda de la actora y confirmó la Constancia al considerar que la integración hecha por el Instituto Local había sido apegada a la normativa vigente.

3. Juicio de la Ciudadanía

3.1. Demanda. Inconforme con la sentencia, el 1° (primero) de octubre, la actora presentó demanda con la que se integró el expediente SCM-JDC-163/2020 que fue turnado a la ponencia a cargo de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas.

⁴ Mediante acuerdo plenario 004/2020 de 24 (veinticuatro) de marzo.



3.2. Recepción en ponencia, admisión y cierre. El 6 (seis) siguiente, la magistrada tuvo por recibido el expediente; y en su oportunidad admitió la demanda y cerró la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver este Juicio de la Ciudadanía, al ser promovido por propio derecho por una ciudadana que participó en la elección de la COPACO de su Unidad Territorial, para controvertir la sentencia del Tribunal Local que confirmó la Constancia, supuesto de competencia de esta Sala Regional y entidad federativa en la que ejerce jurisdicción, lo anterior, con fundamento en:

- **Constitución.** Artículos 41 párrafo segundo base VI y 99 párrafo cuarto fracción V.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.** Artículos 186 fracción III, inciso c) y 195 fracción IV.
- **Ley de Medios.** Artículos 79.1 y 80.1 inciso f).
- **Acuerdo INE/CG329/2017,** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral en que establece el ámbito territorial de esta cuarta circunscripción plurinominal y a la Ciudad de México como su cabecera⁵.

Lo anterior porque la competencia de esta Sala Regional también incluye procesos de consulta como el que nos ocupa, que tiene su origen en el proceso electivo que tuvo lugar para integrar la COPACO.

Además, de la jurisprudencia 40/2010 de la Sala Superior de rubro **REFERÉNDUM Y PLEBISCITO. LOS ACTOS RELACIONADOS SON IMPUGNABLES MEDIANTE EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN**

⁵ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 (cuatro) de septiembre de 2017 (dos mil diecisiete).

DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO⁶ que dispone que este Tribunal Electoral es competente para conocer actos derivados de los procesos de participación ciudadana, ya que en ellos la Ley de Participación hace extensivo el derecho al voto activo y pasivo.

Así, aunque la jurisprudencia únicamente hace referencia expresa al referéndum y plebiscito, sus efectos son extensivos a las consultas reguladas en la Ley de Participación, atendiendo al principio jurídico que establece que a igual razón debe corresponder igual disposición, de conformidad con el artículo 14 párrafo tercero de la Constitución.

De ahí que los derechos involucrados en este caso estén inmersos en el auténtico ejercicio de la prerrogativa que tiene la ciudadanía para participar activamente y tomar parte en los asuntos vinculados a los mecanismos de participación ciudadana, particularmente con el ejercicio del derecho a integrar la COPACO, cuya tutela corresponde al Instituto Local y la impugnación a los tribunales electorales⁷.

SEGUNDA. Requisitos de procedencia. El juicio reúne los requisitos de procedencia establecidos en los artículos 7, 8, 9.1, 13.1 inciso b), 79 y 80.1 inciso h) de la Ley de Medios.

1. Forma. La actora presentó su demanda por escrito ante la autoridad responsable, en la que consta su nombre y firma autógrafa, señaló domicilio para recibir notificaciones y un correo electrónico, así como a una persona autorizada para

⁶ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 7, 2010 (dos mil diez), páginas 42 a 44.

⁷ En similares términos razonó esta Sala Regional su competencia para conocer, entre otros, los juicios SDF-JDC-2227/2016 y SCM-JDC-1329/2017, SCM-JDC-64/2020, SCM-JDC-75/2020, y SCM-JE-50/2020.



ello, identificó la resolución que controvierte, expuso los hechos y los agravios correspondientes, y ofreció pruebas.

2. Oportunidad. La sentencia impugnada fue notificada a la actora el 27 (veintisiete) de septiembre y presentó su demanda el 1° (primero) de octubre, es decir en el plazo de (4) cuatro días que establece la Ley de Medios, por lo que es oportuna.

Al respecto, debe señalarse que de conformidad con el artículo 7 de la Ley de Medios, para contar el plazo para la presentación de las demandas, durante los procesos electorales los plazos se deben contar en días naturales⁸, pero cuando la violación reclamada no se produzca durante un proceso electoral, los plazos se contarán solo en días hábiles.

Ahora bien, el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México regula en su Libro Cuarto los “Procedimientos Electorales” y al hacerlo hace una clara distinción entre los “Procesos Electorales” (regulados de su artículo 356 al 361) y los “Procedimientos de Participación Ciudadana” (regulados de su artículo 362 al 363).

Dentro de los “Procedimientos de Participación Ciudadana” regulados en dicho Código se encuentran los procesos electivos de los órganos de representación ciudadana conforme a la Ley de Participación.

Así, es posible concluir que, para la legislación local, los procedimientos de elección de COPACO -como el involucrado

⁸ Esto, pues el artículo 7.1 de la Ley de Medios dispone que durante los procesos electorales se considera que todos los días y horas son hábiles.

en la presente controversia- son “Procedimientos Electorales” pero no “Procesos Electorales”⁹.

En ese sentido, si la norma que regula la consulta no le reconoce la naturaleza de un proceso electoral, no es posible que el cómputo en esta instancia se realice considerándolo como tal pues ello generaría un evidente perjuicio para la actora.

Por tanto, esta Sala Regional considera que el plazo para impugnar actos derivados de los procesos de elección de las COPACO en la Ciudad de México debe contarse en días hábiles en términos del párrafo 2 del artículo 7 de la Ley de Medios¹⁰.

3. Legitimación. La actora participó en la elección de la COPACO de su Unidad Territorial, y promueve por su propio derecho, alegando que la sentencia impugnada vulnera sus derechos político-electorales de ser votada en la elección de la misma al confirmar su exclusión de la lista de quienes integrarían dicha comisión.

4. Interés. La actora tiene **interés jurídico** porque controvierte la resolución emitida por el Tribunal Local para resolver su demanda, que confirmó la Constancia, lo que a su consideración vulnera su derecho político-electoral de ser votada.

⁹ Esta interpretación se ve reforzada por el tratamiento que hace la Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México al regular los términos de presentación de las impugnaciones en su artículo 41 en el que señala -en su primer párrafo- que durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles, pero en el segundo párrafo especifica que esa regla **también** opera para los “procesos de participación ciudadana”. Esto es, si tales procesos de participación fueran “procesos electorales” no sería necesario que la ley hiciera la especificación referida.

¹⁰ Criterio sostenido por esta Sala Regional al resolver -entre otros- los juicios SCM-JDC-65/2020, SCM-JDC-66/2020 y SCM-JDC-67/2020.



Además, tiene **interés legítimo** pues impugna la sentencia referida en su calidad de mujer, y señalando agravios relacionados con la vulneración al principio constitucional de paridad.

5. Definitividad. El requisito está satisfecho, pues la normativa electoral local no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado antes de acudir a esta Sala Regional para controvertir la sentencia impugnada.

TERCERA. Planteamiento del caso

1. Pretensión. La actora pretende que se revoque la sentencia impugnada y se inaplique el artículo 99 inciso d) de la Ley de Participación y como consecuencia se le reconozca como integrante de la Comisión de la Unidad Territorial.

2. Causa de pedir. La actora considera que la justificación del Tribunal Local para la designación de la persona joven como integrante de la Comisión de la Unidad Territorial vulneró su derecho a no ser discriminada por razón de género además de que la decisión atenta contra los derechos de las personas mayores.

3. Controversia. La controversia a resolver es si la sentencia impugnada es apegada a derecho y se confirma, o si la actora tiene razón y debe revocarse para que -en su caso- se inaplique la disposición legal combatida y pueda integrar la COPACO de la Unidad Territorial.

CUARTA. Estudio de fondo

1. Suplencia en la expresión de los agravios

Esta Sala Regional suplirá la deficiencia en los agravios que se puedan deducir de los hechos expuestos, de conformidad con el artículo 23.1 de la Ley de Medios, y en términos de la

jurisprudencia 3/2000 de la Sala Superior de rubro **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR**¹¹.

2. Perspectiva de género

La actora señala que lo resuelto por el Tribunal Local la discrimina por ser mujer y persona mayor, por lo que para resolver este juicio, la Sala Regional aplicará la perspectiva de género¹².

La perspectiva de género es la metodología y mecanismo para estudiar las construcciones culturales y sociales entendidas como propias para hombres y mujeres.

La Suprema Corte emitió el Protocolo, señalando que tal perspectiva se debe adoptar cuando en un proceso puedan existir situaciones asimétricas de poder o contextos de desigualdad estructural basados en el sexo, el género o las preferencias u orientaciones sexuales de las personas¹³.

Juzgar con esta perspectiva implica reconocer la situación de desventaja particular en la cual se han encontrado históricamente las mujeres¹⁴ -aunque no necesariamente está

¹¹ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001 (dos mil uno), página 5.

¹² Dada la temática involucrada, esta Sala Regional tiene la obligación de juzgar con perspectiva de género y con la debida diligencia, atendiendo a la tesis aislada 1a. CLX/2015 (10a.) emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte, de rubro **DERECHO DE LA MUJER A UNA VIDA LIBRE DE DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA. LAS AUTORIDADES SE ENCUENTRAN OBLIGADAS A ADOPTAR MEDIDAS INTEGRALES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO PARA CUMPLIR CON LA DEBIDA DILIGENCIA EN SU ACTUACIÓN**, consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 18, mayo de 2015 (dos mil quince), tomo I, página 431.

¹³ Protocolo, página 128.

¹⁴ La perspectiva de género, como método analítico, debe aplicarse en todos los casos que involucren relaciones asimétricas, prejuicios y patrones estereotípicos, independientemente del género de las personas involucradas, con la finalidad de detectar y eliminar las barreras y los obstáculos que discriminan a las personas por su pertenencia al grupo de “mujeres “ u “hombres”; lo que fue establecido en la tesis 1a. LXXIX/2015 (10a.) emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de rubro **IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. DEBE APLICARSE ESTE MÉTODO ANALÍTICO EN TODOS LOS CASOS QUE INVOLUCREN**



presente en todos los casos-, como consecuencia de la construcción que socioculturalmente existe en torno a la posición y rol que debieran asumir, como una cuestión inevitable e implícita a su sexo¹⁵.

Así, la perspectiva de género obliga a las personas juzgadoras a incorporar en los procesos jurisdiccionales un análisis de los posibles sesgos de desequilibrio que, de manera implícita o explícita, pueden contener la ley o el acto impugnado¹⁶; esto permite identificar la existencia de distinciones indebidas, exclusiones o restricciones basadas en el género que impidan el goce pleno de sus derechos.

El Protocolo es un instrumento que permite identificar y evaluar las circunstancias estructurales que perpetúan las violaciones a los derechos humanos en virtud de la identidad sexo-genérica de las personas.

Dicho Protocolo reconoce que las mujeres -entre otros grupos- están en una posición de desventaja histórica y estructural que les impide ejercer óptimamente sus derechos de manera igualitaria, por lo que las autoridades jurisdiccionales deben tomar en cuenta dicha situación al resolver una controversia relacionada con cuestiones de género¹⁷.

RELACIONES ASIMÉTRICAS, PREJUICIOS Y PATRONES ESTEREOTÍPICOS, INDEPENDIENTEMENTE DEL GÉNERO DE LAS PERSONAS INVOLUCRADAS, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 15, febrero de 2015 (dos mil quince), página 1397.

¹⁵ De acuerdo a la tesis aislada 1a. XXVII/2017 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte con el rubro **JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN**, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 40, marzo de 2017 (dos mil diecisiete), tomo I, página 443.

¹⁶ Así fue establecido por la Sala Superior al resolver el juicio SUP-JDC-1619/2016.

¹⁷ Protocolo, páginas 14-15.

Además, señala que juzgar con perspectiva impone a las personas juzgadoras evaluar si la norma aplicable -o cuestionada- provoca una violación directa al derecho de igualdad al introducir impactos diferenciados por razón de género, y si lo hace, entonces, es obligación preferir la opción interpretativa que elimine tal discriminación, o en su caso optar por la inaplicación de la norma¹⁸.

Tener en cuenta la perspectiva de género no se traduce en que el órgano jurisdiccional esté obligado a resolver el fondo conforme a las pretensiones planteadas solamente por el género de la actora, ni que dejen de observarse los requisitos de procedencia para la interposición de cualquier medio de defensa¹⁹, aunado a los criterios legales y jurisprudenciales que al caso resulten aplicables.

3. Síntesis de agravios

3.1. Derecho de petición

La actora señala que el Tribunal Local no atendió su agravio denominado “derecho de petición” pues lo declaró inatendible y ello le impidió saber el motivo por el cual se había elegido a otra persona en su lugar.

Agrega que el hecho de que su derecho de petición no fuera atendido la colocó en un estado de indefensión al no tener claro el criterio normativo usado para integrar la lista de la COPACO de la Unidad Territorial.

¹⁸ Protocolo, páginas 123-124.

¹⁹ Sirve como criterio orientador, la tesis aislada II.1o.1 CS (10a.) emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito con residencia en Ciudad Nezahualcóyotl Estado de México, de rubro **PERSPECTIVA DE GÉNERO. LA OBLIGACIÓN DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE JUZGAR BAJO DICHO PRINCIPIO, NO SIGNIFICA QUE DEBAN RESOLVER EL FONDO DEL ASUNTO CONFORME A LAS PRETENSIONES PLANTEADAS POR LAS O LOS GOBERNADOS**, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 35, octubre de 2016 (dos mil dieciséis), tomo IV, página 3005, referida al resolver el recurso SUP-REC-851/2018 y acumulado.



Refiere que contrario a lo razonado por el Tribunal Local, de la información relativa al proceso electivo en el expediente no se encuentra evidencia de que la autoridad responsable en aquella instancia hubiera proporcionado el dictamen o documento en que hubiera fundado y motivado debidamente a la integración de Osvaldo de la Cruz Flores a la COPACO de la Unidad Territorial.

3.2. El magistrado ponente defendió a la autoridad responsable

En concepto de la actora, el magistrado ponente se inclinó a defender a la autoridad responsable y se ocupó primero de fundamentar el acto reclamado y después atendió sus motivos de queja generando un conflicto de interés convirtiéndose en juez y parte en favor de la aplicación de las acciones afirmativas.

3.3. Inaplicación del artículo 99 inciso d) de la Ley de Participación

La actora refiere que le causa perjuicio que el Tribunal Local no inaplicó el artículo 99 inciso d) de la Ley de Participación. En concepto de la actora, la acción afirmativa prevista en esa disposición legaliza la discriminación por razón de género y en contra de personas mayores a 29 (veintinueve) años en la elección de las COPACO y contraviene el artículo 1º constitucional.

Considera que la acción afirmativa no es una medida compensatoria, pues las personas menores de 29 (veintinueve) años no son un grupo en desventaja, no existe una desventaja histórica en materia laboral, social o de acceso a bienes o servicios que les perjudique y la sentencia impugnada no contiene evidencia que demuestre lo contrario.

Adicionalmente señala que su aplicación rompe el principio de proporcionalidad y el de igualdad de oportunidades.

a) Discriminación por razón de género

Con relación a la discriminación por razón de género, considera que condicionar que el primer lugar de la lista sea ocupado por el género con mayor presencia en el listado nominal, es un elemento discriminatorio.

Señala que en el caso, la Unidad Territorial tiene un mayor número de hombres en la lista nominal, por lo que considera que la condición de ser mujer se convirtió en una desventaja porque aunque las mujeres hubieran tenido el 70% (setenta por ciento) o incluso el 99% (noventa y nueve por ciento) de votación, nunca se llegaría a la integración de 5 (cinco) mujeres en la COPACO, y los hombres siempre se favorecerían aunque tuvieran el 1% (uno por ciento) de la votación, debido a la alternancia de género.

Además, resalta que la mayoría de la votación fue a favor de mujeres candidatas quienes obtuvieron el 70% (setenta por ciento) de preferencia en la votación, mientras que los hombres solo obtuvieron el 30% (treinta por ciento) restante.

Por tanto, solicita que se inaplique el artículo 99 inciso d) de la Ley de Participación, pues vulnera el principio de igualdad entre hombres y mujeres al considerar a las segundas como un grupo minoritario y de esa manera prolonga la exclusión histórica y estructural de este sector al no reconocerle, la mayoría obtenida en las preferencias del electorado.

b) Discriminación por edad

Con relación a la discriminación por edad, de manera esencial considera que favorecer a un grupo que no está previsto en la



ley como un grupo en situación de vulnerabilidad -el de personas menores de 29 (veintinueve) años-, causa un perjuicio a las personas mayores de 30 (treinta) años²⁰, pues no se justifica la inclusión de las primeras en la integración de la COPACO y resulta un acto arbitrario y discriminatorio, pues a todas las personas candidatas se les respetó su derecho a votar y ser votadas en igualdad de condiciones.

Por lo anterior, considera que no existió justificación razonable para incluir una acción afirmativa a favor de dicho grupo en el artículo 99 inciso d) de la Ley de Participación, lo que vulneró el derecho a ser votadas a las personas mayores de 29 (veintinueve) años.

4. Metodología

Los agravios se estudiarán en el orden expuesto. Es decir, se analizará en primer lugar el agravio relacionado con el derecho de petición de la actora que fue declarado inatendible por el Tribunal Local, después, la supuesta defensa que hizo el magistrado ponente de la autoridad responsable y finalmente se estudiarán de manera conjunta las alegaciones relacionadas con la respuesta que dio el Tribunal Local a la solicitud de inaplicación del artículo 99 inciso d) de la Ley de Participación. Lo anterior de conformidad con la jurisprudencia de la Sala Superior 4/2000 de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**²¹.

5. Respuestas a los agravios

5.1. Derecho de petición. El agravio es **fundado**, pero finalmente **inoperante** como se explica a continuación:

²⁰ Así lo refiere en la demanda.

²¹ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001 (dos mil uno), páginas 5 y 6.

La actora señala que el Tribunal Local declaró inatendible su agravio denominado “derecho de petición” y no lo estudió, lo que le impidió saber el motivo por el cual se había elegido a otra persona en su lugar.

Agrega que el hecho de que su derecho de petición no fuera respetado por la Dirección Distrital la colocó en un estado de indefensión al no tener claro el criterio usado para integrar la COPACO de la Unidad Territorial.

Considera que contrario a lo determinado por el Tribunal Local, en la información del proceso electivo agregada al expediente no hay evidencia de que la Dirección Distrital haya proporcionado el dictamen o documento debidamente fundado y motivado respecto de la integración de Osvaldo de la Cruz Flores a la COPACO de la Unidad Territorial.

La actora señala que el 19 (diecinueve) de marzo solicitó mediante escrito dirigido a la Dirección Distrital -entre otra documentación- el dictamen o documento fundado y motivado, con el que se determinó la integración de la COPACO en su Unidad Territorial²², a fin de interponer el medio de impugnación correspondiente.

Asimismo, señaló que en el expediente no había evidencia de que hubiera proporcionado el dictamen solicitado lo que vulneró su derecho de petición y la dejó en estado de indefensión.

Lo fundado del agravio radica en que, de conformidad con los artículos 8° y 35 fracción V de la Constitución, el derecho de petición, se establece de manera general en favor de

²² Escrito visible en la hoja 18 del cuaderno accesorio único del expediente.



cualquier persona, y en materia política a favor de la ciudadanía, para hacer solicitudes o reclamaciones ante cualquier autoridad. Este derecho debe ejercerse por escrito, de manera pacífica y respetuosa y obliga a las autoridades a emitir una contestación en un término breve y resolviendo lo solicitado.

De conformidad con lo anterior, el derecho de petición tiene dos elementos fundamentales:

1. El reconocimiento que se hace a toda persona a dirigir peticiones a entes del Estado.
2. La adecuada y **oportuna** respuesta que debe otorgarse a las personas peticionarias.

De esta forma, el derecho de petición no solo consiste en la capacidad de la ciudadanía para dirigir y formular solicitudes ante cualquier autoridad o ente público sobre asuntos que sean de su competencia, sino que también incluye la obtención de una respuesta adecuada y oportuna por parte de la autoridad a la cual fue realizada la petición, la que debe notificarse a la o el peticionario.

Por ello, las autoridades deben actuar con eficacia y celeridad y ser diligentes en el trámite y resolución de las solicitudes que se presentan ante ellas.

En ese sentido, para satisfacer el citado derecho, no basta con emitir una respuesta, sino que además es necesario que ésta sea congruente con lo solicitado y se comunique a la persona que hizo la solicitud.

Como se ha detallado en los antecedentes, la actora participó en la elección de la COPACO de su Unidad Territorial y al conocer los resultados y no estar dentro de las 9 (nueve)

personas que integrarían dicha Comisión, el 19 (diecinueve) de marzo solicitó por escrito a la Dirección Distrital que le proporcionara el dictamen o documentación fundada y motivada a través de la cual había determinado la integración de Osvaldo de la Cruz Flores en la COPACO.

Ahora bien, del expediente se advierte que la actora solicitó dicho dictamen. En su demanda primigenia señaló que, a pesar de haberlo solicitado a la Dirección Distrital, esta se limitó a enviar a su correo electrónico las actas de escrutinio y cómputo, y no el dictamen fundado y motivado requerido.

En la sentencia impugnada, el Tribunal Local consideró que el agravio relacionado con su derecho de petición era inatendible, porque la Dirección Distrital, al rendir su informe circunstanciado integró las constancias que consideró necesarias para resolver el juicio, y las que no habían sido integradas en su oportunidad, fueron enviadas con motivo del requerimiento del magistrado instructor.

También señaló que toda la información relacionada con la elección de las COPACO está a disposición del público en general en la página electrónica del Instituto Local, por lo que no se ocasionaba un estado de indefensión a la actora.

Ahora bien, el artículo 99 inciso d) de la Ley de Participación señala cómo será el procedimiento de asignación para integrar las COPACO y el artículo 104 de la referida ley, indica que, una vez terminada la jornada electiva y después del procedimiento de escrutinio, quien presida la mesa receptora fijará para conocimiento del público la lista de integración de acuerdo con los Criterios.



Dichas disposiciones no establecen la emisión de un dictamen por parte de la Dirección Distrital u órgano diverso del Instituto Local, no obstante ello, la actora solicitó por escrito y de manera expresa que se hicieran de su conocimiento las razones por las cuales se había incluido a Osvaldo de la Cruz Flores en la Comisión de la Unidad Territorial por lo que, con independencia de si derivado de tal petición, la Dirección Distrital estaba obligada a proporcionarle exactamente la información que solicitaba, el Tribunal Local debió haber revisado si había emitido una respuesta que cumpliera los requisitos necesarios para garantizar el derecho de petición de la actora.

A decir de la actora solo fueron remitidas a través de correo electrónico, diversas actas de la jornada electiva. En ese sentido, esta Sala Regional considera que el Tribunal Local tenía la obligación de verificar si la Dirección Distrital había respondido adecuada y oportunamente la petición formulada por la actora.

Contrario a ello, el Tribunal Local declaró inatendible el agravio al considerar que la documentación relativa a la elección de la COPACO de la Unidad Territorial estaba en el expediente y que la actora podía consultar la información relativa a la misma en la página de internet del Instituto Local.

En ese contexto, esta Sala Regional considera que el Tribunal Local indebidamente declaró inatendible el agravio de la actora, pues debió analizar si la Dirección Distrital había cumplido su obligación constitucional relacionada con el derecho de petición ejercido por la actora, con independencia de que en el expediente estuvieran las constancias que sirvieron de base para la asignación de la COPACO de la Unidad Territorial.

Máxime cuando, como sostiene la actora, tal actuación omisa de la Dirección Distrital podía implicar no solo la vulneración de su derecho de petición sino de una correcta defensa pues justamente solicitó el dictamen -según afirma- para conocer las razones por las que se había designado a quienes integraban la COPACO de la Unidad Territorial en cuya elección contendió, lo que permitiría que conociera las razones por las que no se le había asignado a ella un lugar en dicha Comisión.

Ahora bien, en el expediente no consta que la Dirección Distrital hubiera dado a conocer a la actora las razones de la designación de Osvaldo de la Cruz Flores como integrante de la COPACO de la Unidad Territorial.

Por otra parte, si bien es cierto que la Dirección Distrital envió la documentación relacionada con la impugnación de la actora al Tribunal Local, ello no sustituye el cumplimiento de la obligación constitucional relacionada con el derecho de petición ejercido por la actora pues este era una cuestión independiente al trámite de su demanda.

Por lo anterior, lo **fundado** del agravio radica en que como expuso la actora, el Tribunal Local debió atender la circunstancia de que la Dirección Distrital no respondió su solicitud de que le fuera proporcionado el dictamen que tuviera la fundamentación y motivación de la decisión de integrar a Osvaldo de la Cruz Flores a la COPACO de la Unidad Territorial.

No obstante lo anterior, el agravio es **inoperante** porque la solicitud de la actora versaba en conocer el criterio que utilizó la Dirección Distrital para determinar la integración de la



COPACO en su Unidad Territorial; sin embargo, el Tribunal analizó y validó dicho criterio en el apartado B, Considerando Quinto de la sentencia impugnada, y precisó el motivo por el cual fue correcto que se aplicara la acción afirmativa a favor de la persona joven cuestionada por la actora.

En consecuencia, antes de presentar la demanda que en este acto se estudia, la actora conoció los motivos de la Dirección Distrital para su exclusión de la Comisión de la Unidad Territorial, y las del propio Tribunal Local para validar tal actuación, las que impugna en este juicio.

Por lo anterior, a ningún fin práctico llevaría ordenar al Tribunal Local estudiar el agravio relacionado con el derecho de petición alegado u ordenar a la Dirección Distrital que respondiera dicha solicitud, pues como se ha señalado, aunque se hubiera vulnerado el derecho de petición de la actora, finalmente conoció las razones de la Dirección Distrital para no designarla integrante de la COPACO de su Unidad Territorial y las del Tribunal Local para confirmar tal determinación.

5.2. El magistrado ponente defendió a la autoridad responsable

En concepto de esta Sala Regional el agravio es **infundado** por las siguientes consideraciones:

En principio debe señalarse que de conformidad con el artículo 85 de la Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México corresponde al Tribunal Local resolver los asuntos de su competencia.

Para ello la magistratura ponente presentará por sí o por conducto de la secretaría de estudio y cuenta o secretaría

auxiliar el proyecto de la resolución de cada asunto que se someta a consideración del pleno, señalando las condiciones jurídicas y los preceptos legales en que se funda. Una vez discutido el proyecto por el pleno, se someterá a votación.

Se precisa lo anterior pues si bien corresponde a la magistratura ponente la elaboración del proyecto de sentencia, el mismo es -en su caso- discutido y aprobado por el pleno del Tribunal Local. Así, las transgresiones que la parte actora considera le causan agravio, son atribuibles al órgano colegiado y no solo a la magistratura ponente.

Ahora bien, en los procesos en materia electoral la controversia se integra con los agravios expresados por la parte actora y el contenido del acto impugnado -específicamente con sus fundamentos y motivos- por ello, derivado del estudio correspondiente, se debe determinar si dicho acto fue o no, legal y si la actuación de la autoridad responsable fue correcta, o si la parte actora tenía razón.

Precisado lo anterior, y tal como se ha explicado, la respuesta que el Tribunal Local dio a sus agravios obedeció al hecho de que en su concepto era válido el criterio que utilizó la Dirección Distrital para determinar la integración de la COPACO en su Unidad Territorial, y en consecuencia, en concepto de esta Sala Regional no puede considerarse que, como lo señala la actora, los argumentos contenidos en la sentencia impugnada sean en defensa de la autoridad responsable.

5.3. Inaplicación del artículo 99 inciso d) de la Ley de Participación

En concepto de esta Sala Regional, el agravio es **fundado** por las siguientes consideraciones.



La actora realiza ante esta Sala Regional el planteamiento de inconstitucionalidad de la norma a partir de enunciados normativos que establecen:

1. La condición de que el primer lugar de la lista para la integración de la COPACO sea ocupado por el género con mayor presencia en el listado nominal, cuestión que considera un elemento discriminatorio, pues es ajeno a la voluntad emitida por las personas votantes.
2. La supuesta discriminación a partir de la inclusión de acciones afirmativas en favor de 2 (dos) grupos de personas en situación de vulnerabilidad -ya estudiado-.

Lo anterior, a partir del hecho de que en su demanda primigenia expuso esas 2 (dos) razones para que el Tribunal Local inaplicara el artículo 99 inciso d) de la Ley de Participación.

Este agravio es **infundado** en una parte y **fundado** en otra.

En la sentencia impugnada, el Tribunal Local sostuvo que la actora solicitó la declaración de inconstitucionalidad del inciso d) del artículo 99 de la Ley de Participación, **al considerar que favorecía la discriminación por edad y género.**

El Tribunal Local determinó que no podía conocer planteamientos abstractos de constitucionalidad de normas; sin embargo, para no colocar a la actora en un estado de indefensión y garantizarle un acceso completo a la justicia, analizó su pretensión a partir de un estudio de inaplicación de la norma.

Por otra parte, realizó un test de proporcionalidad del artículo 99 inciso d) de la Ley de Participación y consideró lo siguiente:

- a. Que la norma tenía una **finalidad** constitucionalmente válida porque se concibió a partir de la necesidad de adoptar ciertas medidas de protección en beneficio de los grupos históricamente vulnerables como las personas jóvenes y las personas con discapacidad.
Consideró que la Constitución prohíbe la discriminación entre otros motivos por razón de género, edad o estado de salud, por lo que las acciones afirmativas a favor de personas jóvenes y con discapacidad sí tienen un fin constitucionalmente válido.
- b. Analizó la norma y concluyó que era **idónea** porque garantiza el acceso a la COPACO a quienes integran un grupo específico.
- c. Con relación a la **necesidad**, señaló que los fines que busca la disposición están relacionados con los principios de igualdad sustancial e integración paritaria, y su consecución se logra en buena medida a través de la adopción de acciones afirmativas que permiten facilitar la incorporación de quienes integran los grupos en situación de vulnerabilidad al flexibilizar los umbrales de acceso.
- d. Que las afectaciones que eventualmente se pueden ocasionar a determinadas personas con motivo de las medidas afirmativas, son **razonables** porque están compensadas por el bien ulterior como lo es la igualdad sustantiva.

Agregó que las medidas afirmativas no generaban ningún tipo de discriminación contra un sector de la población y que la actora no precisó ningún argumento a fin de evidenciar la afectación de un grupo en situación de vulnerabilidad, sino



que simplemente asumió que ello sucede respecto de las personas adultas mayores sin solicitar una acción afirmativa en su favor.

En este sentido, agregó que la actora no planteó una colisión de medidas a favor de diversos grupos en situación de vulnerabilidad, sino que pidió la inaplicación de la acción afirmativa a favor de las personas jóvenes.

Además, el Tribunal Local sostuvo que la actora no contrastó la disposición que tacha de inconstitucional con algún precepto de la Constitución.

Así, concluyó que el artículo 99 inciso d) de la Ley de Participación cumplía los parámetros del test de proporcionalidad, por lo que concluyó que es constitucional.

A continuación, analizó la manera en que la Dirección Distrital integró la Comisión de la Unidad Territorial y determinó que atendió correctamente el procedimiento que regula la implementación de las acciones afirmativas.

Ello, pues aunque Osvaldo de la Cruz Flores obtuvo menos votos que la actora, el artículo 99 inciso d) de la Ley de Participación procura la inclusión de grupos en situación de vulnerabilidad para conformar la COPACO de la Unidad Territorial e integrarla paritariamente y ambas temáticas fueron abordadas con dos tipos de reglas y/o medidas: la aplicación de acciones afirmativas en beneficio de la población vulnerable, y un método específico para conseguir la integración paritaria sin incurrir en elementos desproporcionados.

Concluyó que las medidas contenidas en la disposición analizada no perjudicaban a las otras personas participantes en la contienda, pues beneficiaban a dos grupos específicos: las personas jóvenes y personas con alguna discapacidad, grupos que en su concepto, fáctica e históricamente se han encontrado en desventaja respecto el resto de la población, pues su acceso a bienes, servicios y derechos, no siempre se materializa de la mejor manera posible a su favor.

Consideró que la finalidad de incluir personas jóvenes y con discapacidad es acortar la brecha que existe entre estos grupos en situación de vulnerabilidad y el resto de la población y que los criterios de asignación analizados eran temporales, pues su aplicación específica se circunscribía a la integración de las COPACO de este año.

Estimó que la aplicación de dichas medidas no limitaba los derechos de las personas candidatas en beneficio de un sector de la población y en perjuicio de otro pues en su concepto la aplicación de una medida afirmativa era una regla general e impersonal, lo que implicaba que su aplicación no fuera un acto de discriminación -especialmente contra las personas mayores- pues la Dirección Distrital atendió correctamente el procedimiento que regula la implementación de las acciones afirmativas.

Adicionalmente, indicó que debía desestimar el agravio relacionado con que la manera de integrar la COPACO de la Unidad Territorial comenzando con un hombre en la primera posición -a pesar de que no obtuvo el mayor número de votos- vulneraba los derechos de la actora. Esto, pues la legislación aplicable estableció reglas flexibles para que no necesariamente se comenzara la asignación de los espacios en las COPACO con un género determinado y, en el caso,



quien ocupó el primer lugar de la COPACO de la Unidad Territorial obtuvo el mayor número de votos entre los hombres candidatos, lo cual, a consideración del Tribunal Local, no es un *“perjuicio desproporcionado”* para las personas participantes.

Lo **infundado** del agravio radica en que el hecho de que el artículo 99 de la Ley de Participación establezca una acción afirmativa a favor de las personas jóvenes y aquellas que tienen alguna discapacidad no implica una discriminación en su contra, argumento con el que la actora pretende desvirtuar el test de constitucionalidad realizado por el Tribunal Local.

Lo incorrecto de este argumento es que parte de una premisa falsa. La actora sostiene que la acción afirmativa establecida en la Ley de Participación a favor de las personas jóvenes implica una discriminación por edad pues favorece al segmento poblacional que tiene entre 18 (dieciocho) y 29 (veintinueve) años en detrimento de las personas mayores de 30 (treinta).

El artículo 11 de la Constitución Política de la Ciudad de México señala en su apartado E que las personas jóvenes son titulares de derechos y tendrán la protección de la ley para participar en la vida pública y en la planeación y desarrollo de la Ciudad y las autoridades adoptarán medidas para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos, entre otros, el derecho a la participación política.

Por su parte, el artículo 2 de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud establece que se considera joven a toda persona cuya edad comprende entre los 12 (doce) y 29 (veintinueve) años, y será objeto de las políticas, programas, servicios y acciones que dicho instituto lleve a cabo, sin distinción de

origen étnico o nacional, género, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra.

Atento a lo anterior, se advierte que efectivamente, las personas jóvenes -colectivo al que pertenece la persona cuya integración a la COPACO combate la actora- son un grupo en desventaja, como señala la Encuesta Nacional de Discriminación de 2010 (dos mil diez) y 2017 (dos mil diecisiete)²³ pues a lo largo de la historia, han sufrido discriminación y desigualdades en el acceso a derechos y oportunidades para su desarrollo.

En efecto, de acuerdo con lo señalado, las personas jóvenes enfrentan falta de oportunidades el campo laboral y educativo, además de que se tiene la percepción de que son personas irresponsables lo que les posiciona como un grupo discriminado y ello aumenta considerablemente la negación de los derechos básicos.

Por lo anterior, esta Sala Regional considera que la acción afirmativa contenida en el inciso d) del artículo 99 de la Ley de Participación busca proteger los derechos de las personas jóvenes y garantizar su derecho a la igualdad por lo que el test

²³ Consejo Nacional para prevenir la Discriminación. "Encuesta Nacional para prevenir la discriminación Enadis 2010" y "Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017", consultable en los vínculos electrónicos http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=424&id_opcion=436&op=436 y http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=documento&id=370&id_opcion=147&op=147 que se citan como hecho notorio en términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios y el criterio esencial de la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, **HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR.** Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de 2009 (dos mil nueve), página 2479 y registro 168124.



de constitucionalidad de la disposición referida que hizo el Tribunal Local es correcto ya que parte justamente del reconocimiento de esta finalidad, sin que la actora combata los demás elementos que fueron considerados en dicho estudio.

Ahora bien, lo **fundado** del agravio consiste en que el Tribunal Local no fue exhaustivo en su estudio pues como se ha señalado, la actora señala que el Tribunal Local no inaplicó el artículo 99 inciso d) de la Ley de Participación y con ello vulneró su derecho a no ser discriminada por género y edad a partir de dos enunciados de la norma, la condición de que la lista para integrar la COPACO la encabece el género con mayor presencia en el listado nominal y la inclusión de acciones afirmativas.

En ese sentido, esta Sala Regional advierte que, en el test de proporcionalidad de la norma cuestionada, el Tribunal Local solo analizó la inclusión de acciones afirmativas a favor de 2 (dos) grupos en situación de vulnerabilidad y concluyó que era constitucional, sin embargo, dejó de estudiar la solicitud de inaplicación de la norma relacionada con la condición de que el primer lugar de la lista para la integración de la COPACO sea ocupado por el género con mayor presencia en el listado nominal.

Así al no analizar de manera completa el planteamiento de la actora, el Tribunal Local vulneró el principio de exhaustividad.

El artículo 17 de la Constitución, establece que toda resolución emitida por las autoridades jurisdiccionales y por los órganos partidistas, debe ser pronta, completa e imparcial, en los términos que fijan las leyes. Estas exigencias suponen,

entre otros requisitos, el de congruencia y exhaustividad de la resolución.

El principio procesal de exhaustividad, se cumple si se hace el estudio de todos los argumentos enunciados por las partes, si se resuelven todos y cada uno de estos y se analizan todas las pruebas, tanto las que hayan sido ofrecidas por las partes y admitidas como las recabadas por la autoridad u órgano partidista.

Al respecto resulta aplicable la tesis de jurisprudencia 12/2001 emitida por esta Sala Superior, cuyo rubro es **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE**²⁴.

En ese orden de ideas, si como se evidencia el Tribunal Local realizó el estudio de la norma a partir solo de una parte de esta y no como lo solicitó la actora, resulta evidente que la autoridad jurisdiccional no fue exhaustiva.

En ese sentido, ante la falta de exhaustividad del Tribunal Local, lo procedente es revocar la sentencia impugnada y lo ordinario sería devolverle la demanda para que realizara el estudio en que la actora plantea la inconstitucionalidad de la norma por considerar que discrimina a las mujeres al establecer que el primer lugar de la lista para la integración de la COPACO sea ocupado por el género con mayor presencia en el listado nominal de la unidad territorial de que se trate.

No obstante ello, en el caso concreto, esta Sala Regional considera lo avanzado del procedimiento electivo²⁵, y advierte

²⁴ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, año 2002, páginas 16 y 17.

²⁵ Como se señaló en los antecedentes de esta sentencia, del 8 (ocho) al 12 (doce) de marzo, se realizó la elección para integrar las COPACO en modalidad remota y el 15 (quince) siguiente se realizó de manera presencial.



que de acuerdo con el sitio electrónico del Instituto Local, la Comisión de la Unidad Territorial convocó a las personas integrantes de la misma a reunión extraordinaria de instalación, la cual se llevaría a cabo de manera digital el 5 (cinco) de noviembre y dentro de los puntos del orden del día se encuentra la insaculación de la persona responsable de dicha COPACO y la elección de hasta 2 (dos) personas auxiliares²⁶, lo que permite concluir que la decisión que se tome respecto de su integración debe realizarse a la brevedad para dar certeza respecto de la integración de la misma.

Aunado a lo anterior, atendiendo a la emergencia sanitaria causada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), diversas autoridades del Estado mexicano han tomado medidas de precaución para evitar la propagación del virus, lo que ha causado la modificación del desarrollo ordinario de sus funciones.

Lo anterior resulta trascendente ya que el Tribunal Local desde el 24 (veinticuatro) de marzo²⁷ suspendió sus actividades y las reanudó -de manera gradual- hasta el 10 (diez) de agosto, por lo que el juicio local de la actora, presentado desde el 22 (veintidós) de marzo, no había sido resuelto.

En consideración de esta Sala Regional las condiciones señaladas hacen evidente que se ha colocado a la actora -y las demás personas involucradas en esta controversia- ante la

²⁶ Información consultable en el vínculo electrónico <https://www.iecm.mx/participacionciudadana/plataforma-digital/reuniones-de-instalacion-de-las-comisiones-de-participacion-comunitaria-2020/> que se invoca como un hecho notorio en términos del artículo 15 de la Ley de Medios y la tesis de rubro **PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL**, consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXVI, noviembre de 2013 (dos mil trece), página 1373.

²⁷ Acuerdos 004/2020, 005/2020, 006/2020, 008/2020, 009/2020, 011/2020, 016/2020 y 017/2020 del pleno del Tribunal Local.

falta de certeza sobre su posible derecho a integrar la Comisión de la Unidad Territorial, por lo que esta Sala Regional considera que debe definirse la integración de dicha COPACO por lo que en plenitud de jurisdicción analizará el agravio de la actora que dejó de estudiar el Tribunal Local para verificar si la integración de la Comisión de la Unidad Territorial definida por la Dirección Distrital fue correcta.

QUINTA. Plenitud de jurisdicción

1. Agravios

En la demanda ante la instancia local, la actora señaló, entre otras cuestiones, que las mujeres fueron el género más votado en la elección de la Comisión de la Unidad Territorial.

Al respecto, señaló que debería atenderse qué personas y género fueron las más votadas y considera que lo justo es que la persona más votada obtenga el primer lugar de la lista y de ahí para abajo hasta completar las 9 (nueve) personas integrantes.

Así, identificó que el artículo 99 inciso d) de la Ley de Participación es la norma que determina la manera en que se integra la Comisión de la Unidad Territorial por lo que solicita que se declare su inconstitucionalidad.

2. Determinación de la Sala Regional

El agravio de la actora es **parcialmente fundado**. Como se ha señalado, realiza el planteamiento de inconstitucionalidad de la norma a partir de dos circunstancias.

1. La condición que el primer lugar de la lista para la integración de la COPACO sea ocupado por el género con mayor presencia en el listado nominal, cuestión que considera un elemento discriminatorio.



2. La supuesta discriminación a partir de la inclusión de acciones afirmativas en favor de 2 (dos) grupos de personas en situación de vulnerabilidad.

El artículo 99 inciso d) de la Ley de Participación señala lo siguiente:

Artículo 99. Las personas aspirantes a integrar la Comisión de Participación Comunitaria deberán registrarse ante la Dirección Distrital del Instituto Electoral conforme a lo siguiente:

(...)

d) La Comisión de Participación Comunitaria, quedará integrada por las 9 personas más votadas, y cuya integración final será de manera alternada por género, iniciando por el sexo con mayor representación en el listado nominal de la unidad territorial. Además, cuando existan dentro de las 18 personas sometidas a votación personas no mayores de 29 años y/o personas con discapacidad, se procurará que por lo menos uno de los lugares sea destinado para alguna de estas personas, y

(...)

2.1. Marco conceptual: igualdad y paridad

Para el análisis correspondiente, es necesario precisar los conceptos de igualdad y paridad.

a. Principio de igualdad

La **igualdad** está fundada en la semejanza y la naturaleza que compartimos como seres humanos por lo que es inseparable de la dignidad esencial de la persona²⁸. En específico, sobre la diferencia sexual y el género, el artículo 4 de la Constitución reconoce la igualdad ante la ley de hombres y mujeres

El derecho humano a la **igualdad** está contenido en el artículo 1º párrafo 1 y 5, así como el 4º párrafo 1 de la Constitución que reconoce que todas las personas gozarán de los derechos humanos contemplados en la misma y en

²⁸ De esta forma lo ha considerado la Primera Sala de la Suprema Corte en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 49/2016 (10a.) con el rubro **IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS** (consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 35, octubre de 2016, Tomo I, página 370).

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

Al respecto, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (conocida como Convención de Belém Do Pará) salvaguarda para las mujeres el derecho de igual protección ante la ley y de la ley²⁹.

Ahora bien, desde hace años, el reconocimiento del principio de igualdad, tanto en el ámbito internacional como nacional, se ha alejado de una concepción formalista, para admitirse en un sentido sustancial.

Ello, reconociendo que en la sociedad existen situaciones históricas y fácticas aun presentes que han generado discriminación respecto de ciertos sectores de la población, como lo ha sido el caso de las mujeres.

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el “Informe de Derechos Humanos sobre la Condición de la Mujer en las Américas”, emitido en 1998 (mil novecientos noventa y ocho) señaló lo siguiente:

“A pesar de los avances indudables de que informan los países, persisten, sin embargo, en la región, serios problemas. **La mujer aún no alcanza igualdad jurídica plena** en todos los países de la región. **La discriminación de jure es una violación flagrante de los compromisos internacionales libremente consentidos por los**

²⁹ Artículo 4, inciso f, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.



Estados y, aunque la igualdad formal no garantiza la eliminación de instancias de discriminación en la realidad, su reconocimiento permite impulsar transformaciones en la vida social, reclamando la autoridad del derecho...”³⁰

Asimismo, en la “Relatoría sobre los derechos humanos de la mujer”, la citada Comisión señaló que para alcanzar la igualdad de género, no es suficiente la igualdad de derecho sino que además, hace falta eliminar las prácticas y conductas que generan y perpetúan la posición de inferioridad que tienen las mujeres en la sociedad.

Así, a pesar de que no se subestima la importancia de la igualdad formal se destaca que, para alcanzar el cambio social, **la igualdad formal no garantiza la eliminación de las instancias de discriminación en la realidad**, su reconocimiento permite impulsar transformaciones en la vida social³¹.

Ahora bien, en el ámbito interno, la Suprema Corte se ha pronunciado respecto de la concepción del principio a la igualdad, que debe ser entendido en un sentido sustancial o real.

Al respecto, en la jurisprudencia 1a./J. 81/2004 emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de rubro **IGUALDAD. LÍMITES A ESTE PRINCIPIO**³² estableció que el **principio de igualdad** se configura como uno de los valores superiores del orden jurídico, lo que significa que debe ser un criterio básico para la producción normativa y su posterior interpretación y

³⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre la Condición de la Mujer en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.100, Documento 17, 13 (trece) de octubre de 1998 (mil novecientos noventa y ocho), conclusiones. Consultable en: <http://www.cidh.oas.org/women/Mujeres98/Mujeres98.htm>

³¹ Consultable en: https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm#_ftn135

³² Consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, octubre de 2004 (dos mil cuatro), página 99.

aplicación, y si bien es cierto que el verdadero sentido de la igualdad es colocar a las y los particulares en condiciones de poder acceder a derechos reconocidos constitucionalmente -lo que implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta-, ello no significa que todas las personas deban ser iguales en todo.

Dicho criterio establece que el valor superior que persigue este principio consiste en **evitar que existan normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas**, o bien, propicien efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares, lo que se traduce en desigualdad jurídica.

Con posterioridad, la Primera Sala de la Suprema Corte, al resolver el amparo en revisión 1464/2013, realizó un análisis sobre la manera en que debe ser entendido el principio de igualdad reconocido en la Constitución y tratados internacionales. Al respecto, dentro de los diversos postulados que de forma orientadora, se consideran en este caso, se tienen los siguientes:

- La igualdad jurídica en nuestra Constitución, a diferencia de otros países, **protege tanto a personas como a grupos.**
- La **igualdad sustantiva, de hecho o real**, se configura como una faceta o **dimensión del derecho humano a la igualdad jurídica** que tiene como objetivo **remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos** o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de **manera real y efectiva sus derechos**



humanos en condiciones de **igualdad** respecto de otras personas o conjunto de personas o grupo social.

- Las autoridades tienen el deber de tomar medidas a fin de **revertir los efectos de la marginación histórica o desigualdad estructural**.

Lo señalado cobra especial relevancia cuando se analizan actos o situaciones que en principio reconocen un plano de igualdad formal, aplicados a personas o grupos de la sociedad respecto de los que existe un reconocimiento de pertenecer a categorías sospechosas por factores de discriminación, situación que se actualiza en las mujeres.

b. Principio de paridad

Ahora bien, la paridad de género es un concepto construido a partir del principio de igualdad entre hombres y mujeres. La **paridad política** *“exige una participación equilibrada de las mujeres y de los hombres en la toma de decisiones, [...] que van en la dirección de un mundo más justo y más equilibrado tanto para las mujeres como para los hombres”*³³; esto es, un equilibrio entre hombres y mujeres en posiciones de poder y toma de decisiones.

La paridad puede ser interpretada en 3 (tres) vertientes³⁴:

- **Paridad como principio:** constituye un parámetro de interpretación del principio de igualdad sustantiva que no admite pacto en contrario.
- **Paridad como derecho:** constituye una norma jurídica concreta que las personas pueden hacer valer frente a

³³ Declaración de Atenas, adoptada en la primera Cumbre Europea “Mujeres en el Poder”, celebrada en Atenas el 3 (tres) de noviembre de 1992 (mil novecientos noventa y dos).

³⁴ ONU-MUJERES, *La democracia paritaria: un acelerador de la igualdad sustantiva y del desarrollo sostenible en México*, página 4, consultable en la siguiente dirección de internet <http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2017/democracia%20paritaria.pdf?la=es&vs=4515>

los tribunales para evidenciar un trato discriminatorio que afecta sus derechos.

- **Paridad como regla procedimental:** se traduce en la aplicación de criterios, reglas o procedimientos para cumplir con el mandato de igualdad sustantiva.

Conforme a lo anterior, es de concluirse que en la **Ciudad de México**, las normas en estudio **reconocen a la paridad de género en sus 3 (tres) vertientes**, como principio, como un derecho y como una regla procedimental.

En tal virtud, para garantizar condiciones generales del ejercicio y disfrute del derecho de la participación política de las mujeres, el Estado mexicano adoptó el principio de **paridad** en la postulación de las candidaturas a los cargos públicos y el establecimiento de las garantías para su efectivo acceso y desempeño -en el artículo 41 base I párrafo segundo de la Constitución; en la Ciudad de México (conforme al marco normativo referido) incluso se implementó la paridad en la integración de los órganos de gobierno de las demarcaciones.

2.2. Caso concreto

El artículo 35 fracción II de la Constitución establece el derecho humano de quienes tienen ciudadanía mexicana a ser votados o votadas para todos los cargos de elección popular, respetando los requisitos que garantizan dicha norma y la ley.

El artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos contempla que la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos político-electorales, estableciendo restricciones únicamente por razones de edad, nacionalidad,



residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente, en proceso penal.

De igual manera, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dispone que todas las personas ciudadanas gozarán, sin **restricciones indebidas**, del derecho a ser elegidas en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal y garantizando la secrecía del voto.

Ahora bien, el derecho al voto -en su vertiente activa y pasiva- tiene como característica la universalidad, que implica que todas y todos los ciudadanos gozan de este derecho, lo cual implica que hombres y mujeres deberían gozar por igual de los derechos político-electorales.

No obstante ello, como derecho humano, el derecho al voto no es un derecho absoluto sino que está sujeto a las regulaciones o limitaciones previstas legalmente.

Así, como primer punto es importante destacar que en términos del artículo 41 constitucional, se debe observar la paridad de género en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo y en la integración de los órganos autónomos; además, debe haber reglas que garanticen la postulación paritaria a los distintos cargos de elección popular.

En ese sentido, la norma cuestionada por la actora contiene de manera destacada una medida para garantizar la paridad: la alternancia de géneros para conformar la COPACO.

De esta forma, en la Ciudad de México **se ha avanzado normativamente** en las cuotas paritarias y acciones

afirmativas hacia el establecimiento de la **paridad de género** como un principio para la integración de los órganos, y no solo de la paridad entendida en un sentido formal, pues la Constitución Política de la Ciudad de México señala expresamente la obligación de todas las autoridades de promover la **igualdad sustantiva o real** y no solo eso sino que para este efecto, obliga a las autoridades a adoptar medidas de nivelación, inclusión y acciones afirmativas y señala que la negación de ajustes razonables, proporcionales y objetivos es una forma de discriminación³⁵.

a. Alternancia como mecanismo para garantizar la paridad

A este respecto, debe señalarse que en México desde hace años se han implementado diversos mecanismos para lograr un avance respecto de la participación política de las mujeres. En inicio se tenían como medida las cuotas de género, que fueron incrementando en porcentaje y, posteriormente, en 2014 (dos mil catorce), el principio de paridad se elevó a rango constitucional.

Dicho principio de ser interpretado como aplicable para la postulación de candidaturas, **pasó a ser reconocido en la integración de los órganos.**

De igual forma, en el ámbito legislativo, administrativo y judicial, las autoridades han reconocido la importancia de acelerar el avance hacia una igualdad sustantiva o real.

Ello no significa que la concepción paritaria a nivel normativo lleve de manera intrínseca a una realidad social distinta, pues aun cuando de manera formal pueda lograrse una integración igualitaria de los géneros, la existencia de las barreras

³⁵ En su artículo 4-C.2.



sociales, culturales o estructurales, obliga a que las autoridades generen los mecanismos a fin de lograr una verdadera igualdad sustantiva o real (en los hechos).

En el caso de las COPACO, las y los legisladores locales previeron que en la conformación de la lista de las personas que la integran se alternen los géneros, así el principio de paridad surte efectos en esta configuración dispositiva, mediante la aplicación del subprincipio de alternancia.

La composición alternada de género de la lista lo que busca es garantizar que los 2 (dos) géneros tengan igualdad de oportunidades para acceder al cargo -a pesar de lo cual, atendiendo a que las COPACO están integradas por un número impar de personas, siempre habrá un género que tenga más presencia que otro en dichos órganos-.

Lo anterior como se ha señalado, atiende a la necesidad de abatir los factores sociales y culturales que han dado lugar a que la participación de las mujeres no sea paritaria.

b. Encabezamiento de la lista de integrantes de las COPACO atendiendo al género de las personas

Ahora bien, **lo parcialmente fundado** del agravio radica en el hecho de que, a pesar de la alternancia como mecanismo para alcanzar la paridad, la norma cuestionada por la actora no consigue el fin de garantizar la igualdad de género en la integración de la COPACO de la Unidad Territorial. Se explica.

De conformidad con el artículo 1° de la Constitución, todas las personas gozan de los derechos humanos y de las garantías para su protección, y que el ejercicio de tales prerrogativas no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establezca, en el

entendido de que prohíbe toda discriminación motivada entre otras cuestiones, por origen étnico o nacional, el género, la edad, y las discapacidades.

Por su parte, la Suprema Corte ha establecido que las autoridades deben abstenerse de emitir en sus actos, diferencias entre las personas, lo que se traduce en el principio de igualdad que, en el ámbito legislativo se traduce en una prohibición de legislar con normas discriminatorias, sin embargo dicha prohibición no es absoluta puesto que se puede establecer alguna diferenciación entre personas siempre y cuando constituya una acción positiva que tenga por objeto compensar la situación desventajosa en la que históricamente se han encontrado³⁶.

Al respecto, la Suprema Corte ha señalado que cualquier tratamiento discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es incompatible con ésta, pero no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria.

En este punto, la Suprema Corte explica que la **distinción** y la **discriminación** tienen naturaleza distinta: la primera es una diferencia razonable y objetiva, la segunda es una diferencia arbitraria que transgrede los derechos humanos.

Así, la Suprema Corte concluye en la tesis **PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL**³⁷, que la Constitución no

³⁶ Acción de inconstitucionalidad 20/2011 consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro V, febrero de 2012 (dos mil doce), Tomo 1, página 240.

³⁷ Tesis de jurisprudencia Tesis: P./J. 9/2016 (10a.) consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 34, septiembre de 2016 (dos mil dieciséis), Tomo I, Décima Época, página 112.



prohíbe el uso de categorías sospechosas, sino su uso injustificado.

Ahora bien, en términos de las jurisprudencias de la Suprema Corte P./J. 10/2016 (10a.) de rubro **CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO ESTRICTO**³⁸ y 1a./J. 66/2015 (10a.) de rubro **IGUALDAD. CUANDO UNA LEY CONTENGA UNA DISTINCIÓN BASADA EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, EL JUZGADOR DEBE REALIZAR UN ESCRUTINIO ESTRICTO A LA LUZ DE AQUEL PRINCIPIO**³⁹, cuando se cuestiona la constitucionalidad de una norma acusando una discriminación que implica una categoría sospechosa -como en el caso-, el estudio que se debe hacer de la misma no puede ser el de un escrutinio ordinario, sino que debe ser estricto.

*“La razón por la que la utilización de estas categorías debe examinarse con mayor rigor, es porque pesa sobre ellas la sospecha de inconstitucionales.”*⁴⁰

Esto, atendiendo a lo establecido por la Suprema Corte al señalar que existen situaciones en que las legisladoras y los legisladores sí pueden establecer diferencias entre las personas pero estas no pueden ser arbitrarias, por lo que, si existen estas diferencias, la persona juzgadora debe analizar si la legislación tomó en cuenta ciertos factores que harían constitucional la norma⁴¹.

³⁸ consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 34, septiembre de 2016 (dos mil dieciséis), Tomo I página 8.

³⁹ Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 23, octubre de 2015 (dos mil quince), Tomo II, Décima Época, página 1462.

⁴⁰ Protocolo, páginas 220-221.

⁴¹ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 55/2006 de rubro **IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL** consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, septiembre de 2006 (dos mil seis) página 75.

Así, para estudiar si una norma acusada de ser inconstitucional por sostener una diferencia basada en una categoría sospechosa, deben analizarse 4 (cuatro) elementos:

1. **¿La norma hace una distinción basada en una categoría sospechosa?** La respuesta es sí, o no.

Si la respuesta es sí, puede continuarse el estudio.

2. **¿La distinción cumple una finalidad imperiosa?** En este punto debe revisarse si la distinción atiende a una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional; dicho en otras palabras, si tiene un objetivo constitucionalmente importante o si protege un mandato constitucional.

Si la norma cumple este requisito, puede continuarse el estudio.

3. **¿La distinción está estrechamente vinculada con la finalidad imperiosa?** En este tercer punto es necesario analizar si la distinción que hace la norma cuestionada está estrechamente vinculada con la finalidad imperiosa, en el entendido de que una potencial relación con ese fin no es suficiente.

Si la norma también cumple este requisito, debe revisarse si satisface el último.

4. **¿Es la medida menos restrictiva posible para alcanzar el fin imperioso?** Una norma solo será constitucional si la distinción que hace, basada en alguna categoría sospechosa, es la medida menos restrictiva posible para conseguir el fin imperioso referido.

Habiendo señalado lo anterior, esta Sala Regional analizará la norma cuestionada, a saber:

Artículo 99. Las personas aspirantes a integrar la Comisión de Participación Comunitaria deberán registrarse ante la Dirección Distrital del Instituto Electoral conforme a lo siguiente:

(...)

d) La Comisión de Participación Comunitaria, quedará integrada por las 9 personas más votadas, y cuya integración final será de



manera alternada por género, **iniciando por el sexo con mayor representación en el listado nominal de la unidad territorial.**

Además, cuando existan dentro de las 18 personas sometidas a votación personas no mayores de 29 años y/o personas con discapacidad, se procurará que por lo menos uno de los lugares sea destinado para alguna de estas personas, y

(...)

[El destacado es propio para identificar el enunciado de la norma estudiado en este momento]

[1] **¿La norma hace una distinción basada en una categoría sospechosa?**

Sí.

La tesis ya citada de la Suprema Corte de rubro IGUALDAD. CUANDO UNA LEY CONTENGA UNA DISTINCIÓN BASADA EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, EL JUZGADOR DEBE REALIZAR UN ESCRUTINIO ESTRICTO A LA LUZ DE AQUEL PRINCIPIO señala que las categorías sospechosas son los criterios enunciados en el último párrafo del artículo 1º constitucional que dice:

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

[El destacado es propio]

La disposición cuestionada por la actora usa como criterio para decidir qué persona encabezará la lista de la COPACO, **el género** de las personas que sean mayoría en la lista nominal de la unidad territorial de que se trate, lo que trae como consecuencia la diferencia numérica en el género de las personas que integran la COPACO pues al estar integrada por un número impar, el género que la encabece tendrá mayoría en su integración.

[2] **¿La distinción cumple una finalidad imperiosa?**

No.

En el diario de debates⁴² en que consta el dictamen por el cual se abrogó la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal y se expidió en su lugar la Ley de Participación no se advierte que se haya establecido expresamente alguna razón que se persiguiera con dicha norma.

La finalidad lógica de esta disposición es una concordancia entre el género mayoritario en la lista nominal de la unidad territorial y el género mayoritario en la COPACO respectiva, es decir, atendería a una cuestión de representatividad.

Esta finalidad no tiene ningún sustento constitucional e incluso, como señala la actora, podría transgredir algunos derechos y principios garantizados en la Constitución:

- El artículo 35 establece como derecho de la ciudadanía el votar en las elecciones populares.

En relación con este derecho, la Sala Superior ha establecido que

... de la interpretación de los artículos 30, 34, 35, fracción I y 36, fracción III, 115, primer párrafo, fracción I; 116, segundo párrafo, fracción I, párrafo segundo y fracción IV inciso a); así como 122, párrafos cuarto y sexto, apartado C, base primera, fracción I de la Constitución federal, se infiere que el derecho de sufragio constituye la piedra angular del sistema democrático, en tanto que, con su ejercicio, se permite la necesaria conexión entre los ciudadanos y el poder público, legitimando a éste; de ahí que, si se considera que en una elección no se respetó el principio de universalidad del sufragio, ello conduce a establecer que se han infringido los preceptos que lo tutelan y que, además, se ha atentado contra la esencia misma del sistema democrático.⁴³

⁴² <https://www.congresocdmx.gob.mx/diario-los-debates-207-1.html>, que se cita como hecho notorio en términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios y la jurisprudencia orientadora de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de 2009 (dos mil nueve), página 2479 y registro 168124.

⁴³ Este criterio está contenido en la jurisprudencia 37/2014 de rubro **SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO**, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia



- El mismo artículo también refiere como derecho de la ciudadanía ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.
- El artículo 39 dispone que todo poder público dimana del pueblo y debe ser en su beneficio.
- El artículo 41 reconoce como características de los votos que se emitan en las elecciones populares que sea: universal, libre, secreto y directo.

Así, al hacer un escrutinio estricto de la disposición que combate la actora resulta evidente que la norma está basada en una categoría sospechosa pero no persigue un fin constitucional imperioso por lo que su aplicación al caso concreto no es válida.

En este punto es importante señalar que el riesgo de que la legislación use las categorías sospechosas como criterios o elementos para hacer alguna distinción o dar alguna preferencia a cierta persona o grupo de personas respecto de otras, es que podrían tener la apariencia de ser neutras, es decir, podría parecer que su aplicación tiene el mismo impacto en todas las personas a que se aplique. Sin embargo, un estudio con perspectiva de género de este tipo de disposiciones permite ver que en algunos casos este tipo de normas aparentemente neutras, podrían tener un impacto diferenciado entre las personas a quienes se aplicarán.

En el caso, la norma es sin duda aparentemente neutra, pues su redacción no implica un beneficio evidente hacia algún género específico.

electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 15, 2014 (dos mil catorce), páginas 64 y 65.

A pesar de ello, como argumenta la actora en su demanda, esta disposición, aplicada al caso concreto, podría implicar que durante muchos años, la COPACO de la Unidad Territorial esté encabezada por un hombre -sin alternancia alguna en el transcurso del tiempo-, e integrada por 5 (cinco) hombres y 4 (cuatro) mujeres.

Este posible efecto en el caso concreto de la norma cuestionada por la actora evidencia que a pesar de su aparente neutralidad podría tener un impacto negativo en el derecho de la ciudadanía, garantizado en la fracción II del artículo 35 constitucional, a ser votada **en condiciones de igualdad** para todos los cargos de elección popular -como es la COPACO-.

Es decir, a pesar de que la alternancia establecida en la norma cuestionada garantiza la paridad, al estar integrada la COPACO por un número impar de personas, la norma cuestionada podría tener en el caso concreto un impacto negativo que impidiera el acceso en condiciones de igualdad a quienes habitan la Unidad Territorial a lo largo del tiempo.

Así, como se mencionó, la igualdad como principio constitucional no debe entenderse en un sentido formal sino sustancial, real o material, lo cual implica, que solo si en el contexto social, cultural y estructural existe una verdadera igualdad de oportunidades y una erradicación de todos aquellos factores que impliquen una discriminación hacia la mujer, es posible concebir que la porción de la norma cuya constitucionalidad cuestiona la actora y es **neutral solo en apariencia** permitiría el acceso igualitario a la COPACO de la Unidad Territorial tanto a hombres como a mujeres.



La referida norma establece que para integrar las COPACO se deberá conformar la lista *“iniciando por el sexo con mayor representación en el listado nominal de la unidad territorial.”*

Como se mencionó, esta disposición normativa es neutra solo en apariencia pues, contrario a lo que podría ser un ideal, en la Ciudad de México, se sigue en el camino para lograr erradicar todos los factores de discriminación hacia las mujeres, que permitan una igualdad de oportunidades y de representación en los cargos públicos.

Así, el contexto social y cultural actual, se encuentra alejado de haber eliminado todos los factores que han impedido a las mujeres una participación política plena que dé lugar a una verdadera democracia paritaria, en la que no se requieran medidas adicionales por parte del Estado para lograr la inclusión de las mujeres en los espacios de poder público.

Al respecto, en el análisis del caso concreto, resulta de importancia analizar cómo se han integrado históricamente los órganos de representación política de la Ciudad de México, a fin de evidenciar la presencia de cada uno de los géneros en ellos.

Participación política de las mujeres en la Ciudad de México

Las alcaldías, órganos de reciente creación, no obstante, resulta ilustrativo analizar la forma en que se han integrado los órganos con antelación, a fin de identificar la presencia que habían tenido las mujeres.

Por lo que hace a la jefatura de gobierno, el Distrito Federal tuvo 1 (una) mujer a la cabeza que fue Rosario Robles Berlanga, como jefa interina en el periodo 1998-2000; ahora,

para el periodo 2018-2024, la Ciudad de México tiene otra mujer en tal cargo: Claudia Sheinbaum Pardo.

Jefaturas de Gobierno		
Género	Periodo	
Hombre	1997	1999
Mujer⁴⁴	1999	2000
Hombre	2000	2005
Hombre	2005	2006
Hombre	2006	2012
Hombre	2012	2018
Mujer	2018	2024

Por lo que hace a la Asamblea Legislativa, la Ciudad de México tuvo elecciones en julio de 2018 (dos mil dieciocho) para renovarla ([66] sesenta y seis escaños) y 16 (dieciséis) Alcaldías. En el primer caso, experimentó un avance significativo al pasar de 45.4% (cuarenta y cinco punto cuatro por ciento) de diputadas en 2015 (dos mil quince), a 33 (treinta y tres) diputadas o 50% (cincuenta por ciento) en 2018 (dos mil dieciocho), es decir igual número. Lo anterior se ilustra en la siguiente gráfica⁴⁵:

No obstante, las comisiones ordinarias y comités de la entonces Asamblea Legislativa, fueron integrados en su mayoría por hombres, a excepción de las comisiones ordinarias de la Legislatura VII, conforme a lo siguiente:

⁴⁴ Periodo ocupado por una ciudadana mujer, por sustitución.

⁴⁵ Fuente: Elaboración "Inmujeres CDMX" y Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México consultable en el vínculo <https://observatorio.inmujeres.gob.mx/mvc/view/public/index.html?v=3.0.8>, lo que se invoca como hecho en términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios y la jurisprudencia orientadora de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de 2009 (dos mil nueve), página 2479 y registro 168124.



COMISIONES ORDINARIAS Y COMITÉS EN LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL POR GÉNERO Y LEGISLATUFA

	Género	Comisiones Ordinarias	Porcentaje	Comités	Porcentaje
Legislatura I	Mujeres	6	22%	1	25%
	Hombres	21	78%	3	75%
		27		4	
Legislatura II	Mujeres	7	21%	2	40%
	Hombres	27	79%	3	60%
		34		5	
Legislatura III	Mujeres	10	29%	0	0%
	Hombres	24	71%	4	100%
		34		4	
Legislatura IV	Mujeres	8	23%	1	14%
	Hombres	27	77%	6	86%
		35		7	
Legislatura V	Mujeres	11	30%	2	22%
	Hombres	26	70%	7	78%
		37		9	
Legislatura VI	Mujeres	13	36%	4	44%
	Hombres	23	64%	5	56%
		36		9	
Legislatura VII	Mujeres	18	51%	1	33%
	Hombres	17	49%	2	67%
		35		3	

Y es hasta la Legislatura I del Congreso de la Ciudad de México que, la mayoría de las comisiones son encabezadas por mujeres 22 (veintidós) mientras que 18 (dieciocho) son presididas por hombres⁴⁶.

En cuanto a la representación de las mujeres al frente de las alcaldías, la entidad tuvo en el periodo 2012-2015, 5 (cinco) delegadas de un total de 16 (dieciséis) delegaciones. En 2015 (dos mil quince) y 2018 (dos mil dieciocho), 4 (cuatro) mujeres fueron electas, alcanzando con ello un porcentaje del 25% (veinticinco por ciento), cifra por encima de la media nacional ([21.6%] veintiuno seis por ciento)⁴⁷.

⁴⁶ Datos consultables en el vínculo <https://www.congresocdmx.gob.mx/comisiones-105-2.html> que se invoca como hecho en términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios y la jurisprudencia orientadora de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, **HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR.** Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de 2009 (dos mil nueve), página 2479 y registro 168124.

⁴⁷ Mujeres alcaldesas electas, América Latina, el Caribe y la península Ibérica, consultable en el vínculo <https://oig.cepal.org/es/indicadores/mujeres-alcaldesas-electas> que se invoca como hecho en términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios y la jurisprudencia orientadora de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, **HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES**

De lo anterior, es posible advertir datos objetivos respecto de la integración histórica que han tenido los órganos de representación política en el entonces Distrito Federal y ahora Ciudad de México. Al respecto, es evidente que la participación política de las mujeres ha sido en una proporción inferior a los hombres, lo cual como elemento objetivo resulta de gran importancia para ver el comportamiento que ha tenido la sociedad.

Ello también constituye en sí una situación que refleja la desigualdad social y cultural entre los géneros. Lo cual deriva de una menor participación de las mujeres y de la posibilidad real de acceso al poder público, que evidencia que aún no se ha alcanzado la ruptura de factores, estereotipos y prácticas de toda índole que estigmatice el desarrollo y papel de las mujeres en la política que pudiera hacer de la norma cuestionada, una norma neutra.

Derivado de este contexto histórico, aunque en la Ciudad de México se garantiza la integración paritaria de ciertos órganos de gobierno, **ello no implica que se haya alcanzado la igualdad real** pues ésta atiende a las circunstancias sociales que a la fecha distan de dicha igualdad en las oportunidades que tienen los hombres y las mujeres.

Así, en el caso concreto, el efecto de la disposición normativa que cuestiona la actora, a pesar de ser una norma aparentemente neutra, aplicada al caso concreto se traduce en un límite hacia las mujeres para integrar la COPACO de la Unidad Territorial en igualdad de oportunidades que los



hombres, pues todavía no se ha alcanzado una situación de igualdad real en la sociedad, por lo que dicha norma **constituye una violación al principio de igualdad sustancial establecido en la Constitución y en consecuencia, es necesario inaplicarla al caso concreto.**

En ese contexto, como se adelantó resulta innecesario continuar con el estudio del resto de los elementos del estudio de constitucionalidad.

2.3 Conclusión

Como se ha analizado, la manera en que se integra la lista de la COPACO incluye el mecanismo de la alternancia para lograr la paridad pero no garantiza de manera correcta la igualdad sustantiva por lo que esta Sala Regional ha determinado inaplicar al caso concreto la parte normativa ***“iniciando por el sexo con mayor representación en el listado nominal de la unidad territorial”*** porque se encuentra basada en una categoría sospechosa y no persigue un fin constitucional válido.

Esta Sala Regional concluye que ante la inaplicación de la norma referida en el caso concreto, habiéndose posibilitado que el listado de las personas que integrarán la COPACO de la Unidad Territorial pueda estar encabezado por una persona de cualquier sexo y a partir de una interpretación que privilegie la consumación de la igualdad sustancial entre hombres y mujeres, además del principio de paridad de género, es necesario ordenar que la lista de la COPACO de la Unidad Territorial sea encabezada en este caso, por una mujer -que además fue quien recibió más votos en la elección- ; por lo que lo procedente es verificar la manera en que debe quedar integrada la COPACO de la Unidad Territorial y, en su caso, revocar la o las constancias correspondientes.

Del acta de cómputo total de la elección de la Comisión de la Unidad Territorial⁴⁸ se desprende lo siguiente:

Número de Candidatura	Votación	Candidata o candidato
5 (cinco)	101 (ciento uno)	Quetzal Castro Montalvo
9 (nueve)	52 (cincuenta y dos)	Magdalena González Meléndez
12 (doce)	30 (treinta)	Ernesto Javier García Martínez
13 (trece)	23 (veintitrés)	Adriana Castro Figueroa
15 (quince)	23 (veintitrés)	María Antonieta Ávalos Tenorio
18 (dieciocho)	21 (veintiuno)	Carlos Luis Pelayo Martínez González
17 (diecisiete)	18 (dieciocho)	Aminta Elena Aguirre Pardo
14 (catorce)	17 (diecisiete)	Rafael Guarneros Saldaña
1 (uno)	16 (dieciséis)	María Cristina Rodríguez Zarate
4 (cuatro)	10 (diez)	Jorge González Núñez
19 (diecinueve)	10 (diez)	Fernando Oscar Trujillo Ake
3 (tres)	7 (siete)	María Elena Gloria Vidal y Beltrán
21 (veintiuno)	5 (cinco)	Oswaldo de la Cruz Flores
2 (dos)	4 (cuatro)	Marco Antonio Flores Ramírez
16 (dieciséis)	2 (dos)	José Antonio Corona Rodríguez
19 (diecinueve)	2 (dos)	Francisco Meléndez Márquez
7 (siete)	1 (uno)	María de Lourdes Rodríguez Ayometzi
8 (ocho)	1 (uno)	Bernardo Edgar Jiménez Jiménez
11 (once)	1 (uno)	Fausta García Pérez
6 (seis)	0 (cero)	Alejandro Moisés Zelayaran Carriles
20 (veinte)	0 (cero)	Jesús Fermín Vera Ibarra

De acuerdo con el artículo 99 inciso d) de la Ley de Participación, las Comisiones quedarán integradas por las 9 (nueve) personas más votadas, y su integración final será de manera alternada por género.

⁴⁸ Consultable en la hoja 57 del cuaderno accesorio único del expediente.



En consecuencia y atento a las reglas y la votación recibida, la distribución de las 9 (nueve) posiciones que integran la Comisión de la Unidad Territorial sería la siguiente⁴⁹:

Consecutivo	Integrante	Votos recibidos
1	Quetzal Castro Montalvo	101 (ciento uno)
2	Ernesto Javier García Martínez	30 (treinta)
3	Magdalena González Meléndez	52 (cincuenta y dos)
4	Carlos Luis Pelayo Martínez González	21 (veintiuno)
5	Adriana Castro Figueroa	23 (veintitrés)
6	Rafael Guarneros Saldaña	17 (diecisiete)
7	María Antonieta Ávalos Tenorio	23 (veintitrés)
8	Jorge González Núñez o Fernando Oscar Trujillo Ake*	10 (diez)
9	Aminta Elena Aguirre Pardo	18 (dieciocho)

*Ambas personas obtuvieron el mismo número de votos.

No obstante ello, y toda vez que la acción afirmativa contenida en el inciso d) del artículo 99 de la Ley de Participación superó el test de constitucionalidad, lo procedente es integrar a una persona que cumpla con el parámetro de la acción afirmativa joven.

En ese sentido en el expediente está la documentación remitida por la Dirección Distrital -a requerimiento del Tribunal Local de 11 (once) de agosto- de la que se desprende que Osvaldo de la Cruz Flores es una persona candidata de 24 (veinticuatro) años.

⁴⁹ Según la información obtenida de los documentos publicados por el Instituto Local en su página de internet (<https://aplicaciones.iecm.mx/difusion/resultados/>) que se cita como hecho notorio en términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios y el criterio esencial de la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de 2009 (dos mil nueve), página 2479 y registro 168124.

En consecuencia, lo procedente es respetar la aplicación de la acción afirmativa que hizo a su favor la Dirección Distrital por las siguientes razones.

En términos del artículo 1° constitucional, las normas deben interpretarse por las autoridades de tal manera que se busque siempre la protección más amplia de los derechos de las personas.

En el caso, nos encontramos en una situación que implica la aplicación de 2 (dos) medidas que buscan la protección efectiva de los derechos de 2 (dos) distintos grupos en situación de vulnerabilidad. Por un lado, derivado del estudio que se hizo por esta Sala Regional se concluyó inaplicar una disposición para garantizar el acceso al cargo en condiciones de igualdad a las mujeres que habitan la Unidad Territorial; por el otro, tenemos a las personas jóvenes que -como se explicó- también son un grupo en situación de vulnerabilidad y a cuyo favor la Ley de Participación establece una acción afirmativa que garantiza su derecho a acceder a cargos de elección popular -en las COPACO-.

En situaciones como esta se deben tomar medidas para evitar que el acatamiento de una acción afirmativa para la inclusión de una persona en condición de vulnerabilidad (persona joven) afecte el ejercicio de los derechos político-electorales de quienes pertenecen a otro colectivo también en esta situación (en el caso, las mujeres).

Es decir, si en acatamiento a la acción afirmativa contenida en el inciso d) del artículo 99 de la Ley de Participación debe integrarse a una persona joven -menor a 29 (veintinueve) años- y la única persona participante en la elección de la COPACO de la Unidad Territorial que cumple tal parámetro es



un hombre, ello de ninguna manera puede impedir el respeto al principio constitucional de paridad de género, ni podría tener como efecto el desplazamiento de las mujeres a quienes les corresponda integrar la referida Comisión.

Lo anterior es así, pues frente a un escenario de aparente conflicto entre la aplicación de dos disposiciones que privilegien la protección de dos o más colectivos en situación de vulnerabilidad, debe favorecerse la interpretación que permita la protección simultánea de ambos y no el desplazamiento de la protección de un grupo sobre el otro, lo cual es posible en este caso.

En el caso, las normas para la integración de la COPACO de la Unidad Territorial -con la inaplicación determinada por esta Sala Regional en cumplimiento al principio constitucional de paridad de género- permiten no solo que esté integrada en mayor proporción por mujeres a fin de favorecer un estado de igualdad sustancial en su participación política, sino que también permite la inclusión de una persona joven.

Esto, pues el inciso d) del artículo 99 de la Ley de Participación establece que *“... cuando existan dentro de las 18 personas sometidas a votación personas no mayores de 29 años y/o personas con discapacidad, se procurará que por lo menos uno de los lugares sea destinado para alguna de estas personas”*, mientras que el punto SEXTO de los Criterios dispone que la inclusión de la persona joven o con discapacidad, se procurará en las posiciones de la 6 (seis) a la 9 (nueve) de personas integrantes de la COPACO y establece: *“la cual se realizará en función del sexo de la persona candidata.”*

En función de lo anterior, el punto NOVENO de los Criterios señala los posibles escenarios para incluir a las personas jóvenes o con discapacidad, de los que es posible advertir que su inclusión debe hacerse **sustituyendo a la persona de su mismo género** con menor votación que hubiera integrado -hasta antes de la aplicación de la acción afirmativa-, un lugar en la COPACO.

En función de lo anterior, lo procedente es integrar a Osvaldo de la Cruz Flores (persona joven) en la posición 8 (ocho), por ser esta la última de las posiciones que corresponde a una persona de género masculino; así, ~~deberá~~ quedar la integración de la COPACO deberá quedar de la siguiente manera:

	Integrante
1	Quetzal Castro Montalvo
2	Ernesto Javier García Martínez
3	Magdalena González Meléndez
4	Carlos Luis Pelayo Martínez González
5	Adriana Castro Figueroa
6	Rafael Guarneros Saldaña
7	María Antonieta Ávalos Tenorio
8	Osvaldo de la Cruz Flores
9	Aminta Elena Aguirre Pardo

Así, la integración se realiza con base en la votación recibida por las personas que participaron en el procedimiento electivo y se integra a una persona perteneciente a un grupo en situación de vulnerabilidad a cuyo favor la norma estableció una acción afirmativa.

En consecuencia, en atención a la interpretación sostenida por esta Sala Regional para la integración de la COPACO en la Unidad Territorial, se han determinado los siguientes cambios:

	INTEGRACIÓN ORIGINAL	INTEGRACIÓN MODIFICADA
	Integrante	Integrante



	INTEGRACIÓN ORIGINAL	INTEGRACIÓN MODIFICADA
	Integrante	Integrante
1	Ernesto Javier García Martínez	Quetzal Castro Montalvo
2	Quetzal Castro Montalvo	Ernesto Javier García Martínez
3	Carlos Luis Pelayo Martínez González	Magdalena González Meléndez
4	Magdalena González Meléndez	Carlos Luis Pelayo Martínez González
5	Rafael Guarneros Saldaña	Adriana Castro Figueroa
6	Adriana Castro Figueroa	Rafael Guarneros Saldaña
7	Jorge González Núñez	María Antonieta Ávalos Tenorio
8	Antonieta Ávalos Tenorio	Oswaldo de la Cruz Flores
9	Oswaldo de la Cruz Flores	Aminta Elena Aguirre Pardo

Por lo anterior, lo procedente es ordenar a la Dirección Distrital realizar los cambios correspondientes de acuerdo a los efectos que a continuación se precisan.

SEXTA. Efectos de la sentencia

1. Revocar la sentencia emitida por el Tribunal Local en el juicio TECDMX-JEL-321/2020.
2. En plenitud de jurisdicción, inaplicar al caso concreto el artículo 99 inciso d) de la Ley de Participación de acuerdo con las consideraciones expuestas en esta sentencia.
3. En consecuencia de lo anterior, ordenar a la Dirección Distrital que en 3 (tres) días hábiles contados a partir de la notificación de esta sentencia:
 - a. Revoque la Constancia otorgada a Jorge González Núñez.
 - b. Emita la Constancia a favor de la actora.
 - c. Si correspondiera, expida nuevas Constancias a favor del resto de las personas integrantes de la COPACO de la Unidad Territorial.
4. Una vez realizado lo anterior, deberá informarlo a esta Sala Regional y remitir las constancias respectivas en el plazo de 24 (veinticuatro horas) siguientes.

Por lo antes fundado y motivado, esta Sala Regional,

RESUELVE:

PRIMERO. Revocar la sentencia impugnada.

SEGUNDO. Inaplicar al caso concreto el artículo 99 inciso d) de la Ley de Participación de acuerdo con las consideraciones expuestas.

TERCERO. Modificar la integración de la COPACO de la Unidad Territorial de acuerdo con los efectos precisados en la sentencia.

CUARTO. Informar a la Sala Superior sobre la inaplicación decretada por esta Sala Regional, para los efectos constitucionalmente previstos.

Notificar por correo electrónico a la actora⁵⁰ y al Tribunal Local; **por oficio** a la Dirección Distrital, al Congreso de la Ciudad de México y a la Sala Superior; de manera **personal** a Jorge González Núñez⁵¹ por auxilio de la Dirección Distrital; y por **estrados** a las demás personas interesadas, lo anterior con fundamento en los artículos 26, 27, 28 y 29 de la Ley de Medios, en relación con los diversos 94, 95 y 101 del Reglamento Interno de este Tribunal.

Devolver los documentos que corresponda y, en su

⁵⁰ En atención a lo dispuesto en el punto Quinto del Acuerdo General 8/2020 de la Sala Superior que señala que se privilegiarán las notificaciones vía electrónica, de acuerdo a lo establecido en el numeral XIV del Acuerdo General 4/2020.

⁵¹ En términos de lo señalado en la tesis XII/2019 de rubro **NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS. ES INEFICAZ CUANDO LA RESOLUCIÓN ADOPTADA DEJA SIN EFECTOS DERECHOS PREVIAMENTE ADQUIRIDOS**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 12, número 23, 2019 (dos mil diecinueve), página 39.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-163/2020

oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, con **voto concurrente** del magistrado José Luis Ceballos Daza, ante la secretaria general de acuerdos en funciones, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS

MAGISTRADO

MAGISTRADA

**JOSÉ LUIS
CEBALLOS DAZA**

**MARÍA GUADALUPE
SILVA ROJAS**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
EN FUNCIONES**

MAYDÉN DIEGO ALEJO

VOTO CONCURRENTE QUE EMITE EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 48 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SENTENCIA PRONUNCIADA EN EL JUICIO DE LA CIUDADANÍA SCM-JDC-163/2020.

Es mi intención expresar, que comparto el sentido esencial de la sentencia, pero disiento de algunos de los aspectos metodológicos y argumentales que se expresaron para su justificación.

Como se advierte de los antecedentes de la ejecutoria aprobada, el Tribunal Local en la resolución impugnada confirmó la asignación e la COPACO en la Unidad Territorial Hipódromo II.

Lo anterior, bajo el sustento de que la Dirección Distrital responsable atendió correctamente el procedimiento normativo que regula la implementación de las acciones afirmativas contempladas en el artículo 99, inciso d), de la Ley de Participación, así como lo criterios para la integración de las Comisiones de Participación Comunitaria 2020 emitidos por dicho instituto.

Dicha autoridad señaló que la asignación e integración en la COPACO no tenía como único elemento definitorio la votación que cada una de las personas candidatas recibió en la jornada electiva, sino que había una serie de requisitos, y disposiciones normativas que se debieron tomarse en cuenta, tales como una integración atendiendo al género mayormente representado, así como la aplicación de acciones afirmativas.

Indicó que el legislador ordinario pretendió ocuparse de dos medidas trascendentes, la inclusión de grupos vulnerables para la conformación de la COPACO y la integración paritaria.

Respecto de tales medidas indicó que son proporcionales, razonables y objetivas, porque el criterio de asignación pretende lograr un equilibrio al momento de integrar la COPACO, en el entendido de que garantiza la inclusión de las



personas que pertenecen a los grupos minoritarios, no en los primeros lugares, sino a partir del lugar 6 (seis) y hasta el 9 (nueve).

De igual manera, destacó que tanto la Convocatoria, como el procedimiento de operatividad y los criterios para integrar la COPACO, aprobados por el Consejo General del Instituto Local, en ellos se establecieron disposiciones para combatir el atraso de determinados grupos vulnerables, entre ellos para personas jóvenes y personas con discapacidad.

Con base en ello, concluyó que no era sostenible un posible acto de discriminación, especialmente, en contra de las personas adultas mayores, debido a que las medidas dispuestas eran razonables, proporcionales y objetivas.

De lo reseñado, se puede advertir que las autoridades primigenias, se pronunciaron sobre la integración de la COPACO conforme a las normas dispuestas tanto por el legislador, como por el Instituto Local, en las que se establecen mecanismos para la incorporación de acciones afirmativas en favor de personas jóvenes y con alguna discapacidad, aunado que, con base en la alternancia prevista, pretende cumplir con el principio de paridad de género.

También estoy de acuerdo con la fórmula que se aplica en la sentencia consistente en porque advierto que es la medida que logra conjugar las diferentes acciones afirmativas que se imponían en el caso, como fueron la relacionada con género, la calidad de adulta mayor y por otro lado, la acción afirmativa para jóvenes prevista en el artículo 99, inciso d), de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México.

Sin embargo, no comparto que las consideraciones esenciales tengan sustento en la actualización de discriminación.

En mi punto de vista, cobra vigencia lo establecido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 44/2018 (10a.)⁵² de rubro: **“DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO.”**.

En el citado criterio se sostuvo que la discusión de los derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación suelen transitar por tres ejes: **1)** la necesidad de adoptar ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal entre las personas; **2)** la adopción de medidas especiales o afirmativas (acciones afirmativas; y, **3)** el análisis de actos y preceptos normativos que directa o indirectamente (por resultado), o de forma tácita, sean discriminatorios.

Conforme a dicha jurisprudencia, los casos de discriminación como consecuencia de un tratamiento normativo diferenciado exigen un análisis que se divide en dos etapas: Primero, una revisión con base en la cual se determine si las situaciones a comparar, en efecto, pueden contrastarse o si, por el contrario, revisten diferencias importantes que impidan una confrontación entre ambas por no entrañar realmente un tratamiento diferenciado; y en segundo lugar, una diversa valoración respecto a si las distinciones de trato son admisibles o legítimas, lo cual exige que su justificación sea objetiva y razonable.

⁵² Visible en la página 171, del Libro 56, Julio de 2018, Tomo I, Décima Época, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.



Bajo este ejercicio de interpretación se pretende excluir aquellos casos donde **no pueda hablarse de discriminación, al no existir un tratamiento diferenciado.**

Es de reconocer que, acorde con lo establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia: P./J. 10/2016 (10a.), de rubro: de título “**CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO.**” debe realizarse un escrutinio estricto de la medida legislativa controvertida, cuando la norma hace una distinción basada en una categoría sospechosa -como un factor prohibido por discriminación-.

Pero lo anterior, cobra aplicabilidad en aquellos supuestos en que la norma conlleva una discriminación franca que justifique un escrutinio estricto

Sin embargo, en casos como el que nos ocupa, las alternativas por las que optaron las autoridades responsables no pueden calificarse como discriminadoras de un género sobre el otro, porque en mi punto de vista, se establece una hipótesis abierta para determinar el inicio de la integración de la COPACO.

Con independencia de lo anterior, las razones que me llevan a acompañar el sentido la propuesta presentada por la ponencia instructora y aprobada por unanimidad, es por la interpretación que realiza del artículo 99, inciso d), de la Ley de Participación Ciudadana de esta Ciudad.

Ello porque, en el caso concreto, la aplicación de la porción normativa impugnada, generó un impacto desequilibrado con el género femenino; y ante ello, la sentencia encuentra una alternativa mediante la adopción de ajustes razonables para lograr la igualdad sustantiva entre las personas que debían integrar la COPACO, en acatamiento al principio de paridad

de género, junto con la armonización de la medida afirmativa joven que dispone la norma.

También considero que, en la sentencia, se logra privilegiar, a través de una acción afirmativa, el respeto al principio de paridad de género, el cual reviste una entidad constitucional trascendental en nuestro país, particularmente a partir de lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, estimo que fue correcto que en el balance que se realiza para armonizar todas las acciones afirmativas en juego, se haya otorgado un lugar privilegiado a la acción afirmativa de género, que finalmente es el punto toral de la interpretación que efectúa la sentencia aprobada.

Son esas razones las que me llevan a acompañar en sus términos la ejecutoria, en acatamiento al principio de igualdad sustantiva en la integración de órganos de elección popular, dispuesto a nivel constitucional.

MAGISTRADO
JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA