



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
OFICINA DE ACTUARÍA

## CÉDULA DE NOTIFICACIÓN

**EXPEDIENTES: SUP-REC-578/2019  
Y ACUMULADOS**

En Ciudad de México, a **veintiuno de diciembre de dos mil diecinueve**, con fundamento en los artículos **26, párrafo 3, y 28**, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los diversos **33, fracción III y 34, y 95, fracción I**, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en cumplimiento de lo ordenado en la **RESOLUCIÓN** dictada el **veinte del mes y año en curso**, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente al rubro indicado, siendo las **veinte horas** del día de la fecha, el suscrito Actuario la **NOTIFICA A LOS DEMÁS INTERESADOS**, mediante cédula que se fija en los **ESTRADOS** de esta Sala, anexando copia constante de **noventa y siete** páginas con texto. **DOY FE.** -----

EL ACTUARIO

LIC. ISRAEL VALDEZ MEDINA



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
OFICINA DE ACTUARÍA





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA SUPERIOR**

**EXPEDIENTES: SUP-REC-578/2019 Y  
ACUMULADOS**

**ENCARGADO DEL ENGROSE:  
MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA<sup>1</sup>**

Ciudad de México, a veinte de diciembre de dos mil diecinueve.

Sentencia que confirma la resolución de la Sala Regional Ciudad de México, dictada en el expediente SCM-JDC-1092/2019 y sus acumulados.

CONTENIDO	
GLOSARIO .....	1
I. ANTECEDENTES .....	2
II. COMPETENCIA .....	4
III. ACUMULACIÓN .....	4
IV. REQUISITOS DE PROCEDENCIA .....	4
V. TERCERAS INTERESADAS .....	10
VI. CUESTIÓN PREVIA .....	12
1. Contexto del asunto .....	12
2. ¿Qué resolvió la Sala Ciudad de México? .....	13
VII. ESTUDIO DEL FONDO .....	18
1. Planteamiento de los recurrentes .....	18
2. Decisión .....	18
3. Justificación .....	18
VIII. RESOLUTIVOS .....	36

#### GLOSARIO

Comisión de Justicia:	de	Comisión de Justicia del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional.
Comisión Organizadora:		Comisión Organizadora del Proceso de la XIX Asamblea Regional del Partido Acción Nacional en la Ciudad de México.
Comité Directivo Regional:		Comité Directivo Regional del Partido Acción Nacional en la Ciudad de México.
Constitución:		Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Estatutos:		Estatuto Generales del Partido Acción Nacional.
Ley de Medios:		Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley de Partidos PAN:		Ley General de Partidos Políticos. Partido Acción Nacional.
Sala Ciudad de México/ Sala responsable:	de	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Cuarta Circunscripción Electoral Plurinominal con sede en Ciudad de México.
Sentencia Impugnada:		Sentencia emitida en el expediente SCM-JDC-1092/2019 y acumulados.
Tribunal Electoral:		Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal local:		Tribunal Electoral del Tribunal Electoral de la Ciudad de México.

<sup>1</sup> Secretario instructor: Fernando Ramirez Barrios. Secretariado: Araceli Yhali Cruz Valle, Roselia Bustillo Marín, Héctor Floriberto Anzures Galicia y Erica Amézquita Delgado.

## **SUP-REC-578/2019 y acumulados**

### **I. ANTECEDENTES**

**1. Convocatorias.** El seis de junio<sup>2</sup> se publicaron, en los estrados del PAN, las convocatorias para celebrar las asambleas de dicho partido político en las que se elegirían a los integrantes del Comité Directivo en cada una de las dieciséis demarcaciones territoriales en la Ciudad de México, para el periodo dos mil diecinueve-dos mil veintidós.

**2. Aprobación de registro.** El veintiuno de junio la Comisión Organizadora declaró procedente el registro de las candidaturas a las presidencias de los comités directivos y de sus respectivas planillas.<sup>3</sup>

Asimismo, ese día, se aprobaron también los acuerdos individuales de cada demarcación territorial respecto de las candidaturas a las presidencias e integrantes de planilla,<sup>4</sup> en las cuales, sólo una mujer encabezó una planilla y, en las quince restantes las encabezaron hombres.

**3. Recurso intrapartidista.** El veinticinco de junio, varias militantes del PAN controvirtieron ante la Comisión de Justicia ese acuerdo de registro, por considerar que no se propició la participación activa de las mujeres en las candidaturas a la presidencia de los comités directivos.

**4. Elección.** El seis y siete de julio se llevaron a cabo las asambleas electivas en las demarcaciones territoriales.

**5. Resolución partidista.** El dieciséis de julio, la Comisión de Justicia

<sup>2</sup> Todas las fechas corresponden al año dos mil diecinueve, salvo que, expresamente, se indique algo distinto.

<sup>3</sup> ACUERDO DE LA COMISIÓN ORGANIZADORA DEL PROCESO EN RELACIÓN A LA SOLICITUD DE REGISTRO DE LOS ASPIRANTES A PROPUESTA DE CONSEJO NACIONAL, REGIONAL, ASÍ COMO PRESIDENCIA E INTEGRANTES DE LOS COMITÉS DIRECTIVOS DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES.

<sup>4</sup> Acuerdos: ACU/COP/002/2019 (Álvaro Obregón), ACU/COP/005/2019 y ACU/COP/008/2019 (Azcapotzalco), ACU/COP/008/2019 (Benito Juárez), ACU/COP/011/2019 (Coyoacán), ACU/COP/013/2019 y ACU/COP/018/2019 (Cuajimalpa de Morelos), ACU/COP/019/2019 y ACU/COP/020/2019 (Cuauhtémoc), ACU/COP/023/2019 (Gustavo A. Madero), ACU/COP/025/2019 (Iztacalco), ACU/COP/028/2019 (Iztapalapa), ACU/COP/029/2019 (Magdalena Contreras), ACU/COP/031/2019 y ACU/COP/032/2019 (Miguel Hidalgo), ACU/COP/038/2019 y ACU/COP/037/2019 (Mípa Alta), ACU/COP/040/2019 (Tiáhuac), ACU/COP/042/2019 (Tlalpan), ACU/COP/045/2019 (Venustiano Carranza), ACU/COP/048/2019 (Cochimilco).



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA SUPERIOR**

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

desestimó la impugnación de las militantes argumentando que estaban contravirtiendo la convocatoria, lo cual resultaba extemporáneo.<sup>5</sup>

**6. Juicios locales.** El veintidós de julio, las militantes presentaron juicios ciudadanos locales en contra de la resolución de la Comisión de Justicia.

Dichos juicios fueron resueltos el primero de octubre por el Tribunal local, en el sentido de revocar parcialmente la resolución y ordenar a la Comisión de Justicia que emitiera una nueva en la que armonizara los principios de autodeterminación y paridad de género.<sup>6</sup>

**7. Instancia regional.** En contra de la sentencia del Tribunal local, las militantes y los ciudadanos electos presentaron diversos juicios ciudadanos.

**8. Sentencia impugnada.** El veintiocho de noviembre, la Sala Ciudad de México dejó sin efectos los acuerdos de registro de las candidaturas, revocó, las asambleas electivas y ordenó al PAN convocar a una nueva elección en la que se previeran mecanismos que permitieran garantizar la paridad horizontal y vertical en el registro de las candidaturas a las presidencias de los comités directivos.

**9. Recursos de reconsideración.** El dos y tres de diciembre, los electos como presidentes de los dieciséis comités directivos de las demarcaciones territoriales presentaron recursos de reconsideración en contra de la sentencia de la Sala Ciudad de México.

**10. Trámite.** El cuatro de diciembre, el magistrado presidente acordó integrar las dieciséis demandas en los expedientes SUP-REC-578/2019 al SUP-REC-593/2019 y turnarlos a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien les dio el trámite correspondiente.

**11. Sesión pública de resolución y engrose.** En sesión pública de veinte de diciembre, se sometió a consideración del pleno de esta Sala

<sup>5</sup> Expediente CJ/JIN/80/2019 y acumulados.

<sup>6</sup> Expediente TECDMX-JDCL-740/2019 y acumulados.

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

Superior el proyecto de resolución.

Dicho proyecto fue rechazado por mayoría de votos y, el engrose correspondiente se encargó al Magistrado Felipe de la Mata Pizafia.

**II. COMPETENCIA**

La Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, porque se trata de un recurso de reconsideración, cuyo conocimiento le corresponde en forma exclusiva.<sup>7</sup>

**III. ACUMULACIÓN**

Procede acumular los recursos de reconsideración al existir conexidad en la causa, esto es, identidad en la autoridad responsable (Sala Ciudad de México) y en el acto impugnado (SCM-JDC-1092/2019 y sus acumulados).

En consecuencia, los expedientes SUP-REC-579/2019 al SUP-REC-593/2019, se deben acumular al diverso SUP-REC-578/2019 por ser el primero que se recibió en esta Sala Superior.

Por lo anterior, se deberá agregar una copia certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria a los recursos acumulados.

**IV. REQUISITOS DE PROCEDENCIA**

La Sala Superior considera que los recursos de reconsideración satisfacen los requisitos generales y especiales de procedibilidad; así como el respectivo presupuesto, conforme lo siguiente: <sup>8</sup>

**1. Requisitos generales.**

**a. Forma.** Los escritos de demanda se presentaron por escrito ante la

<sup>7</sup> Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, segundo párrafo, Base VI y 99, cuarto párrafo, fracción III, de la Constitución, 186, fracción X y 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 64 de la Ley de Medios.

<sup>8</sup> De conformidad con lo previsto en los artículos 7, párrafo 1, 9, 12, párrafo 1, incisos a) y b), 61, párrafo 1, inciso a), 62, párrafo 1, inciso a), fracción I, 63, 65, párrafo 1, inciso a), 66, párrafo 1, inciso a) y 68 de la Ley de Medios.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

autoridad responsable, en ellas se precisa el nombre de quien recurre y su firma; la sentencia impugnada; los hechos; los agravios y las normas vulneradas.

b. Oportunidad. Se satisface el requisito, porque los recursos de reconsideración se presentaron dentro del plazo de tres días.<sup>9</sup>

Lo anterior, porque la sentencia impugnada se notificó personalmente a los recurrentes los días veintinueve y dos de diciembre de este año, conforme a lo siguiente:

	RECURRENTE	COMITÉ DIRECTIVO	EXPEDIENTE	FECHA DE NOTIFICACIÓN
1.	Salvador Armando Correa Galván	Azcapotzalco	SUP-REC-578/2019	29 de noviembre
2.	Arturo Montes De Oca Del Olmo	Ávaro Obregón	SUP-REC-579/2019	29 de noviembre
3.	Hussein Adán Ronquillo Chavan	Benito Juárez	SUP-REC-580/2019	29 de noviembre
4.	Esteban Emmanuel Espíritu Álvarez	Coyoacán	SUP-REC-581/2019	29 de noviembre
5.	Eduardo Pérez Romero	Cuajimalpa de Morelos	SUP-REC-582/2019	29 de noviembre
6.	Luis Gerardo Islas Retana	Cuauhtémoc	SUP-REC-583/2019	29 de noviembre
7.	Fidel Daniel Chimal García	Gustavo A. Madero	SUP-REC-584/2019	29 de noviembre
8.	Guillermo Torres Pérez	Iztacalco	SUP-REC-585/2019	29 de noviembre
9.	Guadalupe Adrián Olivos Servín	Iztapalapa	SUP-REC-586/2019	29 de noviembre
10.	Rubén Aguirre González	Magdalena Contreras	SUP-REC-587/2019	29 de noviembre
11.	Jorge Real Sánchez	Miguel Hidalgo	SUP-REC-588/2019	2 de diciembre
12.	Misael Pérez Cruz	Milpa Alta	SUP-REC-589/2019	29 de noviembre
13.	Marco Antonio Ramírez Vázquez	Tláhuac	SUP-REC-590/2019	2 de diciembre
14.	Rommel Daniel López Peñaloza	Tlalpan	SUP-REC-591/2019	29 de noviembre
15.	Juan Díaz Rebolgar	Venustiano Carranza	SUP-REC-592/2019	29 de noviembre
16.	Israel Núñez Zavala	Xochimilco	SUP-REC-593/2019	29 de noviembre

Por lo tanto, como se advierte del cuadro, para catorce recurrentes, el plazo de tres días para impugnar transcurrió del dos al cuatro de diciembre y, para los dos restantes, del tres al cinco del mismo mes.

Lo anterior, sin computar los días sábado treinta de noviembre y domingo primero de diciembre por ser inhábiles. Ello, derivado de que los recursos

<sup>9</sup> Conforme lo previsto en el artículo 66, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

de reconsideración descritos no están relacionados con un proceso electoral constitucional.<sup>10</sup>

Cabe precisar que, si bien es cierto que en las normas complementarias emitidas con motivo de las asambleas electivas se estableció que, para los fines señalados por dichas normas, todos los días se considerarían como hábiles.

Sin embargo, conforme al artículo 1º de las propias normas complementarias, su fin es regular la integración y el desarrollo de las asambleas electivas en las demarcaciones territoriales, por lo que la norma de considerar todos los días hábiles debe entenderse como aplicable exclusivamente para tal efecto.

Máxime que, de las convocatorias y las normas complementarias, no se advierte alguna otra regla de la cual pudiera desprenderse la intención del partido de extender los efectos de dicha norma al cómputo de plazos dentro de los medios de impugnación intrapartidistas y, mucho menos, de los jurisdiccionales<sup>11</sup>.

Si bien el partido, en el juicio de inconformidad, computó todos los días como hábiles, lo hizo exclusivamente bajo el argumento de que debía aplicarse de manera supletoria el Reglamento de Selección de Candidaturas a Cargos de Elección Popular del PAN, por ser la normativa interna que regula dicho medio de impugnación.

Por el contrario, tanto el Tribunal local como la Sala Ciudad de México computaron los plazos descontando los días inhábiles. Por lo tanto, mantener ese criterio permite dar congruencia a las reglas procesales en las instancias jurisdiccionales y otorga seguridad jurídica a los actores respecto a ellas.

<sup>10</sup> Artículo, 7, párrafo 1, de la Ley de Medios

<sup>11</sup> Presupuesto indispensable para actualizar la aplicación de la jurisprudencia 18/2012 de rubro "PLAZO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. DEBEN CONSIDERARSE TODOS LOS DÍAS COMO HÁBILES, CUANDO ASÍ SE PREVEA PARA LOS PROCEDIMIENTOS DE ELECCIÓN PARTIDARIA (NORMATIVA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA)", Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 28 y 29.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA SUPERIOR**

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

Además, en el caso de los procesos electivos intrapartidistas, la celeridad que justifica computar todos los días como hábiles no encuentra sustento ya que las violaciones son reparables incluso concluido el proceso electivo.

Por lo tanto, descontar los días inhábiles (sábado y domingo, en este caso), no genera riesgo de irreparabilidad y, por el contrario, maximiza el acceso a la justicia de los recurrentes.

En consecuencia, los recursos deben tenerse por presentados oportunamente.

**c. Legitimación.** Los recurrentes tienen legitimación para impugnar la sentencia de la Sala regional porque son quienes resultaron electos como presidentes de los comités directivos del PAN en las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México

**d. Interés jurídico.** Se cumple con el requisito porque fueron los directamente afectados con la sentencia emitida por la Sala regional, mediante la cual anuló las asambleas en las que resultaron electos como presidentes de los comités directivos del PAN en las demarcaciones referidas.

**e. Definitividad.** Se satisface el requisito, porque contra la sentencia de la Sala Regional procede de manera directa el recurso de reconsideración, sin que la normativa electoral aplicable prevea que se deba agotar algún otro medio de impugnación.

## **2. Presupuesto especial de procedencia.**

En el particular, se cumple el requisito especial de procedencia porque los recurrentes argumentan que la responsable inobservó los principios de certeza, seguridad jurídica y definitividad.

Lo anterior, porque la normativa del PAN no prevé la paridad horizontal sino únicamente la vertical, lo cual se cumplió.

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

En efecto, el presente asunto versa sobre un tema relevante porque si bien esta Sala Superior tienen una sólida línea jurisprudencial sobre el deber de los partidos políticos de observar la paridad en la integración de sus órganos, resulta importante establecer que también incluye la paridad horizontal y no solo la vertical.

Ahora, es menester recordar que el diseño constitucional y legal del sistema de medios de impugnación en materia electoral supone que la Sala Superior conozca de asuntos que incluso, en principio, escapan de su competencia, debido a su importancia y trascendencia.

Lo anterior, porque de conformidad con lo dispuesto en normativa constitucional y legal,<sup>12</sup> la Sala Superior, de oficio, a petición de parte o de alguna de las Salas Regionales, puede atraer los asuntos que son del conocimiento de aquellas cuando se acrediten, conjuntamente, los requisitos de importancia y trascendencia.

En cuanto a este punto, es preciso señalar que la Sala Superior<sup>13</sup> ha efectuado un redimensionamiento del ámbito de procedencia del recurso de reconsideración, en aquellos asuntos que se someten a su consideración e implican un alto nivel de importancia y pueden generar un criterio de interpretación útil y trascendente para nuestro orden jurídico nacional.

Así, de manera excepcional se ha aceptado que la procedencia del recurso de reconsideración debe ampliarse, más allá de los supuestos relacionados con el tema de estricto control constitucional, en supuestos que se consideren de importancia y trascendencia fundamental para el sistema jurídico y su funcionamiento.

Desde esta perspectiva se justifica la procedencia del recurso de reconsideración respecto a medios de impugnación resueltos en definitiva por las salas regionales cuando se trate, no sólo de temas de

<sup>12</sup> Artículos 99, párrafo noveno, de la Constitución y 189, fracción XVI, y 189 bis, de la Ley Orgánica.

<sup>13</sup> SUP-REC-214/2018, SUP-REC-531/2018, SUP-REC-1021/2018 y acumulados, SUP-REC-851/2018, SUP-REC-1730-2018 y otros.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA SUPERIOR**

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

inaplicación explícita o implícita de normas legales o partidarias en razón de su inconstitucionalidad, o por violaciones graves a principios constitucionales, entre ellos, por errores judiciales que afecten el derecho de acceso a la justicia, **sino también por cuestiones de relevancia o trascendencia que ameriten una revisión por la máxima autoridad en la materia.**

En este sentido, el término **importancia** se refiere a la entidad de un criterio que implica y refleja el interés general del asunto desde un punto de vista jurídico y extrajurídico, y la **trascendencia** es un aspecto que se relaciona con el carácter excepcional o novedoso del criterio jurídico que, además, de resolver el caso concreto, se **proyectará a otros de similares características.**

De ese modo, el recurso de reconsideración, como un medio de impugnación extraordinario alcanza una función fundamental, que es participar de la coherencia constitucional del sistema electoral.

La implementación de la aludida política judicial<sup>14</sup> se hace particularmente viable respecto de casos estructurales que afectan, sobre todo, en este caso a grupos históricamente discriminados, como son las mujeres.

Sin embargo, la importancia y trascendencia de los temas, también impone que el Poder Judicial de la Federación pueda asumir el conocimiento de asuntos que reúnan tales características.

En ese sentido, este tribunal constitucional puede asumir el conocimiento y la resolución de aquellos asuntos inéditos o que comprendan un alto nivel de importancia y trascendencia constitucional y que, por tal razón, tengan una incidencia sustancial en la interpretación y aplicación del orden jurídico nacional.

Lo anterior, de forma homogénea con el ejercicio que despliegan

<sup>14</sup> Kastellec, J. y Lax, Jeffrey, "Case Selection and the Study of Judicial Politics", *Journal of Empirical Legal Studies*, vol. 5, núm. 3, septiembre de 2008, pp. 407-448.

**SUP-REC-678/2019  
y acumulados**

Tribunales Constitucionales en otras latitudes, a través de figuras procesales como el *certiorari*<sup>16</sup> en los Estados Unidos de América.

Por tanto, el reconocimiento de dicha potestad a este Tribunal representa un supuesto adicional de procedencia mediante la selección de los casos que implican una importancia y trascendencia que, por sus alcances, debe ser decidida en esta instancia, semejante a la facultad de atracción que está legalmente prevista.

En razón de lo anterior, a juicio de esta Sala Superior, el presente asunto es importante porque implica determinar si los partidos políticos están o no obligados a observar el principio de paridad de género horizontal, en la integración de sus órganos, aun cuando no está expresamente previsto en su normativa.

Adicionalmente, se debe considerar que el tema es trascendente, porque el criterio que se pueda establecer impactará en los procedimientos internos vinculados con la renovación de las dirigencias de todos los partidos políticos.

**V. TERCERAS INTERESADAS**

Se tiene como terceras interesadas a las personas que se muestran en la siguiente tabla, las cuales fueron actoras en la instancia regional.

TERCERAS INTERESADAS
Mónica Leticia Serrano Peña
Bertina Oralia Sánchez Peralta
María Guadalupe de la Luz Chapela y Mendoza
Sandra Esther Pérez Toxqui Sánchez
María Guadalupe Ortiz Figueroa
Violeta Margarita Vázquez Osorno

<sup>16</sup> La figura del *certiorari* implica un cierto grado de discrecionalidad respecto a la selección de casos por un órgano judicial terminal. Esto es, se trata de reconocer una facultad que permite enfatizar el carácter del órgano de última instancia que revisa los alcances constitucionales de una determinada norma o interpretación.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

<b>TERCERAS INTERESADAS</b>
Elizabeth Jones Muñoz
María Magdalena Turner Garcés

Al respecto, se considera lo siguiente:

a. **Forma.** En los escritos consta el nombre y la firma de las comparecientes, además mencionan un interés incompatible con los recurrentes.

b. **Oportunidad.** Los escritos fueron presentados de manera oportuna, dentro del plazo de las cuarenta y ocho horas siguientes a la publicación de la presentación de las demandas.<sup>16</sup>

Lo anterior, porque el plazo corrió desde las diecisiete horas con cuarenta minutos del tres de diciembre, diecisiete horas con cuarenta minutos del cinco de diciembre de dos mil diecinueve.

Por lo tanto, si los escritos se presentaron el cinco de diciembre entre las dieciséis horas con dieciocho minutos y las dieciséis horas con veintiséis minutos, es evidente que resultan oportunos.

c. **Legitimación.** Se cumple el requisito, porque del escrito de las terceras interesadas se advierte un derecho incompatible al de los recurrentes.

En efecto, los recurrentes pretenden la revocación de la sentencia impugnada, para que prevalezca la validez de la elección de las asambleas en las que fueron electos como presidentes de los comités directivos. En cambio, las terceras interesadas pretenden que subsista la sentencia impugnada.

d. **Personería.** Las ciudadanas cuentan con personería porque comparecen por su propio derecho, aunado a que fueron actoras en la instancia previa.

<sup>16</sup> Conforme lo previsto en el artículo 67 de La ley de Medios.

## **VI. CUESTIÓN PREVIA**

### **1. Contexto del asunto.**

En el mes de junio, el PAN emitió las convocatorias respectivas para renovar la integración de sus dieciséis Comités Directivos de las Demarcaciones Territoriales en la Ciudad de México, incluidas las presidencias.

En las mencionadas convocatorias y normas complementarias respectivas no se previó alguna condición por razón de género para la postulación a las presidencias de los comités directivos.

Esto es, no se estableció la exigencia de que se postularan un mínimo de mujeres para ese cargo, considerando la totalidad de las demarcaciones, ni se estableció que en algunas de ellas únicamente se podrían presentar mujeres para las presidencias de los comités directivos o alguna medida similar.

Tampoco se determinó un mandato específico de que al menos la mitad de los comités directivos de las demarcaciones territoriales debían ser presididos por mujeres.

El veintuno de junio, se aprobó el registro de las planillas para los comités directivos de las demarcaciones territoriales, de los cuales se advierte que solamente una planilla estaba encabezada por una mujer.

Así, el veinticinco siguiente, un grupo de mujeres militantes del PAN cuestionó la validez de las postulaciones, porque en su consideración, no se implementaron medidas para asegurar una participación efectiva de mujeres respecto a las presidencias de los comités, de manera que se garantizara que al menos la mitad de esos órganos fueran presididos por mujeres.

Los días seis y siete de julio, se celebraron las asambleas electivas en las dieciséis demarcaciones territoriales, en las cuales resultaron electas planillas en las que se registró a la presidencia a un hombre.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

En este contexto, la cadena impugnativa de estos asuntos se ha constreñido a la definición del contenido y alcance del mandato de paridad de género en relación con la integración de los órganos de dirección de los partidos políticos.

En particular, se ha discutido si existe un deber a cargo de estos institutos de generar condiciones y tomar medidas para que las mujeres accedan –en condiciones de paridad– a los puestos titulares o presidencias de sus órganos directivos, cuando se renueva una pluralidad de estos dentro de un mismo ámbito geográfico.

Esta cuestión ha sido identificada como la aplicabilidad de la paridad en una dimensión horizontal.

## 2. ¿Qué resolvió la Sala Ciudad de México?

En la sentencia impugnada, la autoridad responsable determinó, entre otras cuestiones, modificar lo resuelto por el Tribunal local y ordenar al PAN que repusiera el procedimiento de elección interna, con base en las razones que se sintetizan a continuación:

– Desestimó el argumento relativo a que las militantes debieron controvertir las convocatorias y que al impugnar la aprobación de los registros de las candidaturas generaron una nueva oportunidad para presentar su reclamo.<sup>17</sup>

Para la Sala responsable, las convocatorias, por sí mismas, no causaron agravio a las ciudadanas porque permitían la postulación y acceso de hombres y mujeres, de manera paritaria, a las presidencias de los comités directivos de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

Asimismo, razonó que aun cuando las convocatorias no mencionaban

<sup>17</sup> Sostuvo que la irreparabilidad de las etapas del proceso no es aplicable a los procesos electivos internos de los partidos políticos, en términos de la tesis XII/2001, de rubro "principio de definitividad, sólo opera respecto de actos o resoluciones de las autoridades encargadas de organizar las elecciones".

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

explícitamente el deber de cumplir el mandato de paridad, era razonable que las militantes consideraran que sería observado por la Comisión Organizadora al aprobar las candidaturas, por lo que fue la determinación de dicha autoridad partidista la que generó el incumplimiento de la obligación de atender el mandato constitucional.

– Determinó que el Tribunal local estableció adecuadamente que los partidos políticos están obligados a cumplir el principio de paridad de género en la integración de sus órganos de dirección, por lo que no se vacía de contenido el derecho de autodeterminación del PAN en cuanto a la forma de cumplir ese mandato.

Precisó que la jurisprudencia 20/2018, de rubro: "PARIDAD DE GÉNERO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN LA OBLIGACIÓN DE GARANTIZARLA EN LA INTEGRACIÓN DE SUS ÓRGANOS DE DIRECCIÓN", es aplicable a todos los cargos de dirección, pues no debe partirse de una interpretación restrictiva.

Por tanto, precisó que las normas que regulan la integración de los comités directivos del PAN, incluyendo los relativos a las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, deben interpretarse armónicamente con el principio de paridad de género, entendido también en un sentido horizontal.

– Desestimó el argumento en cuanto a que el Tribunal local no implementó de manera oportuna la acción afirmativa, por considerar que se partía de la falsa premisa de que los actos que emiten los partidos políticos son irreparables.

También señaló que el partido debió garantizar la participación efectiva de las mujeres en la integración de los órganos directivos, por lo que no puede calificarse que la resolución del Tribunal local no cuenta con razonabilidad y objetividad.

– Declaró infundado el planteamiento consistente en que la normativa interna del PAN no establece la obligación de cumplir la paridad en su



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA SUPERIOR**

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

modalidad horizontal, porque con independencia de la previsión o no en la normativa estatutaria, los partidos políticos están obligados a su cumplimiento.

– Realizó una valoración sobre el número de mujeres que han presidido los comités directivos del territorio que actualmente comprende la Ciudad de México en los años dos mil, dos mil uno y dos mil diecisiete.

A partir de esta valoración concluyó que el PAN estaba obligado a implementar medidas que permitieran una igualdad real entre mujeres y hombres en el acceso a las presidencias de dichos órganos de dirección.

– La Sala responsable declaró que no le asistía razón a los actores en cuanto a que el Tribunal local había ordenado adoptar una acción afirmativa que no se estableció en forma oportuna, con lo cual se contravenían los principios de certeza y seguridad jurídica.

Lo anterior, porque la cuestión a resolver consistía en verificar si se cumplió el mandato de paridad de género en el proceso para elegir a las dirigencias de los comités directivos, de manera que la controversia no trataba sobre la implementación de una medida afirmativa.

– Desestimó el planteamiento sobre la afectación de la posibilidad de reelección prevista en el artículo 98, párrafo último, del Reglamento de Órganos Estatales y Municipales del PAN.

Razonó que el partido tendría que definir previamente la forma de instrumentar el mandato de paridad de género al definir las demarcaciones reservadas para cada género, además de que las personas interesadas tendrían que manifestar su decisión de reelegirse, por lo que la violación reclamada dependía de circunstancias hipotéticas.

Además, consideró que la reelección implica la posibilidad de postularse para un mismo cargo si se cumplen las condiciones y requisitos aplicables, incluyendo la observancia del principio de paridad de género.

– Estableció que el PAN está obligado a cumplir el mandato

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

constitucional de paridad, por lo que este mandato debe observarse en la integración de sus órganos de dirección.

Destacó que esta Sala Superior ha determinado que la observancia y aplicación del principio de paridad de género no produce, por sí misma, una afectación a los principios de certeza y de autodeterminación de los partidos políticos.

– Señaló que la exigencia de medidas tendentes a la paridad no debe entenderse como una regla no prevista desde el inicio del proceso electoral, pues deriva de artículos constitucionales y convencionales, así como de la propia normativa del PAN. Por tanto, consideró que se trataba de una disposición que se debía cumplir en el procedimiento electivo interno.

– En relación con el grupo de mujeres militantes del PAN, calificó como fundado el argumento de que el Tribunal local no instrumentó las medidas adicionales para que, en el caso concreto, se lograra de manera efectiva el mandato de paridad de género en la integración de los órganos de dirección del PAN.

Precisó que, si bien el Tribunal local definió adecuadamente el alcance del mandato de paridad de género en su vertiente horizontal, al establecer los efectos de su decisión le otorgó mayor peso a la circunstancia de que las elecciones ya se habían celebrado y, por tanto, consideró oportuno conservarlas para garantizar el derecho al voto de la militancia.

Al respecto, determinó que el acto reclamado de origen era el registro de las postulaciones, por lo que era posible establecer efectos restitutivos y eficaces que garantizaran una tutela judicial efectiva.

Consideró que, al dejar sin efectos los procesos electivos para que se observara el principio de paridad de género y se sometiera a los comités directivos a una nueva elección, sería el mismo partido político quien establecería los nuevos requisitos de participación para hombres y



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

mujeres, de manera que la militancia conozca de antemano las medidas que orientarán la postulación y elección de los cargos directivos.

En consecuencia, determinó modificar la sentencia del Tribunal local para que se tuviera por revocada la resolución partidista CJ/JIN/80/2019, con los siguientes efectos:

- Calificó la sentencia como una forma de reparación y consideró plausible restituir las cosas al estado que guardaban antes de que se cometiera la violación al principio de paridad de género, por lo que dejó sin efectos el acuerdo de registro de planillas para los comités directivos de las dieciséis demarcaciones territoriales en la Ciudad de México, así como los actos que se realizaron de manera posterior, incluyendo las asambleas correspondientes.
- Se ordenó al PAN, por conducto de los órganos competentes, que –en un plazo máximo de ochenta días naturales– convocara nuevamente a un proceso electivo de los comités directivos de las demarcaciones territoriales.

La Sala responsable señaló que –en cualquier caso y sin excepción– el partido debe establecer los mecanismos que permitan garantizar la paridad horizontal y vertical en el registro de las planillas en las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de manera que –en relación con la presidencia de los comités directivos– se garantice que en ocho de las demarcaciones se postulen exclusivamente mujeres y en las restantes a hombres.

- Como garantía de no repetición, ordenó al PAN que, mediante los mecanismos oportunos y a través de la acción coordinada de los órganos facultados, implemente las medidas para garantizar la observancia de la paridad de género en sus dos vertientes, de manera que se observen en los siguientes procesos internos de renovación de los órganos de dirección del PAN en las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

## **VII. ESTUDIO DEL FONDO**

### **1. Planteamiento de los recurrentes.**

Los recurrentes plantean, sustancialmente, la sentencia impugnada es indebida porque la autoridad responsable no observó los principios de certeza, definitividad y autodeterminación de los partidos políticos que rigen los procesos internos de los partidos políticos.

Lo anterior, porque en su consideración, la normativa estatutaria del PAN establece la paridad vertical al exigir que las planillas de los comités directivos de las demarcaciones territoriales estén integradas paritariamente; mientras que no se prevé la paridad horizontal por no ser exigible como lo es para los ayuntamientos.

### **2. Decisión.**

No les asiste razón a los recurrentes, porque el principio de paridad implica que tanto vertical como horizontal, debe ser observado por los partidos políticos en los procedimientos internos de elección de dirigentes de todos sus órganos.

### **3. Justificación.**

**a. Alcance del mandato constitucional de paridad de género en relación con la integración de los órganos de dirección de los partidos políticos.**

Esta Sala Superior coincide con el criterio asumido por la Sala Ciudad de México en cuanto a que el principio de paridad en su dimensión vertical y horizontal debe ser observado por el PAN en la elección de los integrantes de los comités directivos de demarcación territorial en esta ciudad, incluidas las presidencias.

Lo anterior con base en las siguientes consideraciones:

El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma electoral que, entre otras cosas, estableció el principio de paridad de género en el artículo 41 de la Constitución.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA SUPERIOR**

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

Este principio dispone la obligación que tienen las autoridades de ofrecer las condiciones adecuadas para que las mujeres puedan acceder, en igualdad de condiciones que los hombres, a los cargos públicos de elección popular y en los espacios de toma de decisiones.

A partir de ese momento, el principio de paridad de género se ha ido extendiendo de manera significativa, generando mejores condiciones para que las mujeres puedan acceder a esos cargos.

En este contexto, el veintitrés de mayo del dos mil catorce, se expidieron la Ley de Partidos y la Ley Electoral, las cuales establecen reglas que deben observar los partidos políticos, con el fin de acompañar los objetivos plasmados en el texto constitucional en cuanto a la paridad de género.

Asimismo, el seis de junio se aprobó la reforma constitucional "paridad en todo" cuya finalidad es garantizar que todos los órganos estatales –incluidos los autónomos y a todos los niveles– estén conformados paritariamente.

Esta reforma hace énfasis en la importancia de que participen tanto hombres como mujeres en las decisiones que emanan de los órganos estatales y que inciden de forma directa en la ciudadanía.

Así mismo, tiene como objetivo que las mujeres participen activamente en la toma de decisiones y, estén incluidas y formen parte de la construcción del proyecto de nación.

Además, esta reforma acarrea varias ventajas. En primer término, que las mujeres integren estos órganos contribuye a diluir el prejuicio que cuestiona su capacidad de ocupar estos cargos.

En segundo lugar, garantizar a las mujeres el acceso a estos cargos en condiciones de igualdad con los hombres, implica proteger el derecho que tiene cada mujer a no ser discriminada por su sexo y a gozar de las mismas oportunidades que los hombres para poder alcanzar su proyecto de vida.

Finalmente, se busca en ambas reformas constitucionales respecto a la

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

paridad y "paridad en todo" impulsar y avanzar con el *gender mainstreaming* o transversalización del género.<sup>18</sup>

Se trata de una política pública que implica la integración de una perspectiva de género en su preparación, diseño, implementación, monitoreo y evaluación, así como en la toma de decisiones, de tal forma que se promueva la igualdad entre hombres y mujeres, combatiendo con ello las desigualdades estructurales y actitudes discriminatorias hacia ellas.

De esta manera, puede observarse que el principio de paridad de género es una concreción del principio de igualdad y no discriminación por razón de género en el ámbito público y político, previsto en el párrafo quinto del artículo 1º y el artículo 4º de la Constitución y, que debe entenderse a partir del reconocimiento de la situación de exclusión sistemática y estructural en la que se ha colocado a las mujeres de manera histórica en todos los ámbitos, como el político<sup>19</sup>.

En diversos instrumentos internacionales de carácter orientador se observa que el mandato de paridad de género —entendido en términos sustanciales— surge de la necesidad de contribuir y apoyar el proceso de acceso a la toma de decisiones públicas y de poder de las instituciones de un país, en términos de igualdad de las mujeres.

Así, por ejemplo, el *Consenso de Quito*, adoptado durante la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe<sup>20</sup>, reconoce que la paridad "es uno de los propulsores determinantes de la

---

<sup>18</sup> Ver Booth, Christine y Bennett, Channon (2002): "Gender mainstreaming in the European Union. Towards a New Conception of Practice of Equal Opportunities?" en *European Journal of Women's Studies*, vol. 9, num. 4, págs. 430-446; y Lombardo, Emmanuela y Meler, Petra (2006): "Gender Mainstreaming in the EU", en *European Journal of Women's Studies*, vol. 13, num. 2, págs. 151-166.

<sup>19</sup> En ese sentido, distintos Estados han admitido el contexto adverso que han tenido que enfrentar las mujeres y se han comprometido a adoptar una multiplicidad de medidas orientadas a su empoderamiento. Esa situación se ha reconocido en diversos instrumentos internacionales de los que se derivan pautas orientadoras que abonan a una adecuada comprensión de la prohibición de discriminación por razón de género. A manera de ejemplo, en el artículo 28 de la Carta Democrática Interamericana se manifiesta que "[l]os Estados promoverán la plena e igualitaria participación de la mujer en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática". Asimismo, en el párrafo 19 del Consenso de Quito se rechaza la violencia estructural contra las mujeres, la cual ha supuesto un "obstáculo para el logro de la igualdad y la paridad en las relaciones económicas, laborales, políticas, sociales, familiares y culturales, y que impide la autonomía de las mujeres y su plena participación en la toma de decisiones".

<sup>20</sup> Celebrada en Ecuador del 6 al 9 de agosto de 2007



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política [...], y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres” (numeral 17).

La satisfacción de los objetivos que se buscan con la incorporación del mandato de paridad de género a nivel constitucional requiere el diseño e implementación de estrategias institucionales e, inclusive, de distintas medidas afirmativas o medidas especiales de carácter temporal.

La implementación y adopción estatal de las medidas para alcanzar la paridad es necesaria, porque no basta con la inclusión constitucional de una cláusula de igualdad y no discriminación.

En ese sentido se busca revertir o corregir una desigualdad histórica y estructural en el acceso de los derechos humanos, de las mujeres, ya que en México existe, tanto a nivel nacional como local, un diseño complejo de medidas afirmativas que participan coadyuvando al principio de paridad de género, para que éste sea reflejado en todos los cargos públicos.

En otras palabras, aun y con la existencia del principio constitucional de paridad de género, todavía no existen condiciones igualitarias para que las mujeres puedan acceder a cargos públicos y de toma de decisión, incluyendo los cargos intrapartidistas

La evidencia muestra que las mujeres día a día enfrentan barreras y discriminación, muchas veces indirecta e, incluso, institucionalizada, que no les permite competir en igualdad de condiciones que a los hombres.

Esta Sala Superior ha reconocido, la situación desfavorable que enfrentan las mujeres en los accesos a los cargos públicos y, además, ha sido consistente en confirmar el uso de medidas afirmativas en su favor, a fin de remediar estas desigualdades<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> Por ejemplo: SUP-JDC-1825/2019; SUP-JDC-1230/2019; SUP-JDC-35/2018; SUP-JRC-4/2018; SUP-JDC-1172/2017

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

**La paridad de género horizontal**

Este Tribunal Electoral ha reconocido dos dimensiones de la paridad de género, una cuantitativa y otra cualitativa.

La dimensión cuantitativa se refiere a un criterio numérico, es decir, que, para el acceso a algún cargo público, o en la integración de algún órgano, se debe procurar el mismo número de hombres que de mujeres.

Sin embargo, se ha reconocido que esta vertiente es insuficiente. No solo es necesario que haya un número determinado de mujeres, sino que, además, es necesario que las mujeres: *I)* integren los órganos, y *II)* que ocupen los cargos directivos, es decir, que encabecen ya sea una demarcación territorial, un órgano electoral o, incluso, un órgano partidista.

Bajo la dimensión cualitativa de la paridad de género, se desarrolló su vertiente horizontal, que, al renovarse órganos en el mismo ámbito o nivel, se pretende garantizar que las mujeres accedan no solo a los cargos, sino a los de mayor jerarquía, importancia política o trascendencia.

Los motivos para impulsar la paridad horizontal son: 1) las mujeres son visibilizadas en los mayores cargos de decisión, lo que abona su escalonamiento político, 2) contribuye a diluir los prejuicios y los estereotipos negativos en la sociedad en contra de las mujeres y de su capacidad de dirigir, o de presidir<sup>22</sup>, y 3) contribuye a que el sexo de la persona, en algún momento, sea indiferente e irrelevante para determinar quién debe dirigir un órgano, u ocupar un cargo.

Siguiendo este razonamiento, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha determinado que "[l]a igualdad de resultados es la culminación lógica de la igualdad sustantiva o *de facto*", y que dichos "resultados pueden ser de carácter cuantitativo o cualitativo, es decir[,] que pueden manifestarse en que, en diferentes campos, las

---

<sup>22</sup> Fernández Poncela, Anna María (2014). "Mujeres candidatas en la mira: percepciones y representaciones ciudadanas" en *Revista Mexicana de Sociología*, num. 1, enero-marzo, pp. 59-88.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

mujeres disfrutan de derechos en proporciones casi iguales que los hombres [... o] en que hay igualdad en la adopción de decisiones y la influencia política [...]"<sup>23</sup>.

De esta forma, se destaca que el mandato de paridad de género, tanto en su vertiente cuantitativa como cualitativa, tiene como finalidad lograr una integración paritaria de todos los órganos, para lo cual es válido y necesario utilizar afirmativas para alcanzarla, de ahí la paridad horizontal.

Esta Sala Superior reconoce que ese objetivo debe ser progresivo, según las particularidades de cada caso, que, a partir de un diagnóstico concreto se adopten cumpliendo con ciertos parámetros que permitan una adecuada armonización con otros principios y derechos involucrados.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha explicado, que "[e]l término 'medidas' abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa, y reglamentaria" y que "[l]a elección de una 'medida' en particular dependerá del contexto en que se aplique el párrafo 1 del artículo 4 y del objetivo concreto que se trate de lograr"<sup>24</sup>.

Bajo esta lógica, este Tribunal Electoral ha analizado distintas medidas afirmativas cuya validez se ha cuestionado y, atendiendo al caso concreto y a sus particularidades, ha resuelto ya sea confirmar la medida o revocarla<sup>25</sup>.

Es decir, aun y cuando esta Sala Superior ha reconocido la necesidad de implementar medidas afirmativas que contribuyan a lograr la paridad de género, también ha sido consistente en analizar –caso a caso– la medida, para determinar si abona o no al mandato de paridad de género.

El principio constitucional de "paridad de género en todo" no solamente se refiere a los cargos de elección popular, sino que debe permear en todos los cargos públicos y de toma de decisión.

<sup>23</sup> CEDAW. "Recomendación general No. 25, referente a medidas especiales de carácter temporal", 30º período de sesiones, 2004, párr. 9.

<sup>24</sup> *Ibidem*, párr. 22.

<sup>25</sup> SUP-JDC-1172/2017; SUP-JRC-4/2018.

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

En el ámbito electoral, este principio también incluye otros cargos de los cuales la Sala Superior ha conocido impugnaciones al respecto, tales como a las magistraturas electorales<sup>26</sup>, la conformación de los institutos electorales locales<sup>27</sup>, e incluso, al interior de los partidos políticos.<sup>28</sup>

Para esta Sala Superior hacer exigible el mandato de paridad de género en todos los cargos mencionados es volver efectiva la reciente reforma paritaria, y de real importancia para que más mujeres accedan a los cargos directivos partidistas, porque en ellos también se llevan a cabo procesos de deliberación y de toma de decisiones que impactan en la agenda nacional.

**b. La obligación de observar el principio de paridad deriva de la Constitución y de la Ley de Partidos.**

Como se expuso, el artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución establece que una de las finalidades de los partidos políticos es promover y fomentar el principio de paridad de género.

En este sentido, la obligación de que los partidos también observen el mandato de paridad de género deriva directamente de lo previsto en la Constitución.

Por otra parte, el artículo 3, párrafo 3, de la Ley de Partidos establece que los institutos políticos “promoverán los valores cívicos y la cultura democrática entre niñas, niños y adolescentes, y buscarán la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos, así como en la postulación de candidatos”.

De igual manera, el artículo 37, párrafo 1, inciso e), de la misma ley prevé que la declaración de principios de los partidos políticos contendrá, por lo menos, “la obligación de promover la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres”.

<sup>26</sup> SUP-JDC-560/2018 y SUP-JDC-1243/2019.

<sup>27</sup> SUP-JDC-881/2017, SUP-JDC-993/2017, SUP-JDC-1335/2019

<sup>28</sup> SUP-JDC-389/2017 y SUP-JDC-20/2018.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA SUPERIOR**

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

**c. El deber de los partidos políticos de observar el principio de paridad no constituye, en sí misma, una regla nueva.**

Desde el año dos mil diecisiete, esta Sala Superior ha sustentado que los partidos políticos tienen el deber jurídico de garantizar la paridad de género en la integración de sus órganos.

En efecto, al emitir la sentencia en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-369/2017, este órgano colegiado consideró que la regulación constitucional del principio de paridad de género no puede limitarse a ser objeto de aplicación y de observancia por los partidos políticos, únicamente, respectó de las candidaturas a cargos de elección popular.

Esto porque debía trascender a su vida interna, particularmente, a la integración de sus órganos directivos, en tanto que era necesario el establecimiento de condiciones que permitieran una adecuada y efectiva participación de las mujeres en las actividades políticas de los partidos en que militan.

Asimismo, se consideró que la decisión de establecer la obligación de observar principio de paridad de género por los partidos políticos representa una garantía mínima para las militantes para participar en condiciones de igualdad en todos los procesos de elección interna.

Lo anterior, porque sería contradictorio el hecho de que sólo se les permitiera hacerlo para postularse a algún cargo de elección popular y no así para contender a un cargo intrapartidista, al no establecerse una limitación de esa naturaleza.

El mencionado criterio originó la tesis de jurisprudencia 20/2018, cuyo rubro y texto son los siguientes:

**PARIDAD DE GÉNERO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN LA OBLIGACIÓN DE GARANTIZARLA EN LA INTEGRACIÓN DE SUS ÓRGANOS DE DIRECCIÓN.-** De la interpretación sistemática de los artículos 1º, 4º y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 3 y 37, párrafo 1, inciso e), de la Ley General de Partidos Políticos; así como 36, fracción IV, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, se desprende que los institutos políticos deben garantizar la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos de dirección, así como promover la representación igualitaria

## SUP-REC-578/2019 y acumulados

entre mujeres y hombres dentro de sus estructuras internas. Por tanto, aunque la normativa interna de los partidos políticos no prevea la paridad de género o no la defina expresamente, éstos se encuentran obligados a observarla en la integración de dichos órganos, por tratarse de un estándar constitucional que garantiza la participación efectiva de las mujeres.

La línea jurisprudencial de este Tribunal Electoral es coincidente con lo determinado por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en el sentido de que la obligación de los Estados de adoptar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública abarca –entre otras– “las actividades de organizaciones como son los partidos políticos”<sup>29</sup>.

Dicho órgano internacional ha resaltado que los partidos políticos “constituyen un valioso entorno para que la mujer aprenda la política, la participación y la dirección, como lo hacen las organizaciones no gubernamentales”<sup>30</sup>.

En términos semejantes, la Comisión Interamericana ha resaltado que “la inclusión de las mujeres en las estructuras partidarias, así como su participación y representación efectiva en estos espacios, resulta trascendental en el ejercicio de sus derechos políticos”<sup>31</sup>.

Resulta evidente la necesidad de enfatizar en la integración paritaria de los órganos internos de los partidos, dado que, según los datos disponibles, la subrepresentación de las mujeres en ese ámbito todavía es escasa, sobre todo cuando se trata de la integración de los órganos directivos y de toma de decisión.

De un estudio realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo e IDEA Internacional<sup>32</sup>, se desprende que, en México, al interior de los partidos políticos, se reproduce un techo de cristal, que consiste en un entramado de obstáculos invisibles que le impiden a cualquier mujer,

<sup>29</sup> CEDAW. Recomendación general N° 23. Vida política y pública. 16° periodo de sesiones, 1997, párr. 5.

<sup>30</sup> *Ibidem*, párr. 34.

<sup>31</sup> CIDH. Op. cit., párr. 150.

<sup>32</sup> Documento consultable en: [http://knowpolitics.org/sites/default/files/partidos\\_politicos\\_y\\_paridad.pdf](http://knowpolitics.org/sites/default/files/partidos_politicos_y_paridad.pdf)



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

alcanzar posiciones de representación, gestión y coordinación<sup>33</sup>.

Esto se desprende del hecho de que en las bases de los partidos políticos es donde se concentra un mayor número de mujeres que, incluso, llega casi al cincuenta por ciento (50 %). Sin embargo, en los cargos de liderazgo de los Comités Ejecutivos, la representación de las mujeres es, en promedio, de un treinta por ciento (30 %)<sup>34</sup>.

De ahí que resulta evidente la falta de representación de las mujeres en los órganos internos de los partidos políticos y, por lo tanto, es necesario remediar esta situación.

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado que "en la cultura política prevaleciente en los partidos, destacan los estereotipos de género que ponen en duda las capacidades de las mujeres para asumir liderazgos políticos"<sup>35</sup>.

La dinámica de las estructuras internas de los partidos políticos es un factor que incide en la ausencia de un número importante de mujeres en las altas esferas de estas instituciones, lo cual trasciende a otros ámbitos del espacio público, como la postulación a determinados cargos de elección popular o el nombramiento en otros de mayor relevancia.

Por lo mismo, una modificación sustantiva en el diseño institucional y en las prácticas de los partidos políticos puede y debe contribuir significativamente en una mayor participación de las mujeres en todos los ámbitos relevantes del ámbito público.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha identificado como uno de los principales obstáculos para la inserción de las mujeres en la vida pública la negativa de las dirigencias para adoptar medidas

<sup>33</sup> Ramos, Amparo; Barbera, Ester y Sarrío, Maite. 2003. "Mujeres directivas, espacio de poder y relaciones de género" en Anuario de Psicología, Universidad de Barcelona, vol. 34, num. 2, pp. 276-278.

<sup>34</sup> Por ejemplo, en el dos mil dieciséis partidos políticos tales como MORENA o el PT no llegaban ni al veinte por ciento (20 %) de mujeres representando su máximo órgano de dirección. Por su parte, en los órganos directivos del PAN, el PRI y el PVEM hubo, en promedio, un treinta y cinco por ciento (35 %) de mujeres. Finalmente, solo en el PRD existía una situación de paridad, dado que el (52 %) de la representación de su máximo órgano de dirección estaba ocupado por mujeres. Información disponible en: <https://igualdad.ine.mx/mujeres-en-la-politica/mujeres-en-cargos-directivos-partidos-politicos/>

<sup>35</sup> CIDH. Op. cit., párr. 158.

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

especiales de carácter temporal a favor de las mujeres<sup>36</sup>.

Así, de una interpretación del principio constitucional de paridad de género a la luz del contexto de discriminación estructural que siguen enfrentando las mujeres al interior de los partidos políticos, considerando la dimensión cuantitativa como cualitativa, se sigue la existencia de una obligación a cargo de los partidos de generar las condiciones para que las mujeres puedan acceder a los cargos directivos y a los puestos de mayor incidencia en los mismos institutos.

Lo anterior, debe comprender la adopción de medidas especiales de carácter temporal en función de las necesidades que se desprendan del contexto y de otras variables relevantes.

Lo razonado es coincidente con los estándares de diversos instrumentos internacionales de carácter orientador. Por ejemplo, en el *Consenso de Quito* se acordó "propiciar el compromiso de los partidos políticos para implementar acciones positivas y estrategias de comunicación, financiación, capacitación, formación política, control y reformas organizacionales internas, a fin de lograr la participación paritaria de las mujeres; tomando en cuenta su diversidad en su interior y en los espacios de toma de decisiones"<sup>37</sup>.

A su vez, desde la adopción de la *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing* se dispusieron, de entre las medidas que debían adoptar diversas organizaciones, incluyendo a los partidos políticos: *i)* adoptar medidas positivas para conseguir que exista un número decisivo de mujeres dirigentes, ejecutivas y administradoras en puestos estratégicos de adopción de decisiones, y *ii)* crear o fortalecer, según proceda, mecanismos para vigilar el acceso de la mujer a los niveles superiores de adopción de decisiones.

De manera más reciente, la Asamblea General de la ONU ha instado a los Estados parte a que alienten a los partidos políticos a que "supriman todos los obstáculos que discriminen, directa o indirectamente, en contra

---

<sup>36</sup> *Ibidem*, párr. 157.

<sup>37</sup> CEPAL. *Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Consenso de Quito*, Quito, Ecuador, 6 al 9 de agosto de 2007, párr. 25 (b).



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

de la participación de la mujer, a que desarrollen su capacidad para analizar las cuestiones desde una perspectiva de género y a que adopten las políticas necesarias a fin de promover la capacidad de la mujer para participar plenamente en todos los niveles de la adopción de decisiones dentro de los propios partidos".<sup>38</sup>

Por otra parte, si este criterio paritario en las dirigencias intrapartidistas no fuera nuevo, también debería ser aplicable para este caso, puesto que, actualmente el escenario relativo al principio constitucional de paridad es distinto, la reforma "paridad en todo" de este año cambió la forma de su observación y aplicación.

Es decir, un panorama constitucional diferente rige al principio de paridad, que debe observarse como una norma de principios vinculante a todos los ámbitos de derechos. Esto es, para todas las personas que accedan al ejercicio de los derechos humanos, específicamente como en este caso, a los cargos intrapartidarios.

Se trata de un principio que permea de forma transversal para su instrumentación en todos los poderes del Estado, así como en todos aquellos entes públicos encargados de vigilar, proteger y tutelar derechos humanos, como son los partidos políticos y los derechos de su militancia.

En ese sentido, dichas instituciones políticas están obligadas, de forma permanente, a observar el acceso igualitario entre mujeres y hombres a las dirigencias de sus órganos internos, de tal forma que la paridad se vea reflejada.

En otro orden de ideas, y en el mismo nuevo escenario paritario, el problema procesal respecto a la oportunidad para impugnar el proceso de renovación de los órganos partidarios no es obstáculo para hacer efectivo el principio de paridad desde el registro de las personas aspirantes a ocupar esos cargos, puesto que dicho principio debe cumplirse desde que inicia el proceso intrapartidario.

Todo ello, en términos del artículo primero constitucional, puesto que los

<sup>38</sup> Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2011. 66/130. La participación de la mujer en la política. A/RES/66/130. (19 de marzo de 2012, numeral 6, Inciso c).

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

derechos humanos deben considerarse en evolución a partir de la aplicación de la norma más favorable que evite un retroceso en la protección de derechos, y permita el acceso efectivo a la tutela judicial.

En ese sentido, si bien existen precedentes de esta Sala Superior respecto a la obligación de los partidos políticos de integrar sus órganos de dirección de forma paritaria, también es cierto que sin dicho criterio, hoy día, la reforma "paridad en todo", cambia el escenario para aplicar este principio, que implica una obligación reforzada de su total e integral observancia.

Aunado a la existencia de la reforma, es importante tener en cuenta que esta Sala Superior ha establecido que los actos intrapartidistas no son irreparables, como son las elecciones constitucionales.

Los procedimientos internos de elección de dirigentes partidistas constituyen un diseño y lógica distinta a los procesos de renovación de los poderes ejecutivos y legislativos en los tres niveles de gobierno, así como de designación de magistraturas de los tribunales electorales locales, así como de las consejerías de los organismos públicos locales electorales.

Lo anterior, máxime que éstas últimas están concebidas desde la naturaleza de un mecanismo de control del poder político de un poder a otro o hacia organismos autónomos.

**d. El PAN incumplió el deber de observar el principio de paridad "horizontal" el procedimiento interno de elección de dirigencias.**

Conforme a lo expuesto, se coincide con lo resuelto por la Sala Ciudad de México en cuanto a que el mandato de paridad de género, tanto vertical como horizontal, se debe observar en relación con todos los cargos directivos de los partidos políticos, lo cual comprende a las presidencias de los comités directivos de las demarcaciones territoriales del PAN en la Ciudad de México.

En este sentido, el principio constitucional de paridad de género obliga a los partidos políticos a implementar las medidas necesarias, idóneas y



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

eficaces para que las mujeres puedan participar y acceder en condiciones de igualdad a los distintos puestos de los órganos directivos, lo que en el caso no ocurrió.

En efecto, el artículo 2, inciso e), de los Estatutos establece como uno de los objetos del PAN “[l]a garantía en todos los órdenes de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres”.

Por otra parte, el artículo 81 del citado estatuto prevé que los comités directivos municipales se integrarán por: *i)* la o el presidente del comité; *ii)* la o el coordinador de síndicos y regidores; *iii)* la titular municipal de la Secretaría de Promoción Política de la Mujer; *iv)* la o el titular municipal de la Secretaría de Acción Juvenil; *v)* no menos de cinco ni más de veinte militantes que serán elegidos por la asamblea municipal, de los cuales el cincuenta por ciento (50 %) deberá ser de género distinto (inciso e), y *vi)* quien desempeñe la presidencia municipal.

En el párrafo segundo del artículo 98 del Reglamento de Órganos Estatales y Municipales del PAN únicamente se reitera lo dispuesto en el inciso e) del párrafo 1 del artículo 81 de los Estatutos, en cuanto a que debe observarse una integración paritaria entre mujeres y hombres en la postulación de la planilla.

Por otra parte, en las normas complementarias de las convocatorias que se emitieron para cada una de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México se adoptaron las siguientes reglas:

9. Los requisitos para participar en la elección a la Presidencia del CDDT, son los siguientes:

“a) Se deberán registrar en planilla conformada por quien aspira a la Presidencia del CDDT así como por al menos cinco y no más de veinte militantes. Como medida afirmativa para garantizar la paridad de género en la integración del CDDT, el total de integrantes de la Planilla incluyendo a la o el aspirante a la Presidencia, deberá conformarse en número par atendiendo el criterio del 50 por ciento para cada género. Una vez ratificada la elección, la planilla ganadora en sesión de CDDT elegirá a quien ocupe la Secretaría General, considerando que deberá ser de género distinto al de quien ocupe la Presidencia”.

“24. De presentarse renunciaciones en los integrantes de las planillas que obtuvieron la procedencia de registro para participar en la elección de la Presidencia e integrantes del CDDT, se podrá realizar la sustitución de integrantes, respetando la paridad de género, a excepción de quien aspire a la Presidencia. [...]”. (Énfasis añadido).

De lo expuesto se tiene que en la normativa aplicable únicamente se

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

adoptaron medidas para garantizar la paridad de género en un sentido vertical, es decir, al interior del comité directivo; así como una regla adicional para asegurar que la secretaría general fuera ocupada por una persona de género diverso al de quien ostente la presidencia, la cual puede entenderse como una especie de regla de alternancia.

No obstante, se omitió establecer una regla específica o medida afirmativa para garantizar la observancia del mandato de paridad de género en su dimensión horizontal.

Ello, se fundamenta en la reforma constitucional "paridad total" de este año, que comprometió y obligó a todos los poderes públicos fueran de elección popular o no, y a entes de interés público, como los partidos políticos a observarla y aplicarla de manera integral.

En ese tenor, es de trascendencia y relevancia, advertir que la paridad en cargos intrapartidistas incluye, también, su horizontalidad al momento de renovar sus dirigencias, puesto que, señalar lo contrario sería modificar el sentido de los precedentes que esta Sala ha emitido, e incumplir con el principio de progresividad respecto a la aplicación sustantiva y real de la paridad de género.

Así, desde un análisis integral de este principio constitucional y en congruencia con la línea jurisprudencial que esta Sala ha construido respecto a la paridad de género debe atenderse por todos los partidos políticos al momento de renovar sus cargos de dirección, el PAN debió registrar las presidencias de los comités aplicando la vertiente horizontal de la paridad.

En ese sentido, el deber del PAN de observar el principio de paridad deriva directamente de un mandato constitucional reformado el seis de junio de este año, el cual debe ser observado y aplicado de manera total e integral, no sesgada o aislada, puesto que no admite excepciones.

Por tanto, el PAN debió prever que, en el procedimiento interno de renovación de los integrantes de los comités directivos de demarcación territorial en la Ciudad de México, incluidas las presidencias, aplicaría el principio de paridad tanto vertical como



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA SUPERIOR**

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

**horizontal.**

Con ello se precisa que, todos los partidos políticos están obligados a salvaguardar la paridad horizontal en sus procesos de selección interna desde que inician y en el desarrollo de los mismos.

Lo anterior, cobra relevancia porque, como se expuso, en el mencionado procedimiento de elección partidista, solo una mujer fue la que encabezó la planilla, en tanto que, el partido político tenía el deber de implementar los mecanismos necesarios para promover la participación de las mujeres en ese tipo de elecciones.

Esto es así, porque en términos de lo previsto en la Constitución y la Ley de Partidos,<sup>39</sup> los partidos políticos reciben financiamiento público para el desarrollo de sus actividades ordinarias.

Entre otros temas, tienen el deber de destinar prerrogativas, legalmente etiquetadas, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Por tanto, los partidos políticos deben impulsar la participación de la mujer y garantizar la ocupación efectiva en los cargos partidistas.

**e. Distinción entre los asuntos que se resuelven con diversos medios en que se implementaron medidas para garantizar la integración paritaria de congresos locales o ayuntamientos.**

Esta Sala Superior ha conocido diversos asuntos<sup>40</sup> en los que se ha planteado el tema relativo a la asignación de diputaciones locales o de regidurías, ambas por el principio de representación proporcional, en las que se han implementado diversas medidas para alcanzar la paridad en la integración en congresos locales o en ayuntamientos.

En esos asuntos, este órgano colegiado determinó que no era conforme a derecho que se implementaran medidas afirmativas una vez que la elección se había llevado a cabo, sino que éstas debían estar

<sup>39</sup> Artículos 41 de la Constitución y 51 de la Ley de Partidos.

<sup>40</sup> SUP-REC-1317/2018 y acumulados, SUP-REC-1386/2018, SUP-REC-1453/2018, SUP-REC-1661/2018 y SUP-REC-1780/2018 y acumulados.

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

expresamente previstas con antelación al inicio del correspondiente proceso electoral.

Ahora bien, en el caso de los recursos al rubro indicados, como se determinó, el PAN no atendió los criterios asumidos por esta Sala Superior, en el sentido de que, para la integración de sus Comités Directivos de Demarcación Territorial en la Ciudad de México debía observar el principio de paridad tanto horizontal como vertical.

Esto es así, porque la obligación de los partidos políticos de observar el principio de paridad no es nueva, no sólo porque este órgano jurisdiccional desde junio de dos mil diecisiete, esto es, hace más de dos años, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-369/2017, estableció que los partidos políticos tienen el deber de cumplir la paridad, sino también porque actualmente, existe un mandato constitucional de paridad que exige su total cumplimiento.

Asimismo, tampoco es novedosa dicha obligación, porque hay jurisprudencia vigente generada por este Tribunal Electoral que vincula y mandata a todos los partidos políticos a cumplir con la paridad en la integración de sus órganos de dirección. Se trata de la tesis de jurisprudencia 20/2018, de rubro: "PARIDAD DE GÉNERO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN LA OBLIGACIÓN DE GARANTIZARLA EN LA INTEGRACIÓN DE SUS ÓRGANOS DE DIRECCIÓN".

Lo anterior, es coincidente con lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas, en el sentido de que, el principio de paridad previsto en el artículo 41 de la Constitución tiene como fin garantizar la igual participación política de la mujer mediante candidaturas efectivas para la integración de los órganos de representación popular.

Asimismo, consideró que el derecho a la igualdad sustantiva o de hecho radica en alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas.

Esto es así, porque conlleva a que en algunos casos sea necesario



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales en desventaja para gozar y ejercer tales derechos

En este sentido, de permitir que las candidaturas que provengan de procesos de elección de carácter interno que no observen el principio de paridad, se hace nugatoria la exigencia constitucional.

Lo anterior, porque la obligación de los partidos políticos de observar la paridad vertical y horizontal persigue un fin no solamente constitucionalmente válido, sino constitucionalmente exigido, en tanto que, la justificación para la introducción de esta medida se encuentra en la discriminación estructural que en materia político-electoral ha sufrido la mujer.

En este contexto, los procedimientos internos de elección de dirigencias partidistas deben ser efectivos para que las mujeres integren esos cargos, de lo contrario, se corre el riesgo de que su participación sea muy baja o prácticamente nula, dado que, en el particular, solo una mujer fue registrada como candidata a una presidencia de un comité distrital.

Lo anterior, afecta la participación de la mujer en procesos democráticos y, por ende, su integración en órganos de dirección partidista o bien de órganos de representación popular, lo cual vulneraría lo previsto en los artículos 1º, 4º y 41 constitucionales.

Ahora bien, como se precisó, el PAN no atendió el criterio asumido por esta Sala Superior, al no establecer los mecanismos necesarios para que, de los dieciséis Comités Directivos de Demarcación Territorial en la Ciudad de México, ocho de ellos deban ser presididos por mujeres y los 8 restantes por hombres, con lo cual se vulneró el principio de paridad horizontal.

Así, los asuntos que se resuelven son distintos a los analizados por esta Sala Superior que están relacionados con la de asignación de diputaciones locales o de regidurías, ambas por el principio de representación proporcional, porque se parte de dos cuestiones:

- 1) Este tribunal debe regirse por sus propios precedentes respecto a

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

la integración paritaria de los órganos partidistas.

- 2) Este tribunal está mandatado a cumplir con el principio constitucional de paridad, que integra cualquier proceso electivo e integración de cargos públicos, hasta los órganos partidistas.

Asimismo, el escenario jurídico es diferente, hay una nueva reforma constitucional sobre paridad de género y la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la paridad horizontal es constitucional.<sup>41</sup>

**f. Conclusión.**

Por lo expuesto, dado que los planteamientos son infundados, lo procedente conforme a derecho es confirmar la sentencia impugnada.

**VIII. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Se acumulan los expedientes SUP-REC-579/2019 al SUP-REC-593/2019 al diverso SUP-REC-578/2019, debiendo agregarse una copia certificada de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria a los recursos acumulados.

**SEGUNDO.** Se confirma la sentencia impugnada.

**NOTIFÍQUESE** como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, de ser el caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así lo resolvieron, por mayoría de votos, la magistrada y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto razonado de la magistrada Janine M. Otálora Malassis y el voto en contra de los magistrados Indalfer Infante Gonzales y Reyes Rodríguez Mondragón. Ausente la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe.

<sup>41</sup> Acción de Inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE  
GONZALES

MAGISTRADA

JANINE M. OTÁLORA  
MALASSIS

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIO GENERAL  
DE ACUERDOS

ROLANDO VILLAFUERTE CASTELLANOS



TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

**VOTO RAZONADO QUE FORMULA LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS EN LOS RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-578/2019 Y ACUMULADOS.**

En este asunto se confirma la determinación de la Sala Regional Ciudad de México, en el sentido de ordenar al PAN a convocar a una nueva elección en la que se prevean mecanismos de paridad horizontal, en el cargo de Presidencia para el registro de planillas contendientes a integrar los Comités directivos de las dieciséis Demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, porque desde la perspectiva de la mayoría que integramos el Pleno de esta Sala Superior, se dictó de manera ajustada al mandato constitucional de paridad.

No obstante que coincido con la determinación emito el presente voto razonado en términos del contexto y consideraciones siguientes:

**1. Contexto**

En primer término, resulta trascendente precisar que el caso no se trata de una elección constitucional sino de la renovación de cargos partidistas, esto es, la presidencia e integración del Comité Directivo del Partido Acción Nacional<sup>42</sup> en las dieciséis demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, que se desempeñarán por el periodo 2019-2022.

**2. Razones de la emisión del presente voto**

Si bien comparto las consideraciones del proyecto, estimo necesario emitir el presente voto razonado a efecto de dejar claro que, el caso no significa un alejamiento de los precedentes que en materia de paridad hemos emitido respecto a las elecciones constitucionales, o designaciones de integrantes de los Tribunales o Institutos locales<sup>43</sup>, ello

<sup>42</sup> En adelante PAN.

<sup>43</sup> Recursos de reconsideración 1368 (elección del Congreso de Sonora, proceso electoral local 2017-2018); 1366 (elección de ayuntamientos y diputaciones locales 2017-2018 en el estado de Guerrero, asignación de regidurías de representación proporcional en el municipio de Coyuca de Benítez), 1463 (asignación de regidurías por el principio de representación proporcional en San Luis Potosí), todos resueltos en 2018. En estos se determinó, esencialmente que, no se justificó debidamente la implementación de una medida de ajuste con el objeto de lograr la integración paritaria. La falta de justificación radicó en que la medida no se estableció de manera oportuna, no se motivó suficientemente su necesidad, ni se implementó a partir de un mecanismo aplicable de manera general a todos los partidos políticos con base en un parámetro objetivo y razonable. Asimismo que, las medidas administrativas y jurisdiccionales, que pueden tener incidencia en las reglas existentes, deben considerar que una vez celebrada la jornada electoral debe procurarse la mayor protección a los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

teniendo presente que la naturaleza de la elección que estamos analizando es diversa.

En efecto, la elección de del Comité Directivo del PAN de las dieciséis demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, que se desempeñaran por el periodo 2019-2022, es partidista y no se rige por la lógica de otras elecciones o designaciones, al ser sus actos reparables.

En el caso, es claro que de la interpretación sistemática de los artículos 1º, 4º y, 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 3 y, 37, párrafo 1, inciso e), de la Ley General de Partidos Políticos; así como 36, fracción IV, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, todo instituto político deben garantizar la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos de dirección, así como promover la representación igualitaria entre mujeres y hombres dentro de sus estructuras internas.

Por tanto, los partidos políticos se encuentran obligados a observar el principio de paridad de género en la integración de dichos órganos, por tratarse de un estándar constitucional que garantiza la participación efectiva de las mujeres<sup>44</sup>.

Por tanto, considero que si bien las militantes no impugnaron la convocatoria y las normas complementarias de la elección partidista de mérito, esta situación no les restringe el derecho a controvertir los registros de las planillas, tal como lo hicieron, ya que a ese momento es que quedó evidente la omisión de atender la paridad horizontal, máxime que precisamente, en la misma fecha de emisión de la convocatoria el principio de paridad total se reconoció constitucionalmente.

En ese tenor, al tener las elecciones partidistas una naturaleza distinta a las constitucionales, se deben atender a precedentes como el SUP-REC-

---

Juicios ciudadanos 1243 y 1636 ambos de 2019, están relacionados con la elección de Magistraturas de los Órganos Jurisdiccionales Locales en Materia Electoral de Tlaxcala y Yucatán. Cabe mencionarse que en la sesión que se votó el juicio ciudadano 1243, estuve ausente y en casos en los que se ha aludido al precedente, he manifestado las razones por las que no coincido con el criterio.

<sup>44</sup> Jurisprudencia 20/2018 de rubro PARIDAD DE GÉNERO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN LA OBLIGACIÓN DE GARANTIZARLA EN LA INTEGRACIÓN DE SUS ÓRGANOS DE DIRECCIÓN.

64/2015 relacionado con la elección del Presidente y Secretario General de Comité Directivo Estatal de un partido político, en el cual, se indicó que el contexto de la elección debió incitar a resolver el fondo el planteamiento, aun cuando ya se había llevado a cabo.

Ello, a fin de prevenir la irreparabilidad del derecho humano a participar en condiciones de igualdad de género en la mencionada elección y, a su vez, otorgar certeza y seguridad jurídica a los militantes que resultaron electos en el proceso de elección de dirigentes partidistas.

Lo anterior, con base en la obligación de los partidos políticos de proteger y garantizar directamente la efectividad de los derechos de las mujeres, que desde el reconocimiento del principio de paridad de género en el registro de las candidaturas se ha venido ampliado y haciendo visible en aras de lograr una verdadera paridad sustantiva, por lo que se considera innecesaria la previsión detallada de medidas para su implementación legal, al interior de los partidos políticos.

#### **2.1. Elecciones partidistas y reparabilidad**

Considero que los actos de los partidos políticos relativos a la elección de los integrantes de sus órganos internos no son irreparables por el simple hecho de que los funcionarios hayan tomado la protesta en cargo.

Este órgano jurisdiccional ha interpretado que el principio de definitividad<sup>45</sup> en las etapas electorales previsto en el artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que no es aplicable a actos y resoluciones de autoridades distintas de las encargadas de organizar las elecciones, entre ellas, los partidos políticos.

Esto, porque se ha considerado que el proceso electoral para elegir a las autoridades constitucionales no constituye un fin en sí mismo, sino que es un instrumento para que el derecho al sufragio, activo y pasivo pueda ser ejercido.

Como todo proceso, el proceso electoral se integra con una serie de

---

<sup>45</sup> Tesis XII/2001, de rubro: PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. SÓLO OPERA RESPECTO DE ACTOS O RESOLUCIONES DE LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

actos sucesivos para lograr el fin indicado, por lo que, la manera más eficaz para que pueda avanzar es que exista definitividad en las distintas etapas para que en el plazo de ley el derecho al sufragio se ejercite.

Tal circunstancia implica que los actos del proceso electoral que adquieren definitividad son los que emiten las autoridades encargadas de organizar los comicios, en cada una de las etapas que integran dicho proceso.

Por tanto, no es posible legalmente invocar la falta de definitividad de las etapas del proceso electoral respecto de actos provenientes de autoridades distintas de las que organizan las elecciones, o bien, de actos de partidos políticos.

Así, el hecho de que se haya llevado a cabo el proceso electivo interno y los funcionarios partidistas tomado posesión de sus cargos, al no ser una elección popular de las previstas en alguna disposición Constitucional o legal como de elección popular, se debe estimar, que la reparación del acto materia de impugnación sería posible jurídica y materialmente.

En cuanto a las particularidades del caso, es pertinente tomar en cuenta que la fecha de publicación de la convocatoria y las normas complementarias coincide con la publicación de la reforma constitucional de paridad, por lo que, en ese escenario, la posibilidad de que las actoras controvirtieran el acto posterior inmediato (registro) se actualizaba.

Cabe indicar que, en los procesos electivos la paridad necesariamente coexiste con otros principios constitucionales que también deben ser respetados. Por ejemplo: legalidad, certeza, imparcialidad y objetividad.

En el caso de órganos legislativos, por ejemplo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha referido que no obstante la libertad de configuración, garantizar –a través de la acción estatal– que mujeres y hombres tengan las mismas posibilidades de acceder a los congresos locales no es optativa para las entidades federativas.<sup>48</sup>

En esa lógica, aun cuando existe la autodeterminación y

<sup>48</sup> Ver Jurisprudencia 11/2019 (10a.) del Pleno de la SCJN de rubro PARIDAD DE GÉNERO. EL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 41, FRACCIÓN I, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TRASCIENDE A LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

## **SUP-REC-578/2019 y acumulados**

autoorganización de los Partidos Políticos, no es optativo que prevean lo necesario para que mujeres y hombres tengan las mismas posibilidades de acceder a los órganos internos directivos atendiendo la paridad vertical y horizontal.

El cumplimiento del mandato constitucional de la paridad de género en la participación política no solo es una obligación constitucional sino también es una de las piezas fundamentales que enriquece la vida democrática, de ahí que atendiendo a que los actos en las elecciones partidistas son reparables, en este caso, resultaba ajustado a Derecho, que aún cuando se hubiera llevado a cabo la jornada electiva, se ordenara ajustar el proceso al principio de paridad, desde la etapa inicial.

De ahí que considero que debe confirmarse la resolución controvertida.

### **2.2 Exhorto de impartir justicia pronta y expedita**

Por último, considero necesario hacer un exhorto al Tribunal local a resolver de forma pronta y expedita, toda vez que, en el caso, tardó aproximadamente dos meses en resolver el asunto, sin que se adviertan razones que lo justifiquen.

Si bien, como he precisado, tratándose de elecciones de órganos partidistas, los actos resultan reparables a pesar de que finalice cada una de las etapas del proceso o incluso se lleve a cabo la elección correspondiente y los funcionarios partidistas entren en funciones, sin embargo, los medios de impugnación con ellos relacionados, deben resolverse de manera expedita a fin de brindar certeza y permitir acudir de manera oportuna a las diversas instancias, tanto intrapartidistas como jurisdiccionales electorales.

Aunque los actos relacionados con la renovación de dirigencias al interior de los partidos, como ya he expresado, son reparables, la falta de solución pronta, desde mi punto de vista afecta destacadamente, a uno de los principios rectores de la materia, esto es, al de certeza, porque aun cuando los dirigentes electos tomen protesta y se encuentren en funciones existe la posibilidad de que sean removidos del cargo, lo que genera consecuencias materiales al interior de los partidos políticos que pueden impactar en la toma o no de ciertas decisiones, de ahí el motivo de mi exhortación.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA SUPERIOR**

**SUP-REC-578/2019 Y ACUMULADOS**

Por las razones expuestas, emito el presente voto razonado

MAGISTRADA

*Janine M. Otálora Malassis*  
JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LOS MAGISTRADOS INDALFER INFANTE GONZALES Y REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN RELACIÓN CON EL ASUNTO SUP-REC-578/2019 Y ACUMULADOS (OBSERVANCIA DEL MANDATO DE PARIDAD DE GÉNERO EN SU DIMENSIÓN HORIZONTAL EN LA INTEGRACIÓN DE LOS COMITÉS DIRECTIVOS DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO)<sup>47</sup>**

En la sesión pública celebrada el veinte de diciembre de dos mil diecinueve, el magistrado Reyes Rodríguez Mondragón presentó un proyecto de sentencia en relación con los recursos de reconsideración 578 a 593, el cual únicamente fue respaldado por el magistrado Indalfer Infante Gonzales. Por lo tanto, en el presente voto se exponen las razones por las cuales los mencionados magistrados nos posicionamos en contra del engrose de sentencia relativo a estos asuntos, el cual estuvo a cargo de la ponencia del magistrado Felipe de la Mata Pizafía.

Este documento se basa en las consideraciones del proyecto de sentencia presentado al pleno de la Sala Superior y en las posturas expuestas en la sesión pública. Formulamos el presente voto particular con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la

<sup>47</sup> Colaboraron en la elaboración de este documento: Augusto Arturo Collín Aguado, Alejandra D. Avena Koenigsberger y Regina Santínelli Villalobos.

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

**Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**

**1. Exposición general de la posición minoritaria**

**Estimamos pertinente precisar que nuestra postura parte de la idea de que el mandato de paridad de género sí debe optimizarse de tal manera que se observe para todos los órganos de dirección de los partidos políticos y, en específico, tratándose de los cargos titulares o presidencias de dichos órganos. Ello es viable particularmente cuando se renuevan al mismo tiempo una pluralidad de órganos de dirección del mismo nivel, como lo son los comités directivos en las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.**

**Es urgente que los partidos políticos tomen todas las medidas necesarias para que las mujeres participen de manera efectiva y en condiciones de igualdad frente a los hombres en la vida pública y en todos los espacios de toma de decisiones, así como para que tengan un mismo grado de influencia y de liderazgo político.**

**Sin embargo, no debemos olvidar que el mandato de paridad de género debe instrumentarse en un contexto en específico: el desarrollo de procedimientos electorales o de renovación de dirigencias. Un aspecto fundamental en relación con estos procedimientos es que, al estar en disputa el acceso al poder público o a cargos de dirigencia, debe haber absoluta certeza y claridad respecto a las reglas del juego antes de que este inicie. Es un elemento básico para asegurar que todos los participantes tengan confianza en los resultados y para dotar de legitimidad a las diversas actuaciones de las autoridades que intervienen en la organización y vigilancia de estos procedimientos.**



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

En la misma lógica, destacamos que el mandato de paridad de género debe desarrollarse a través de reglas. Si partimos de la teoría de los enunciados jurídicos, tenemos que este mandato es una *directriz*, o sea, un tipo de norma regulativa. Las directrices se caracterizan porque "configuran de forma abierta tanto sus condiciones de aplicación como el modelo de conducta prescrito"<sup>48</sup>. Esto quiere decir que ordenan la consecución de un cierto objetivo: un estado de cosas con cierta característica (como la participación y el acceso paritario entre géneros). Sin embargo, no precisan cuáles son los cursos de acción causalmente idóneos para lograr dicho objetivo. En torno a las directrices, también cabe destacar que ciertos cursos de acción idóneos para maximizar un cierto objetivo constitucionalmente ordenado pueden tener efectos negativos sobre otros objetivos que también son ordenados por el orden constitucional. Así, se busca articular arreglos normativos capaces de lograr, en la mayor medida posible, la consecución de los diversos objetivos involucrados; es por esto, que se dice que las directrices son *mandatos de optimización*<sup>49</sup>.

De esta manera, para la satisfacción del mandato de paridad de género, que implica aumentar la participación y presencia de las mujeres en todos los órdenes de la vida social, con el fin último de alcanzar una composición paritaria de los órganos y una distribución paritaria de cargos, se requiere de políticas que contemplen estrategias, reglas y medidas de distinto tipo, las cuales—dado que se mantiene una importante brecha de género, derivada de causas estructurales e institucionalizadas— deben considerar necesariamente la implementación de medidas especiales de carácter temporal.

<sup>48</sup> Atienza, Manuel; y Ruiz Manero, Juan. *Las piezas del Derecho. Teoría de los enunciados jurídicos*. Barcelona, Ariel, 1998/2004, pág. 33.

<sup>49</sup> *Ibidem*, pág. 33 y 34.

Esta concepción del principio de paridad de género y de la manera de lograr su cumplimiento puede observarse, por ejemplo, en la estrategia implementada en el seno de la Organización de las Naciones Unidas para lograr la paridad de género en todo el sistema de las Naciones Unidas<sup>50</sup>.

Siguiendo este razonamiento, el proyecto sometido a consideración del pleno parte de la idea de que para el diseño e implementación de las acciones afirmativas para hacer efectivo el mandato de paridad de género en todas sus dimensiones, en el marco de los procesos de renovación de dirigencias de los partidos políticos, se deben cumplir ciertas condiciones. En primer lugar, las medidas afirmativas deben adoptarse de manera expresa y oportuna en la normativa que regirá el procedimiento electivo; y, segundo, se debe reconocer que los partidos políticos tienen cierto margen de libertad al seleccionar cuáles medidas afirmativas son las más adecuadas para alcanzar el objetivo pretendido.

A partir de las premisas normativas expuestas, en la propuesta se determinó que fue indebido que la Sala Ciudad de México determinara la invalidez de los registros de las candidaturas sobre la base de que se incumplió una medida afirmativa que no se estableció de manera expresa, oportuna y atendiendo a la autodeterminación del partido político. Si bien es cierto que hay una omisión en la normativa partidista, ante el incumplimiento de adoptar una regla o medida orientada a cumplir con el principio de paridad de género para la designación de las presidencias de los

---

<sup>50</sup> Véase: Asamblea General de las Naciones Unidas. *Mejoramiento de la situación de la mujer en el sistema de las Naciones Unidas. Informe del Secretario General. A/74/220*. 23 de julio de 2019. Así como el documento: "Estrategia para Todo el Sistema sobre la Paridad de Género", disponible en: [https://www.un.org/es/gender-inclusive-language/assets/pdf/Estrategia\\_Sistema\\_Paridad\\_Genero.pdf](https://www.un.org/es/gender-inclusive-language/assets/pdf/Estrategia_Sistema_Paridad_Genero.pdf).



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

comités directivos, no era factible subsanarlo para el proceso electivo que estaba en curso.

El marco normativo que regiría el proceso electivo se terminó de integrar mediante la publicación de las convocatorias y de sus normas complementarias, a partir de lo cual era claro que no se había dispuesto ninguna regla para asegurar un mínimo de mujeres designadas para las presidencias de los comités directivos en las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Ninguna persona que militara en el Partido Acción Nacional (PAN) reclamó de manera oportuna la omisión señalada.

Es por esto que, para el registro de candidaturas, tanto la militancia interesada en participar como la autoridad encargada de la organización solamente debían cumplir con los requisitos y medidas afirmativas que se previeron oportunamente. Del mandato de paridad de género como tal no se desprendía alguna exigencia previsible de que se postulara un mínimo de mujeres para las presidencias o de que en ciertas demarcaciones territoriales solamente podían contender mujeres por ese puesto.

Es evidente que la Sala Ciudad de México incorporó al proceso electivo una medida afirmativa no prevista oportunamente: reservar la mitad de las demarcaciones territoriales para que únicamente se postularan mujeres para las presidencias de los comités directivos. Del mandato constitucional de paridad de género no se extrae automáticamente esa exigencia, sino que es viable adoptar una diversidad de medidas que incidan tanto en la postulación como en la integración de los órganos, las cuales tendrían diversas implicaciones (positivas y negativas) en relación con los valores involucrados.

La exigencia de la paridad de género en un sentido horizontal, tratándose de la integración de órganos de dirección de los partidos políticos, no era previsible en absoluto para el caso concreto, pues en la normativa solo se contempló la paridad en la integración de los comités directivos, la cual no fue impugnada, sumado a que es la primera ocasión en que se ha planteado en una instancia judicial que este mandato constitucional debe optimizarse en una vertiente horizontal al interior de los partidos políticos.

Por eso es que estimamos que al invalidar las postulaciones y, como consencuencia, las asambleas electivas celebradas en julio de este año, la Sala Ciudad de México dejó de observar los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica, así como el derecho de autodeterminación del partido político.

A pesar de que la paridad de género es un mandato constitucional trascendente y primordial en el orden jurídico mexicano, no podemos dejar de lado un principio rector de la materia electoral, como lo es que todo mandato, exigencia o prohibición aplicable en un procedimiento se determine de manera previa y expresa. Como dijimos, se trata de la garantía mínima para la legitimidad de todo proceso electivo. Ante la tensión entre un principio sustantivo y uno de carácter institucional o formal, no necesariamente debe prevalecer el primero sobre el segundo.

Ahora, como del análisis del caso se advertía que el PAN ha incumplido su deber de adoptar medidas específicas para satisfacer una dimensión del mandato de paridad de género, tenemos la convicción de que esta situación no se puede repetir. Por ello, en el proyecto que fue presentado ordenamos al partido político que modifique su normativa interna para que contemple las medidas afirmativas que aseguren la participación y el acceso de mujeres en



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

las presidencias y cargos titulares de los órganos directivos, como lo son las presidencias de los comités directivos de las demarcaciones territoriales en la Ciudad de México.

Después de esta exposición general de las razones que sustentan nuestra postura, en el siguiente apartado se hará una exposición de las consideraciones del estudio de fondo que fue propuesto por la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, muchas de las cuales son retomadas en sus términos en el engrose de sentencia aprobado por la mayoría, particularmente por lo que hace al apartado en el que se analizó *el alcance del mandato de paridad de género en relación con la integración de los órganos de dirección de los partidos políticos*.

Posteriormente, profundizaremos en las razones por las que estimamos que dicha posición es la acorde a la línea jurisprudencial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Cabe destacar que el engrose propuesto y aprobado por la mayoría de quienes integran el pleno de la Sala Superior no atiende la totalidad de los agravios que fueron planteados en los escritos de demanda, pues se omite valorar los argumentos relativos a la vulneración de la posibilidad de reelección y aquellos dirigidos a combatir las implicaciones específicas de la medida afirmativa ordenada por la Sala Ciudad de México, los cuales no se estudiaron en la propuesta sometida a consideración del pleno debido a que los recurrentes ya habían alcanzado su pretensión.

## **2. Consideraciones del proyecto sometido a consideración del pleno de la Sala Superior**

Esta Sala Superior procederá al estudio de las cuestiones que enseguida se precisan. Primero, se definirá el alcance del principio

de paridad de género en cuanto a la Integración de los órganos de dirección de los partidos políticos, de manera que se aclare si – como lo consideraron el Tribunal local y la Sala responsable– dicho mandato constitucional debe observarse en las presidencias de los comités directivos de una determinada entidad federativa, consideradas en su conjunto.

En atención a lo que se resuelva respecto a ese punto, se valorarán los parámetros o condiciones para la implementación de las medidas o reglas que tengan como objetivo Instrumentar o lograr el cumplimiento del mandato de paridad de género. En particular, se establecerá la temporalidad con la que deben adoptarse estas medidas, con miras a garantizar los principios de certeza y seguridad jurídica en el marco de un procedimiento de elección interna. Asimismo, se definirá el margen de actuación con que cuentan los partidos políticos para diseñar e implementar las reglas orientadas a la satisfacción del principio de paridad de género, lo cual implica dimensionar el alcance de su derecho de autodeterminación respecto a estas cuestiones.

Una vez definidos los parámetros señalados, se analizará si en el caso concreto fue adecuada la ponderación realizada por la Sala Ciudad de México respecto al cumplimiento del mandato de paridad de género, de frente a los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica, así como al derecho de autodeterminación del partido político.

Este análisis permitirá establecer si fue correcto que se invalidara el acuerdo de registro de candidaturas por el incumplimiento del principio de paridad de género, a pesar de que en la normativa aplicable no se contempló alguna regla específica o medida afirmativa orientada a asegurar la participación y designación de



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA SUPERIOR**

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

mujeres para las presidencias de los comités directivos de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

### **2.1. Alcance del mandato constitucional de paridad de género en relación con la integración de los órganos de dirección de los partidos políticos**

Esta Sala Superior considera que no les asiste la razón a los recurrentes al sostener que el principio constitucional de paridad de género no debe observarse en relación con las presidencias de los órganos de dirección de los partidos políticos, particularmente por lo que hace a los comités directivos de las demarcaciones territoriales en la Ciudad de México del PAN. Se coincide con lo determinado por la Sala Ciudad de México, en el sentido de que este principio debe optimizarse de tal manera que incida en la postulación y designación de los cargos de mayor jerarquía en los partidos políticos.

A continuación se desarrollan las consideraciones con base en las cuales se justifica esta conclusión.

El diez de febrero de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma electoral que, entre otras cosas, estableció el principio de paridad de género en el artículo 41 de la Constitución general. Este principio dispone la obligación que tienen las autoridades estatales de ofrecer las condiciones adecuadas para que las mujeres puedan acceder, en igualdad de condiciones que los hombres, a los cargos públicos de elección popular y en los espacios de toma de decisiones.

A partir de ese momento, el principio de paridad de género se ha ido extendiendo de manera significativa, generando mejores condiciones para que las mujeres puedan acceder a esos cargos.

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

En este mismo contexto, el veintitrés de mayo del dos mil catorce se expidieron la Ley de Partidos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales establecen también reglas que deben observar los partidos políticos, con el fin de acompañar los objetivos plasmados en el texto constitucional en cuanto a la paridad de género.

Ahora, el seis de junio pasado, se aprobó una reforma constitucional conocida como "paridad en todo" cuya finalidad es, esencialmente, garantizar que todos los órganos estatales – incluidos los autónomos y a todos los niveles– estén conformados paritariamente. Esta reforma hace énfasis en la importancia que tiene el hecho de que participen tanto hombres como mujeres en las decisiones que emanan de los órganos estatales y que, por tanto, inciden de forma directa en la ciudadanía.

Es decir, el objetivo es que las mujeres participen activamente en la toma de decisiones y, con ello, estén incluidas y formen parte de la construcción del proyecto de nación.

Este objetivo trae aparejadas varias ventajas. En primer término, el hecho de que las mujeres integren estos órganos contribuye a diluir el prejuicio que se tiene en su contra, que cuestiona su capacidad de ocupar estos cargos.

En segundo término y, de la mano de lo anterior, se genera un sentimiento de empoderamiento hacia las propias mujeres, ya que al ver que toman parte en la política e integran órganos de decisión pública, estas tendrán la certidumbre de que ellas también pueden acceder y de que tienen derecho de hacerlo.

En tercer lugar, garantizar a las mujeres el acceso a estos cargos en condiciones de igualdad frente a los hombres, implica también



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

garantizar el derecho que tiene cada mujer a no ser discriminada por su sexo y a gozar de las mismas oportunidades que los hombres para poder alcanzar su proyecto de vida.

Finalmente, el objetivo que se buscó tanto con la inclusión del mandato de paridad de género en el texto constitucional, así como con la reforma de "paridad en todo", fue impulsar y avanzar en una estrategia conocida como *gender mainstreaming* o transversalización del género<sup>61</sup>.

Este concepto se ha definido como una estrategia o una política pública que implica insertar una perspectiva femenina en todos los debates y todas las tomas de decisión que se adoptan, pues esto contribuye a lograr mayor igualdad entre hombres y mujeres.

Implica, en otras palabras, la integración de una perspectiva de género en la preparación, diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas públicas, así como en la toma de decisiones, de tal forma que se promueva la igualdad entre hombres y mujeres, combatiendo con ello las desigualdades estructurales y actitudes discriminatorias que persisten hacia las mujeres.

De esta manera, puede observarse que el principio de paridad de género es una concreción del principio de igualdad y no discriminación por razón de género en el ámbito público y político, el cual está previsto en el párrafo quinto del artículo 1º de la Constitución general y que debe entenderse a partir del reconocimiento de la situación de exclusión sistemática y

<sup>61</sup> Ver Booth, Christine y Bennett, Cinammon (2002): "Gender mainstreaming in the European Union. Towards a New Conception of Practice of Equal Opportunities?" en *European Journal of Women's Studies*, vol. 9, num. 4, págs. 430-446; y Lombardo, Emmanuela y Meier, Petra (2006): "Gender Mainstreaming in the EU", en *European Journal of Women's Studies*, vol. 13, num. 2, págs. 151-166.

**SUP-REC-578/2019**  
**y acumulados**

estructural en la que se ha colocado a las mujeres de manera histórica en todos los ámbitos, incluyendo el político<sup>52</sup>.

Cabè destacar que en diversos instrumentos internacionales de carácter orientador se puede observar que el mandato de paridad de género –entendido en términos sustanciales– surge de la necesidad de contribuir y apoyar el proceso de empoderamiento que han emprendido las mujeres, así como de la urgencia de equilibrar su participación en las distintas esferas de poder y de toma de decisiones.

Así, por ejemplo, el *Consenso de Quito*, adoptado durante la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en Ecuador del 6 al 9 de agosto de 2007, reconoce que la paridad “es uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política [...], y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres” (numeral 17).

La satisfacción de los objetivos que se buscan con la incorporación del mandato de paridad de género a nivel constitucional requiere el diseño e implementación de estrategias institucionales e, inclusive, de distintas medidas afirmativas o medidas especiales de carácter temporal. Estas medidas se traducen en tratos preferentes a

---

<sup>52</sup> En ese sentido, distintos Estados han admitido el contexto adverso que han tenido que enfrentar las mujeres y se han comprometido a adoptar una multiplicidad de medidas orientadas a su empoderamiento. Esa situación se ha reconocido en diversos instrumentos internacionales de los que se derivan pautas orientadoras que abonan a una adecuada comprensión de la prohibición de discriminación por razón de género. A manera de ejemplo, en el artículo 28 de la Carta Democrática Interamericana se manifiesta que “[l]os Estados promoverán la plena e igualitaria participación de la mujer en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática”. Asimismo, en el párrafo 19 del Consenso de Quito se rechaza la violencia estructural contra las mujeres, la cual ha supuesto un “obstáculo para el logro de la igualdad y la paridad en las relaciones económicas, laborales, políticas, sociales, familiares y culturales, y que impide la autonomía de las mujeres y su plena participación en la toma de decisiones”.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

personas que pertenecen a ciertos grupos sociales, usualmente que se encuentran en una situación de desventaja, y su objetivo, precisamente, es corregir esa situación de desventaja.

En el propio Consenso de Quito se expresó el compromiso de los países latinoamericanos y caribeños para adoptar todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios "para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal (Poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial, y regímenes especiales y autónomos) y en los ámbitos nacional y local".

Anteriormente, la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing (1995) adoptó como uno de los compromisos de los gobiernos participantes lo siguiente:

**"...establecer el objetivo del equilibrio entre mujeres y hombres en los órganos y comités gubernamentales, así como en las entidades de la administración pública y en la judicatura, incluidas, entre otras cosas, la fijación de objetivos concretos y medidas de aplicación a fin de aumentar sustancialmente el número de mujeres con miras a lograr una representación paritaria de las mujeres y los hombres, de ser necesario mediante la adopción de medidas positivas a favor de la mujer, en todos los puestos gubernamentales y de la administración pública".**  
(Énfasis añadido).

En sentido similar, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos también ha resaltado la importancia de la paridad de género en la representación política, al reconocer que:

**"...las medidas implementadas por [los] Estados han incrementado la participación política de las mujeres en los cargos públicos".** Derivado de ello, recomendó a los Estados americanos "implementar las acciones necesarias para alcanzar la plena incorporación de las mujeres en la vida pública en condiciones de igualdad, mediante el establecimiento de medidas especiales

**temporales y medidas tendientes a alcanzar la paridad".  
(Énfasis añadido)<sup>53</sup>**

De entre las características de estas medidas destaca que son medidas intervencionistas. Es decir, un Estado que adopta estas medidas ha aceptado que resulta insuficiente una cláusula de igualdad y no discriminación. Es necesario intervenir de manera directa en la estructura social y en sus dinámicas, a fin de evitar o de corregir las desigualdades que se producen en el acceso a los derechos y oportunidades para las personas que pertenecen a los diversos grupos sociales, tanto en ventaja como en desventaja.

Además, estas medidas tienen un objetivo igualitario. Un Estado que adopta acciones afirmativas lo hace con la intención de distribuir de forma equitativa los bienes, recursos y oportunidades a todas las personas, sin distinción del grupo social al que pertenecen. Por ello, se pretende revertir o corregir una injusta repartición de esos recursos o de oportunidades, que se ha generado como consecuencia de una historia de subordinación y de exclusión social.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha expresado que la finalidad de las medidas especiales de carácter temporal debe ser "la mejora de la situación de la mujer para lograr su igualdad sustantiva o *de facto* con el hombre y realizar los cambios estructurales, sociales y culturales necesarios para corregir las formas y consecuencias pasadas y presentes de la discriminación contra la mujer, así como compensarlas"<sup>54</sup>. También ha señalado que dichas medidas deben tener por objeto

---

<sup>53</sup> CIDH. *El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas*. OEA/Ser.LV/II. Doc. 79. 18 de abril de 2011, párr. 141.

<sup>54</sup> *Idem*, párr. 15.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

"acelerar la participación en condiciones de igualdad de la mujer en el ámbito político"<sup>55</sup>.

Finalmente, estas medidas son temporales porque dejan de tener sentido cuando se obtiene –por un tiempo prolongado– el resultado o la mejora que se pretendía lograr, o bien, cuando se llegue a una situación en la que ese mecanismo resulta ineficaz para el fin para el cual fue creado. Es decir, que las medidas afirmativas no están pensadas ni diseñadas para permanecer indefinidamente en nuestro sistema, sino como un mecanismo provisional en tanto que las desigualdades estructurales continúan generando distorsiones en la distribución de oportunidades.

En este sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que estas medidas deben aplicarse plenamente y por el periodo que sean necesarias, de modo que no se establezcan niveles máximos de participación que limiten mayores avances<sup>56</sup>.

Actualmente, en México existe, tanto a nivel nacional como local, un diseño complejo de medidas afirmativas que están encaminadas a remediar la exclusión que las mujeres han enfrentado para acceder a cargos públicos. Si bien los resultados a los que se han llegado gracias a la implementación de estas medidas afirmativas son muy significativos, no existe evidencia de que se pueda abandonar esta estrategia sin que ello implique un retroceso en las oportunidades de las mujeres para acceder a estos cargos.

Es decir, aun y cuando existe ya un marco constitucional a favor de la paridad de género, lo cierto es que todavía no existen condiciones igualitarias para que las mujeres puedan acceder a

<sup>55</sup> *Ibidem*, párr. 18.

<sup>56</sup> CIDH. *El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 79. 18 de abril de 2011, párr. 141.

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

cargos públicos y de toma de decisión. La evidencia deja ver que las mujeres todavía enfrentan distintos obstáculos y situaciones de discriminación, muchas veces indirecta e, incluso, institucionalizada, que no les permite competir en igualdad de condiciones que a los hombres y, por lo tanto, no les permite acceder a los cargos públicos.

Esta Sala Superior ha reconocido, en múltiples ocasiones, la situación desfavorable que enfrentan las mujeres en los accesos a los cargos públicos y, además, ha sido consistente en confirmar el uso de medidas afirmativas en su favor, a fin de remediar estas desigualdades<sup>57</sup>.

Profundizando en lo señalado en párrafos precedentes sobre el alcance del mandato constitucional de paridad de género, cabe destacar que este Tribunal Electoral ha partido de un entendimiento amplio, del cual ha reconocido que este principio cuenta con dos dimensiones, una cuantitativa y otra cualitativa.

La dimensión cuantitativa se refiere a un criterio numérico, es decir, que, para el acceso a algún cargo público, o en la integración de algún órgano, se debe procurar el mismo número de hombres que de mujeres.

Sin embargo, se ha reconocido que esta vertiente es insuficiente. No solo es necesario que haya un número determinado de mujeres, sino que, además, es necesario que las mujeres: *I*) integren los órganos, y *II*) que ocupen los cargos directivos, es decir, que encabecen ya sea una demarcación territorial, un órgano electoral o, incluso, un órgano partidista.

---

<sup>57</sup> Por ejemplo: SUP-JDC-1825/2019; SUP-JDC-1230/2019; SUP-JDC-35/2018; SUP-JRC-4/2018; SUP-JDC-1172/2017



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

Bajo la dimensión cualitativa de la paridad de género, se ha desarrollado una dimensión horizontal de la paridad aplicado a contextos en los que se renuevan una multiplicidad de órganos en el mismo ámbito o nivel, a partir de la cual se ha pretendido garantizar que las mujeres accedan no solo a los cargos, sino que, además, accedan a los cargos de mayor jerarquía, importancia política o trascendencia.

Existen diversos motivos para impulsar que las mujeres también accedan a estos cargos. El primero, radica en que se genera una proyección importante para las personas que ocupan estos cargos, lo que genera un impulso en su carrera política. Por ello, si una mujer accede a estos cargos, empezará a generar una serie de redes políticas, así como de experiencia y bagaje que le permitirá, posteriormente, acceder a otros cargos de igual o mayor relevancia política.

Además, contribuye a que se normalice la presencia de las mujeres en esos puestos y que, como consecuencia, se vayan diluyendo los prejuicios y los estereotipos negativos que aún persiste en la sociedad en contra de las mujeres y de su capacidad de dirigir, o de presidir<sup>58</sup>. Esto, además, contribuye a que el sexo de la persona llegue a ser indiferente e irrelevante para determinar quién va a dirigir un órgano, u ocupar un cargo.

Siguiendo la línea de razonamiento expuesta, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha determinado que "[l]a igualdad de resultados es la culminación lógica de la igualdad sustantiva o *de facto*", y que dichos "resultados pueden ser de carácter cuantitativo o cualitativo, es decir[,] que pueden

<sup>58</sup> Fernández Poncela, Anna María (2014). "Mujeres candidatas en la mira: percepciones y representaciones ciudadanas" en *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 1, enero-marzo, pp. 59-88.

manifestarse en que, en diferentes campos, las mujeres disfrutaran de derechos en proporciones casi iguales que los hombres [... o] en que hay igualdad en la adopción de decisiones y la influencia política [...]<sup>59</sup>.

De esta forma, se destaca que el mandato de paridad de género, tanto en su vertiente cuantitativa como cualitativa, tiene como finalidad lograr una integración paritaria de todos los órganos, para lo cual es válido y necesario utilizar e implementar acciones afirmativas o medidas especiales de carácter temporal.

Sin embargo, esta Sala Superior reconoce que ese objetivo debe ser progresivo y que las medidas que se implementen a fin de alcanzarlo también deben atender a las particularidades de cada caso, a un diagnóstico concreto y debe adoptarse cumpliendo ciertos parámetros que permitan una adecuada armonización con otros principios y derechos involucrados.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha explicado, en relación con la figura de las medidas especiales de carácter temporal, que “[e]l término ‘medidas’ abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa, y reglamentaria” y que “[l]a elección de una ‘medida’ en particular dependerá del contexto en que se aplique el párrafo 1 del artículo 4 y del objetivo concreto que se trate de lograr<sup>60</sup>.

Bajo esta lógica, este Tribunal Electoral ha analizado distintas medidas afirmativas cuya validez se ha cuestionado y, atendiendo al caso concreto y a sus particularidades, ha resuelto ya sea

<sup>59</sup> CEDAW. “Recomendación general No. 25, referente a medidas especiales de carácter temporal”, 30º período de sesiones, 2004, párr. 9.

<sup>60</sup> *Ibidem*, párr. 22.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

confirmar la medida o revocarla<sup>61</sup>. Es decir, aun y cuando esta Sala Superior ha reconocido la necesidad de implementar medidas afirmativas que contribuyan a lograr la paridad de género, también ha sido consistente en analizar –caso a caso– la medida, para determinar si abona o no al mandato de paridad de género, así como el grado en que puede llegar a incidir negativamente en otros principios o valores fundamentales.

Ahora, el mandato de paridad de género no solamente se refiere a los cargos de elección popular, sino que debe permear en todos los cargos públicos y de toma de decisión. En el ámbito electoral, este principio también se ha extendido a otros cargos tales como a las magistraturas electorales<sup>62</sup> o la conformación de los institutos electorales locales<sup>63</sup>. Esta Sala Superior ha conocido de impugnaciones relacionadas con el cumplimiento de este mandato tanto en la presidencia como en la Integración de estos órganos<sup>64</sup> e, incluso, al interior de los partidos políticos<sup>65</sup>.

Para esta Sala Superior es de gran relevancia no solo hacer exigible el mandato de paridad de género en los cargos que ya se mencionaron previamente, sino que se debe lograr, además, que las mujeres accedan a los cargos directivos de los partidos políticos, porque en ellos también se llevan a cabo procesos de deliberación y de toma de decisiones que no solo impactan en la agenda nacional, sino que inciden en la formación y preparación de las y los próximos líderes políticos del país.

Ahora bien, la obligación de que los partidos también observen el mandato de paridad de género se desprende de la normativa

<sup>61</sup> SUP-JDC-1172/2017 y SUP-JRC-4/2018.

<sup>62</sup> SUP-JDC-560/2018 y SUP-JDC-1243/2019.

<sup>63</sup> SUP-JDC-881/2017 y SUP-JDC-993/2017.

<sup>64</sup> SUP-JDC-1335/2019.

<sup>65</sup> SUP-JDC-369/2017 y SUP-JDC-20/2018.

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

constitucional y legal. El artículo 41, base I, de la Constitución general establece que una de las finalidades de los partidos políticos es promover y fomentar el principio de paridad de género.

A su vez, el artículo 3, párrafo 3, de la Ley de Partidos señala que estos institutos "promoverán los valores cívicos y la cultura democrática entre niñas, niños y adolescentes, y buscarán la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos, así como en la postulación de candidatos". (Énfasis añadido).

Asimismo, el artículo 37, párrafo 1, inciso e), de esta misma ley establece que la declaración de principios de los partidos políticos contendrá, por lo menos, "la obligación de promover la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres".

Adicionalmente, en los recursos SUP-JDC-369/2017 y SUP-JDC-20/2018 esta Sala Superior ya se ha pronunciado respecto de la obligación que tienen los partidos políticos de observar la paridad de género al interior de sus órganos.

De estos precedentes surgió la jurisprudencia 20/2018, cuyo rubro y texto son:

**PARIDAD DE GÉNERO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN LA OBLIGACIÓN DE GARANTIZARLA EN LA INTEGRACIÓN DE SUS ÓRGANOS DE DIRECCIÓN.-** De la interpretación sistemática de los artículos 1º, 4º y, 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, párrafo 3 y, 37, párrafo 1, Inciso e), de la Ley General de Partidos Políticos; así como 36, fracción IV, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, se desprende que los institutos políticos deben garantizar la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos de dirección, así como promover la representación igualitaria entre mujeres y hombres dentro de sus estructuras internas. Por tanto, aunque la normativa interna de los partidos políticos no



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

prevea la paridad de género o no la defina expresamente, éstos se encuentran obligados a observarla en la integración de dichos órganos, por tratarse de un estándar constitucional que garantiza la participación efectiva de las mujeres.

La línea jurisprudencial de este Tribunal Electoral es coincidente con lo determinado por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en el sentido de que la obligación de los Estados de adoptar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública abarca – entre otras– “las actividades de organizaciones como son los partidos políticos”<sup>66</sup>.

Dicho órgano internacional ha resaltado que los partidos políticos “constituyen un valioso entorno para que la mujer aprenda la política, la participación y la dirección, como lo hacen las organizaciones no gubernamentales”<sup>67</sup>. En términos semejantes, la Comisión Interamericana ha resaltado que “la inclusión de las mujeres en las estructuras partidarias, así como su participación y representación efectiva en estos espacios, resulta trascendental en el ejercicio de sus derechos políticos”<sup>68</sup>.

Resulta evidente la necesidad de enfatizar en la integración paritaria de los órganos internos de los partidos, dado que, según los datos disponibles, la subrepresentación de las mujeres en ese ámbito todavía es muy pronunciada, sobre todo cuando se trata de la integración de los órganos directivos y de toma de decisión.

De un estudio realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo e IDEA Internacional<sup>69</sup>, se desprende que, en México, al interior de los partidos políticos, se reproduce lo que se denomina un techo de

<sup>66</sup> CEDAW. “Recomendación general N° 23. Vida política y pública. 16° periodo de sesiones, 1997, párr. 5.

<sup>67</sup> *Ibidem*, párr. 34.

<sup>68</sup> CIDH. Op. cit., párr. 150.

<sup>69</sup> Documento consultable en:  
[http://iknowpolitics.org/sites/default/files/partidos\\_politicos\\_y\\_paridad.pdf](http://iknowpolitics.org/sites/default/files/partidos_politicos_y_paridad.pdf)

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

crystal, que consiste en un entramado de obstáculos invisibles que le impiden a cualquier mujer, altamente calificada, alcanzar posiciones de representación, gestión y coordinación<sup>70</sup>.

Esto se desprende del hecho de que en las bases de los partidos políticos es donde se concentra un mayor número de mujeres que, incluso, llega casi al cincuenta por ciento (50 %). Sin embargo, en los cargos de liderazgo de los Comités Ejecutivos, la representación de las mujeres es, en promedio, de un treinta por ciento (30 %)<sup>71</sup>.

De ahí que resulta evidente la falta de representación femenina en los órganos internos de los partidos políticos y, por lo tanto, es necesario remediar esta situación. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado que "en la cultura política prevaleciente en los partidos, destacan los estereotipos de género que ponen en duda las capacidades de las mujeres para asumir liderazgos políticos"<sup>72</sup>.

La dinámica de las estructuras internas de los partidos políticos es un factor que incide en la ausencia de un número importante de mujeres en las altas esferas de estas instituciones, lo cual trasciende a otros ámbitos del espacio público, como la postulación a determinados cargos de elección popular o el nombramiento en otros cargos públicos de relevancia.

Por lo mismo, una modificación sustantiva en el diseño institucional y en las prácticas de los partidos políticos puede contribuir

<sup>70</sup> Ramos, Amparo; Barbera, Ester y Sarrió, Maite. 2003. "Mujeres directivas, espacio de poder y relaciones de género" en *Anuario de Psicología*, Universidad de Barcelona, vol. 34, num. 2, pp. 276-278.

<sup>71</sup> Por ejemplo, en el dos mil dieciséis partidos políticos tales como MORENA o el PT no llegaban ni al veinte por ciento (20 %) de mujeres representando su máximo órgano de dirección. Por su parte, en los órganos directivos del PAN, el PRI y el PVEM hubo, en promedio, un treinta y cinco por ciento (35 %) de mujeres. Finalmente, solo en el PRD existía una situación de paridad, dado que el (52 %) de la representación de su máximo órgano de dirección estaba ocupado por mujeres. Información disponible en: <https://igualdad.ine.mx/mujeres-en-la-politica/mujeres-en-cargos-directivos-partidos-politicos/>

<sup>72</sup> CIDH. Op. cit., párr. 158.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

significativamente en una mayor participación de las mujeres en todos los ámbitos relevantes del ámbito público.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha identificado como uno de los principales obstáculos para la inserción de las mujeres en la vida pública la negativa de las dirigencias para adoptar medidas especiales de carácter temporal a favor de las mujeres<sup>73</sup>.

Así, de una interpretación del mandato de paridad de género a la luz del contexto de discriminación estructural que siguen enfrentando las mujeres al interior de los partidos políticos, considerando tanto su dimensión cuantitativa como cualitativa, se sigue la existencia de una obligación a cargo de los partidos de generar las condiciones para que las mujeres puedan acceder a los cargos directivos y a los puestos de mayor incidencia en los mismos institutos, lo cual debe comprender la adopción de medidas especiales de carácter temporal en función de las necesidades que se desprendan del contexto y de otras variables relevantes.

Lo razonado es coincidente con los estándares de diversos instrumentos internacionales de carácter orientador. Por ejemplo, en el *Consenso de Quito* se acordó "propiciar el compromiso de los partidos políticos para implementar acciones positivas y estrategias de comunicación, financiación, capacitación, formación política, control y reformas organizacionales internas, a fin de lograr la participación paritaria de las mujeres; tomando en cuenta su diversidad en su interior y en los espacios de toma de decisiones"<sup>74</sup>.

<sup>73</sup> Ibidem, párr. 157.

<sup>74</sup> CEPAL. Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, *Consenso de Quito*, Quito, Ecuador, 8 al 9 de agosto de 2007, párr. 25 (x).

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

A su vez, desde la adopción de la *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing* se dispusieron, de entre las medidas que debían adoptar diversas organizaciones, incluyendo a los partidos políticos: *i)* adoptar medidas positivas para conseguir que exista un número decisivo de mujeres dirigentes, ejecutivas y administradoras en puestos estratégicos de adopción de decisiones, y *ii)* crear o fortalecer, según proceda, mecanismos para vigilar el acceso de la mujer a los niveles superiores de adopción de decisiones.

De manera más reciente, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas ha instado a los Estados parte a que alienten a los partidos políticos a que "supriman todos los obstáculos que discriminen, directa o indirectamente, en contra de la participación de la mujer, a que desarrollen su capacidad para analizar las cuestiones desde una perspectiva de género y a que adopten las políticas necesarias a fin de promover la capacidad de la mujer para participar plenamente en todos los niveles de la adopción de decisiones dentro de los propios partidos"<sup>75</sup>.

A partir de las ideas desarrolladas en este apartado, se coincide con lo resuelto por la Sala Ciudad de México en cuanto a que el mandato de paridad de género debe observarse en relación con todos los cargos directivos de los partidos políticos, lo cual comprende a las presidencias de los comités directivos de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

Este alcance del mandato de paridad de género se traduce en una

---

<sup>75</sup> Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2011. 66/130. La participación de la mujer en la política. A/RES/66/130. (19 de marzo de 2012, numeral 6, inciso c).



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

obligación para los partidos políticos de implementar las medidas orientadas a que las mujeres puedan participar y acceder en condiciones de igualdad a los distintos puestos de los órganos directivos.

De manera que, para los procedimientos de renovación de los órganos de dirección de los partidos políticos, se deben establecer reglas específicas o medidas especiales de carácter temporal para propiciar una mayor participación de las mujeres y establecer posibilidades reales de acceso a todos los puestos directivos.

En otras palabras, el mandato constitucional de paridad de género debe instrumentarse a través de la normativa de los partidos políticos.

Ahora bien, esta Sala Superior ha sostenido reiteradamente que el mandato constitucional de paridad de género debe convivir armónicamente con otros principios constitucionales, tales como: la reelección, la certeza y seguridad jurídica, así como la autodeterminación de los partidos políticos<sup>76</sup>. Por ello, también ha sostenido que en la implementación de esas medidas se deben atender determinados criterios para armonizar debidamente el mandato de paridad de género con otros valores de relevancia constitucional.

En los siguientes apartados se desarrollarán los parámetros que deben observarse para la implementación de medidas orientadas a garantizar el cumplimiento de la paridad de género en el marco de los procedimientos de renovación de las dirigencias partidistas.

<sup>76</sup> SUP-JDC-1172/2018, SUP-REC-1388, SUP-REC-60/2019, SUP-JDC-35/2018, entre otros

**2.2. Las medidas afirmativas deben adoptarse de manera oportuna**

Como se ha explicado, los partidos políticos tienen el deber de adoptar reglas orientadas a asegurar condiciones de igualdad entre mujeres y hombres en los procesos electivos internos, incluyendo las medidas necesarias para alcanzar una integración paritaria de los órganos de dirección.

Estas medidas pueden establecerse en los estatutos del partido político, en los reglamentos u otras disposiciones de carácter general que regulen la elección de la dirigencia, o bien, en las convocatorias o normativa que se emita de manera específica para un procedimiento electivo interno. Sin embargo, en observancia de los principios de certeza y de seguridad jurídica, una condición mínima y fundamental es que las reglas o medidas se emitan antes de que tengan lugar las situaciones que se pretenden regular.

De conformidad con lo previsto en el artículo 41 de la Constitución general, el principio de certeza es uno de los que rigen a la materia electoral, el cual es una garantía de carácter institucional del ordenamiento.

Este principio es aplicable a los procedimientos para la integración de los órganos internos de los partidos políticos, en términos del artículo 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Partidos, que establece que “[e]l partido político, a través del órgano facultado para ello, publicará la convocatoria que otorgue certidumbre y cumpla con las normas estatutarias”. Asimismo, dicha disposición establece que la convocatoria debe contener, por lo menos: *i)* los cargos a elegir; *ii)* los requisitos de elegibilidad; *iii)* la fecha de registro de candidaturas; *iv)* el método de elección, entre otros.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

De esta manera, el ejercicio de una facultad normativa debe estar orientado a establecer las condiciones para la garantía de los derechos de participación política, incluyendo lo relativo al derecho de las mujeres al acceso a los cargos de dirección en condiciones de igualdad. No obstante, dicha atribución también debe atender el principio de certeza y seguridad jurídica, en el sentido de permitir que todos los sujetos que intervienen en un proceso electivo estén en posibilidad de conocer, de antemano, las reglas aplicables. De esta manera se genera previsibilidad sobre la actuación de las autoridades partidistas encargadas de organizar la elección y se otorga certidumbre a la militancia y a los participantes sobre sus derechos y obligaciones.

El previo conocimiento de las reglas que van a regir cada una de las etapas de un procedimiento electivo interno es fundamental para dotar de legitimidad las actuaciones de las autoridades partidistas competentes.

Por lo expuesto, los requisitos de elegibilidad y demás exigencias para el registro de postulaciones para un procedimiento interno de un partido político, como podría ser la implementación de medidas especiales de carácter temporal para la integración de los órganos de dirección, deben establecerse de manera oportuna, mediante las disposiciones de carácter general del partido político o la convocatoria respectiva.

El principio de seguridad jurídica —y sus principios derivados de certeza, publicidad e irretroactividad— exigen establecer disposiciones jurídicas previamente al acto que regulan o al acto del cual deriva uno posterior, con el fin de asegurar el correcto funcionamiento del procedimiento electoral. La existencia de normas electorales que proporcionen a todos los actores que

participan durante el proceso de un cierto grado de previsibilidad jurídica, es también una condición necesaria –aunque no suficiente– para el desarrollo de los derechos sustantivos.

Según se ha expuesto, las medidas afirmativas no solo se traducen en un trato preferente para un grupo en situación de desventaja, sino que también implican una restricción a los derechos o posibilidades del resto de las personas que no integran dicho colectivo. Por tanto, si bien se presume que este tipo de medidas son legítimas al pretender revertir los resultados inequitativos que produce alguna norma, práctica o circunstancia, lo cierto es que una exigencia mínima es que se establezca expresamente en la normativa que regula el procedimiento electivo en cuestión.

Entonces, aunque la implementación de medidas afirmativas orientadas a la garantía del principio de paridad de género está justificada y es necesaria, las mismas se deben incorporar al orden normativo aplicable de manera oportuna.

Esta idea está comprendida en el planteamiento formulado por los recurrentes, en el sentido de que tanto el Tribunal local como la Sala Ciudad de México inobservaron los principios de certeza y definitividad. Ello sobre la base de que las convocatorias y sus normas complementarias contemplaban la regulación del procedimiento de elección de los comités directivos de las demarcaciones territoriales en la Ciudad de México, incluyendo lo relativo a las medidas afirmativas que debían aplicarse, las cuales no fueron controvertidas oportunamente por las militantes del PAN.

En ese sentido, el razonamiento de los recurrentes también parte de la premisa consistente en que las medidas afirmativas que tengan por objeto el cumplimiento del mandato de paridad de género deben adoptarse en el momento oportuno, que a



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

consideración de los recurrentes es la emisión de las convocatorias. Es precisamente con base en esa premisa que sostienen que no estaba justificado revisar la validez de las postulaciones por una supuesta omisión de implementar una medida de paridad de género en relación con las presidencias de los comités directivos, pues dicha exigencia no se previó en la normativa aplicable.

Por ello, argumentan que el reclamo planteado desde un inicio por las militantes del PAN, en el sentido de que se omitió adoptar una medida para asegurar la participación de mujeres en la elección y designación de los comités directivos, en realidad estaba dirigido a combatir las convocatorias y las normas complementarias.

Entonces, el agravio de los recurrentes respecto a la contravención de los principios de certeza y definitividad se estudiará más adelante a la luz del parámetro fijado en este apartado, consistente en que —para respetar los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica— las medidas para cumplir con el mandato de paridad de género deben implementarse de manera oportuna en la normativa que regula el procedimiento electivo interno.

### **2.3. Los partidos políticos gozan de cierto grado de autonomía para diseñar e implementar medidas afirmativas en sus procesos internos de elección**

Si bien los partidos políticos tienen a su cargo una obligación de adoptar las medidas necesarias para garantizar el mandato de paridad de género en la integración de sus órganos de dirección, esta Sala Superior considera que tienen un margen de maniobra o libertad en relación con su cumplimiento, de manera que pueden evaluar el tipo de medida afirmativa que estimen más conveniente implementar, en atención a aspectos como las estadísticas sobre la

participación de la mujer en los distintos ámbitos de toma de decisiones, el contexto político o social, entre otras cuestiones.

En principio, los partidos políticos –en ejercicio de su autodeterminación– deben diseñar e implementar las medidas y acciones que tomarán para impulsar la participación de las mujeres en la renovación de los cargos directivos, así como de ofrecer las condiciones adecuadas para que puedan acceder de manera efectiva a los mismos.

La elección de los integrantes de sus órganos internos es considerado un asunto interno de los partidos políticos, según el inciso c) del párrafo 2 del artículo 34 de la Ley de Partidos. Además, el artículo 3, párrafo 4, del mismo ordenamiento establece que “[c]ada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales”, los cuales “deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros”.

Del mismo modo se puede entender la exigencia de garantizar la paridad de género en la renovación de los órganos de dirección, de manera que guarde un grado de autonomía para establecer las medidas, pero bajo la reserva de que asegure condiciones de igualdad para las mujeres.

Cabe destacar que esta Sala Superior ha validado la implementación de distintos tipos de medidas afirmativas y que son capaces de lograr resultados positivos. A manera de ejemplo, se ha reconocido que las medidas afirmativas pueden ser tanto en la postulación de candidaturas como en la integración de los órganos<sup>77</sup>.

---

<sup>77</sup> SUP-REC-1386/2018.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

Además, se debe considerar que existen distintos tipos de medidas afirmativas, según su grado de intensidad. Por ejemplo, existen aquellas que se han denominado "flexibles" o "débiles" y que consisten en medidas o programas de concienciación que intentan visibilizar la exclusión o la falta de oportunidades que enfrentan las mujeres; o las que intentan contribuir a que las mujeres puedan enfrentar sus situaciones de desventaja.

Este tipo de medidas se pueden traducir en, por ejemplo, cursos o programas de entrenamiento especiales para mujeres; o políticas laborales que permitan hacer compatible la actividad laboral con las actividades del cuidado; entre otras<sup>78</sup>.

Por otro lado, existen las acciones afirmativas que se denominan "rígidas" o "fuertes", y son aquellas que comúnmente se conocen como los sistemas de cuotas. Esto implica que los concursos o los procesos de selección deben tener un número determinado de lugares reservados para mujeres, ya sea en su integración o en su postulación<sup>79</sup>.

En torno a esta cuestión, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha señalado que:

32. Un examen de los informes de los Estados Partes revela que, en las pocas ocasiones en que se suministra información relativa a los partidos políticos, la mujer no está debidamente representada o se ocupa mayoritariamente de funciones menos influyentes que el hombre. Dado que los partidos políticos son un importante vehículo de transmisión de funciones en la adopción de decisiones, los gobiernos deberían alentarlos a que examinaran en qué medida la mujer participa plenamente en sus actividades en condiciones de igualdad y, de no ser así, a que determinaran las razones que lo explican. Se debería alentar a los partidos políticos a que adoptaran medidas eficaces, entre ellas suministrar

<sup>78</sup> Iglesias, Marisa. 2011. "La acción afirmativa en forma de cuotas electorales rígidas: algunas reflexiones en torno a los casos Coahuila y Veracruz" en Ríos, Vega (coord.), *Tópicos electorales, un diálogo judicial entre América y Europa*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, pp. 373-401.

<sup>79</sup> *Idem.*

información y recursos financieros o de otra índole, para superar los obstáculos a la plena participación y representación de la mujer y a que garantizaran a la mujer igualdad de oportunidades en la práctica para prestar servicios como funcionaria del partido y ser propuesta como candidata en las elecciones.

33. Entre las medidas que han adoptado algunos partidos políticos figura la de reservar un número o un porcentaje mínimo de puestos en sus órganos ejecutivos para la mujer al tiempo que garantizan un equilibrio entre el número de candidatos y candidatas propuestos y asegurar que no se asigne invariablemente a la mujer a circunscripciones menos favorables o a los puestos menos ventajosos en la lista del partido. Los Estados Partes deberían asegurar que en la legislación contra la discriminación o en otras garantías constitucionales de la igualdad se prevean esas medidas especiales de carácter temporal.

De esta forma, se concluye que los partidos políticos tienen la obligación de impulsar el acceso de las mujeres a los cargos directivos, y que para cumplir con esta obligación pueden hacer uso de los distintos tipos de medidas afirmativas que ya se han mencionado.

Este grado de autodeterminación no debe entenderse como ilimitado, pues los partidos políticos deben partir de una evaluación seria y objetiva de las circunstancias que justifican la selección de determinadas medidas afirmativas. Además, quienes sean militantes tienen la posibilidad de controvertir la adopción de estas reglas o medidas, por considerarlas insuficientes, no idóneas, desproporcionadas, o por alguna otra razón.

Como se señaló, la medida o medidas implementadas deben ser adecuadas para garantizar —de manera efectiva— el mandato de paridad de género. Además, este tipo de medidas pueden limitar los derechos de participación de una parte de la militancia, por lo que también es relevante su justificación en contraste con el grado de incidencia en los intereses contrapuestos.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA SUPERIOR**

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

Por tanto, es relevante que los partidos políticos precisen las razones de hecho o de Derecho que justifiquen la adopción de las medidas en cuestión. Por ejemplo, se puede identificar alguna práctica discriminatoria que afecte las posibilidades de participación y acceso; algún aspecto normativo que se traduce en una situación de desigualdad en perjuicio de las mujeres; o bien, que de los resultados de los procedimientos pasados se demuestre que las medidas adoptadas hasta ese momento han sido insuficientes para aumentar significativamente el número de mujeres que acceden a los órganos de dirección o a los cargos de mayor jerarquía.

Los principios de paridad de género y los derechos de participación de las mujeres al interior de un partido político deben instrumentarse en un determinado contexto, valorando las medidas que ya han sido adoptadas en la normativa respectiva y los avances alcanzados a través de las mismas. Es indispensable puntualizar las circunstancias fácticas (una práctica generalizada y sistemática, acontecimientos más particulares o los resultados de los procesos electorales recientes) y los aspectos normativos (ciertas regulaciones y sus efectos) que se buscan atender y superar con la medida.

**2.4. En el caso no estuvo debidamente justificada la exigencia del cumplimiento de una regla de paridad horizontal en el registro de las candidaturas**

Esta Sala Superior considera que le asiste la razón a los recurrentes respecto a que la Sala Ciudad de México no ponderó correctamente el mandato de paridad de género en relación con los principios de certeza y seguridad jurídica.

La Sala responsable determinó la invalidez de los acuerdos de aprobación de candidaturas, derivado del incumplimiento del

principio de paridad de género en su dimensión horizontal, pues consideró que no se implementaron las medidas para que al menos la mitad de los comités directivos de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México fueran presididos por mujeres.

De conformidad con lo expuesto en el apartado 2.2. de esta sentencia, si bien la paridad de género es un principio de rango constitucional, el cual tiene un carácter permanente y debe observarse en una doble dimensión (cuantitativa y cualitativa), lo cierto es que para satisfacer o instrumentar ese mandato se deben establecer lineamientos o reglas específicas, las cuales pueden comprender medidas especiales de carácter temporal.

De hecho, el contexto actual nos lleva a considerar que en este momento es indispensable la implementación de medidas afirmativas para generar condiciones de igualdad para la participación de las mujeres en el ámbito público, como lo es la integración de los órganos de dirección.

En consecuencia, la Sala Ciudad de México incurre en una imprecisión al confundir el mandato de paridad de género con las medidas específicas que se deben implementar para dotarlo de efectividad.

Según se ha explicado, este mandato constitucional sí debe observarse en relación con los cargos directivos de los partidos políticos, por lo que es factible valorar su aplicabilidad en un sentido horizontal; es decir, considerando en su conjunto las presidencias de los comités directivos de las demarcaciones o municipios de una entidad federativa. Entonces, esa dimensión del principio genera una obligación a cargo del partido político de implementar las medidas para asegurar la participación y el acceso de mujeres a las presidencias de los mencionados órganos de dirección.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

Como se ha razonado, en atención a los principios de certeza y seguridad jurídica, dichas reglas específicas deben adoptarse de manera oportuna dentro del marco normativo que regirá el proceso electivo interno; es decir, en los estatutos del partido, en los reglamentos o disposiciones generales, o bien, en la convocatoria y normativa emitida específicamente para la regulación del procedimiento en cuestión. Si el partido político incumple con el deber de implementar los lineamientos para observar alguna dimensión del mandato de paridad de género, entonces se debe controvertir la omisión de instrumentar las medidas correspondientes para la satisfacción del principio constitucional.

En el caso concreto, como los Estatutos y el Reglamento de Órganos Estatales y Municipales del PAN no contemplan medidas para cumplir con la dimensión horizontal del principio de paridad de género en relación con la integración de los comités directivos en las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, el vicio reclamado por las militantes del PAN desde la instancia intrapartidista se actualizó en definitiva a través de la emisión de las convocatorias y de sus normas complementarias, pues estos instrumentos no subsanaron la falta de una medida específica para garantizar la participación de mujeres en la designación de las presidencias de estos órganos de dirección.

En efecto, en el artículo 2, inciso e), de los Estatutos se establece como uno de los objetos del PAN "[l]a garantía en todos los órdenes de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres".

En tanto, en el artículo 81 se señala que los comités directivos municipales se integrarán por: *I)* la o el presidente del comité; *II)* la o el coordinador de síndicos y regidores; *III)* la titular municipal de la Secretaría de Promoción Política de la Mujer; *IV)* la o el titular

municipal de la Secretaría de Acción Juvenil; v) no menos de cinco ni más de veinte militantes que serán elegidos por la asamblea municipal, de los cuales el cincuenta por ciento (50 %) deberá ser de género distinto (Inclso e), y vi) quien desempeñe la presidencia municipal.

En el párrafo segundo del artículo 98 del Reglamento de Órganos Estatales y Municipales del PAN únicamente se reitera lo dispuesto en el inciso e) del párrafo 1 del artículo 81 de los Estatutos, en cuanto a que debe observarse una integración paritaria entre mujeres y hombres en la postulación de la planilla.

Por otra parte, en las normas complementarias de las convocatorias que se emitieron para cada una de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México se adoptaron las siguientes reglas:

**9. Los requisitos para participar en la elección a la Presidencia del CDDT, son los siguientes:**

**"a) Se deberán registrar en planilla conformada por quien aspira a la Presidencia del CDDT así como por al menos cinco y no más de veinte militantes. Como medida afirmativa para garantizar la paridad de género en la Integración del CDDT, el total de integrantes de la Planilla incluyendo a la o el aspirante a la Presidencia, deberá conformarse en número par atendiendo el criterio del 50 por ciento para cada género. Una vez ratificada la elección, la planilla ganadora en sesión de CDDT elegirá a quien ocupe la Secretaría General, considerando que deberá ser de género distinto al de quien ocupe la Presidencia".**

**"24. De presentarse renuncias en los integrantes de las planillas que obtuvieron la procedencia de registro para participar en la elección de la Presidencia e integrantes del CDDT, se podrá realizar la sustitución de integrantes, respetando la paridad de género, a excepción de quien aspire a la Presidencia. [...]". (Énfasis añadido).**

De lo expuesto se tiene que en la normativa aplicable únicamente se adoptaron medidas para garantizar la paridad de género en un sentido vertical, es decir, al interior del comité directivo; así como



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REG-578/2019  
y acumulados

una regla adicional para asegurar que la secretaría general fuera ocupada por una persona de género diverso al de quien ostente la presidencia, la cual puede entenderse como una especie de regla de alternancia.

No obstante, se omitió establecer una regla específica o medida afirmativa para garantizar la observancia del mandato de paridad de género en su dimensión horizontal. Ese incumplimiento de un principio constitucional, el cual es identificado por esta Sala Superior como una omisión de la normativa del partido político, debió impugnarse a partir de que se publicaron las convocatorias y las normas complementarias.

Ninguna persona controvertió esta cuestión, lo que tuvo por resultado que para el proceso electivo para la elección de la presidencia e integrantes de los comités directivos en las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, para el periodo dos mil diecinueve-dos mil veintidós, no se contemplara alguna exigencia en relación con la postulación a las presidencias de esos órganos directivos en razón de género; esto es, no se impuso alguna limitación en cuanto a que en ciertas demarcaciones territoriales solamente podían ser postuladas mujeres para las presidencias de los comités directivos o alguna otra medida afirmativa.

Con base en lo razonado, contrario a lo resuelto por la Sala Ciudad de México, se estima que las convocatorias y las normas complementarias sí eran violatorias del mandato de paridad de género entendido en una dimensión horizontal, por lo que debieron haberse controvertido de manera oportuna.

De esta manera, los conceptos de violación hechos valer por las militantes del PAN debieron calificarse como inatendibles desde la

instancia intrapartidista, pues no era viable jurídicamente subsanar la violación al mandato de paridad de género en su dimensión horizontal, ya que no se establecieron oportunamente las medidas orientadas a su cumplimiento. Así, los agravios en realidad estaban dirigidos a cuestionar la validez de las convocatorias y de sus normas complementarias, de manera que no se podía evaluar la regularidad de los registros de las candidaturas por el supuesto incumplimiento de una medida de paridad horizontal que no fue debidamente prevista.

Además, la normativa aplicable no restringía la posibilidad de que se postularan a hombres para la presidencia de los comités en ciertas demarcaciones territoriales, por lo cual no tiene sustento lo considerado por la autoridad judicial en cuanto a que era razonable que las militantes del PAN supusieran que la Comisión Organizadora observaría el mandato de paridad de género en los términos en que lo propusieron; es decir, que negara los registros de las planillas presididas por hombres en algunas de las demarcaciones.

La Sala Ciudad de México parte de una premisa incorrecta al estimar que el mandato de paridad de género en su dimensión horizontal se traduce en automático en alguna exigencia o medida específica que impacta o condiciona la posibilidad de registro de las candidaturas. La Comisión Organizadora debía limitarse a verificar el cumplimiento de los requisitos formales y de elegibilidad dispuestos en la normativa aplicable, así como de la única medida afirmativa establecida de modo previo para la postulación de candidaturas: la integración paritaria de las planillas, considerando la presidencia.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

En otras palabras, como no se estableció oportunamente alguna regla de paridad horizontal para la postulación de candidaturas a las presidencias de los comités directivos, entonces la autoridad partidista no tenía la obligación de verificar su cumplimiento. Por la misma razón, fue indebido que la Sala responsable verificara lo resuelto sobre la validez de las candidaturas a partir de una exigencia que en ningún momento se dispuso.

La medida adoptada por la Sala Ciudad de México para restituir la violación del principio de paridad de género que a su decir se actualizó corrobora el razonamiento desarrollado con anterioridad.

En la sentencia reclamada se determinó lo siguiente como una de las medidas de reparación:

b. Se ordena al PAN, por conducto de los órganos que resulten competentes para ello, que, en un plazo máximo de ochenta días naturales, convoque nuevamente al proceso electivo de los Comités directivos de las dieciséis Demarcaciones territoriales, de conformidad con las reglas estatutarias aplicables y los términos y plazos que el Partido determine en su momento, de acuerdo con su prerrogativa de autodeterminación.

Para ello, en cualquier caso y sin excepción deberá contemplar los mecanismos que permitan garantizar la paridad horizontal y vertical en el cargo de Presidencia para el registro de planillas contendientes a integrar los Comités directivos de las dieciséis Demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de tal suerte que se garantice que en ocho de éstas sean exclusivamente postuladas mujeres y en las restantes, hombres, para el señalado cargo. (Énfasis añadido).

Como se observa, no era previsible para la militancia ni para la Comisión Organizadora el mecanismo dispuesto por la Sala responsable, relativo a que en ocho de las dieciséis demarcaciones territoriales solamente se podían postular mujeres a las presidencias de los comités directivos. Ello evidencia que el mandato de paridad de género en su dimensión horizontal no se

traduce automáticamente en el mecanismo determinado por la Sala Ciudad de México o en alguna otra medida afirmativa.

La medida dispuesta por la Sala responsable en realidad implicó modificar las normas definidas de manera previa para el proceso electivo Interno. No se justificaba imponer exigencias o impedimentos a los militantes que solicitaron su registro que no se previeron de manera expresa o previsible.

Lo resuelto por la Sala Ciudad de México también demuestra que la problemática sí versaba sobre la implementación y exigencia de una medida afirmativa que en ningún momento se estableció en la normativa aplicable. Por lo tanto, debió atender desde ese enfoque el planteamiento de los recurrentes respecto a la vulneración de los principios de certeza y seguridad jurídica.

Además, la circunstancia de que la Sala responsable ordenara emitir nuevas convocatorias en las que se adoptara un mecanismo específico que implica una medida afirmativa, como la reserva de demarcaciones territoriales para que únicamente compitieran mujeres por las presidencias de los órganos de dirección, corrobora dos cosas: *i)* que la violación a la paridad de género en realidad derivaba de una omisión de las convocatorias y sus normas complementarias, en cuanto a establecer una medida afirmativa en relación con las presidencias de los comités directivos, y *ii)* que el mandato de paridad de género debe instrumentarse a través de reglas específicas o medidas especiales de carácter temporal.

En suma, se provocaría una grave incidencia sobre los principios de certeza y seguridad jurídica al determinar la invalidez de los registros de las candidaturas sobre la base del incumplimiento de una exigencia no prevista de manera expresa y oportuna, y con mayor razón, por los alcances que la Sala responsable pretendió



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA SUPERIOR**

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

darle a su determinación, pues se dejaría sin efectos todo un proceso electivo.

Asimismo, la determinación de la Sala Ciudad de México desatiende el derecho de autodeterminación del partido político, pues incluso es factible que se contemplen otros mecanismos apropiados para garantizar que por lo menos ocho mujeres fueran elegidas para las presidencias de los comités directivos y no la reserva por género de demarcaciones territoriales. Se trata de una medida rígida que condicionaría de manera grave las posibilidades de que los militantes hombres de algunas demarcaciones se postularan para las presidencias de los comités directivos. Sería factible la implementación de otras medidas para incentivar la postulación de mujeres en esos cargos y de esa manera aumentar las posibilidades de que accedan a los mismos.

En ese sentido, se le debería dar oportunidad al PAN para que establezca las medidas afirmativas pertinentes para satisfacer el principio de paridad de género en relación con la integración de las presidencias de los comités directivos de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

Por las razones expuestas, esta Sala Superior concluye que la Sala responsable no realizó una ponderación adecuada entre el mandato de paridad de género y los principios de certeza y seguridad jurídica, así como del derecho de autodeterminación del partido y de los derechos de la militancia que participó en el proceso electivo interno. No estuvo justificado que se determinara la invalidez de los registros de las postulaciones a partir de exigir la observancia de una regla de paridad horizontal que no fue prevista de manera oportuna, expresa y en ejercicio de la autodeterminación del partido.

**2.5. Pronunciamiento respecto al deber del PAN de adoptar medidas que garanticen el mandato de paridad de género en**

**su dimensión horizontal para la Integración de los órganos de dirección**

A lo largo de la secuela procesal de esta controversia ha quedado comprobado que en la normativa del PAN hay una omisión de adoptar las medidas adecuadas para garantizar el mandato de paridad de género en las presidencias de los comités directivos en las demarcaciones territoriales en la Ciudad de México. Los órganos competentes del partido político no han adoptado los mecanismos suficientes para garantizar la observancia de este principio constitucional en su dimensión horizontal en los órganos de dirección.

Por tanto, esta Sala Superior comparte lo determinado por la Sala Ciudad de México en cuanto a que procede ordenar al partido político, como una garantía de no repetición, que a través de los órganos competentes realice un diagnóstico de las razones por las cuales actualmente no se ha materializado una participación efectiva de mujeres, en condiciones de igualdad respecto a los hombres, en el acceso a las presidencias de los comités directivos de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

En particular, cabe destacar que en el proceso electivo interno recién desarrollado únicamente se postuló una mujer para presidir uno de los comités directivos y no resultó electa. A partir de una perspectiva de género, el partido político debe identificar las causas estructurales, culturales, institucionales y de otro tipo que contribuyen a que las mujeres no se presenten para este tipo de cargos de dirección. Es preciso que tome en cuenta –de manera íntegra– los resultados históricos y las tendencias generadas a partir del contexto socio-político de la entidad federativa, de la normativa interna del partido político, así como de la dinámica de la estructura al interior del propio partido político.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

Este tipo de indicadores generalmente demuestran que el impacto del mandato de paridad de género y de las medidas afirmativas dispuestas para su cumplimiento pueden darse de manera progresiva y, en ese sentido, también permite identificar campos de oportunidad en los cuales se pueden adoptar medidas para mejorar las condiciones de participación de las mujeres y las posibilidades de que accedan a espacios del poder público.

A partir de dicho análisis, los órganos del partido político deberán adoptar –en ejercicio de su derecho de autodeterminación– los lineamientos adecuados y necesarios para asegurar la observancia del principio de paridad de género en la integración de los órganos de dirección, comprendiendo a las presidencias de los comités directivos de las demarcaciones territoriales en la Ciudad de México. De manera que cuenta con una libertad de atribuciones y un margen de decisión para adoptar tanto medidas afirmativas de postulación como de impacto directo en la Integración, con la condicionante de que cumplan de manera efectiva con la finalidad señalada, esto es, que se observe el mandato de paridad de género en una dimensión horizontal.

De esta manera, con base en el alcance del principio constitucional de paridad de género definido en esta sentencia y en los criterios desarrollados para la justificación de las medidas afirmativas, esta Sala Superior considera que se debe vincular al PAN para que, antes de los siguientes procesos electivos internos, modifique su normativa interna e implemente los lineamientos o medidas afirmativas que estime procedentes para garantizar una distribución paritaria entre mujeres y hombres de las presidencias de los comités directivos del partido político, en el caso concreto, de las demarcaciones territoriales en la Ciudad de México.

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

Lo anterior bajo el entendido de que dichas medidas deben estar dirigidas a atender la situación de exclusión y discriminación estructural que han sufrido de manera histórica las mujeres, de modo que únicamente podrían aplicarse en su beneficio. De esta manera, los lineamientos que se adopten deben partir de que la finalidad a lograr consiste en que al menos la mitad de los cargos estén ocupados por mujeres, por lo que no podrían aplicarse para restringir su acceso a los cargos respectivos.

**2.6. Efectos**

Con base en las consideraciones desarrolladas en el apartado anterior de esta sentencia, esta Sala Superior toma la determinación de revocar el fallo dictado en los expedientes SCM-JDC-1092/2019 y acumulados, para los efectos siguientes:

- Se dejan sin efectos todos los actos que —en su caso— se hubiesen dictado en cumplimiento de la sentencia señalada.
- Se revoca la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en los expedientes TECDMX-JDCL-740/2019 y acumulados.
- Se revoca la resolución de la Comisión de Justicia del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional en los expedientes CJ/JIN/80/2019 y acumulados.
- Se confirma el Acuerdo de la Comisión Organizadora del Proceso de la XIX Asamblea Regional del Partido Acción Nacional en la Ciudad de México, en relación con la solicitud de registro de los aspirantes a propuesta de Consejo Nacional, Regional, así como presidencia e integrantes de los comités directivos de las demarcaciones territoriales, en lo que fue materia de impugnación.

Se ordena al Partido Acción Nacional que, a través de sus órganos competentes: 1) de manera inmediata, inicie un análisis sobre la



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA SUPERIOR**

**SUP-REC-578/2019**  
**y acumulados**

efectividad de las medidas afirmativas adoptadas hasta este momento para garantizar el derecho de las mujeres al acceso a los órganos de dirección en condiciones de igualdad, y 2) antes del inicio del siguiente proceso electivo interno, modifique su normativa en el sentido de establecer los lineamientos y medidas que estime idóneos y necesarios para garantizar el principio de paridad de género en la designación de las presidencias de los comités directivos de las demarcaciones territoriales en la Ciudad de México.

Deberá informar a esta Sala Superior sobre el cumplimiento de lo ordenado dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello suceda. Se apercibe al partido político que en caso de incumplimiento se le impondrá alguna de las medidas de apremio previstas en la Ley de Medios.

### **3. Línea jurisprudencial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**

El Tribunal Electoral tiene una gran cantidad de precedentes en los que ha resuelto sobre distintas cuestiones vinculadas con el mandato de paridad de género. No obstante, en relación con el caso concreto, son particularmente relevantes algunos precedentes en los que se ha reflexionado sobre las condiciones bajo las cuales se debe instrumentar la paridad de género, considerando otros principios constitucionales con los que puede entrar en tensión.

**3.1.** En la sentencia SUP-REC-85/2015 se analizó la validez de los registros de las postulaciones de los distintos partidos políticos para la renovación de los ayuntamientos en el estado de Nuevo León.

La controversia surgió porque una ciudadana impugnó el acuerdo de aprobación de candidaturas bajo el argumento de que no se atendió el principio de paridad de género en una dimensión horizontal, lo que significaba que los partidos políticos debían

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

postular a candidatas mujeres para al menos la mitad de las presidencias municipales en disputa. La impugnación fue presentada –en una primera instancia y mediante un salto de instancia– ante la Sala Regional Monterrey de este Tribunal Electoral. Dicha Sala dictó la sentencia **SM-JDC-279/2015**, a través de la cual confirmó el acuerdo de la autoridad administrativa que aprobó las postulaciones.

En primer lugar, la Sala Monterrey realizó una interpretación del marco legal a la luz de diversos estándares constitucionales y convencionales, a partir de lo cual concluyó la existencia de un derecho de las mujeres al acceso a todos los cargos de elección popular en condiciones de igualdad respecto a los hombres, que supone una obligación a cargo de las autoridades estatales de adoptar medidas afirmativas para hacerlo efectivo. Sin embargo, precisó que deben atenderse ciertos parámetros bajo los cuales debe implementarse y cumplirse dicha exigencia.

En ese sentido, estableció que la obligatoriedad de las medidas afirmativas emana de su introducción oportuna a través del sistema de facultades y competencias previsto; esto es, que para que esas medidas sean exigibles es necesario que se incorporen a las reglas que rigen el sistema electoral local aplicable en el procedimiento respectivo.

Al evaluar el caso concreto, valoró que dentro de las reglas de postulación de candidaturas establecidas por la autoridad administrativa electoral, mismas que habían sido validadas previamente por la propia Sala Monterrey y por la Sala Superior (mediante las sentencias **SM-JDC-19/2015** y acumulados; y **SUP-REC-39/2015**), no se estableció regla alguna de paridad horizontal para la postulación de candidaturas a las presidencias municipales. Por tanto, la autoridad administrativa –al evaluar las solicitudes de registro– solamente debía considerar las medidas afirmativas



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REG-578/2019  
y acumulados

señaladas expresamente en la Constitución local, en la legislación local y en los lineamientos administrativos.

Ninguna de las medidas preestablecidas señalaban la paridad horizontal en la postulación de las candidaturas a presidencias municipales, ni la obligación de los partidos políticos de postular a mujeres en por lo menos el cincuenta por ciento de esos cargos de elección popular. En otras palabras, no se trataba de una pauta jurídicamente preestablecida y exigible para los partidos políticos.

Bajo ese razonamiento, consideró que la implementación de alguna medida para garantizar la paridad horizontal en las postulaciones a la presidencia municipal debió incluirse en los lineamientos emitidos oportunamente por la autoridad electoral, pues solo así se estaría en presencia de una regla preestablecida conforme a la cual los partidos políticos podrían dirigir su conducta, con el fin de cumplirla y dotar de certeza y previsibilidad sus postulaciones. Ello partiendo que el principio de seguridad jurídica exige establecer disposiciones jurídicas previamente al acto que regulan y que van a aplicarse, en ese caso, la validación del registro de las postulaciones.

También se precisó que si bien en diversos precedentes del Tribunal Electoral se había determinado la instrumentación de la paridad horizontal, la diferencia sustancial en el caso era que el acto impugnado en esos juicios hacía jurídicamente posible modificar las reglas de postulación de candidaturas. Con base en las razones expuestas, confirmó la aprobación de las postulaciones de los partidos políticos a pesar de que no se atendió a una postulación paritaria en relación con las presidencias municipales.

La ciudadana recurrió el fallo de la Sala Monterrey y la Sala Superior lo revisó en la sentencia SUP-REC-85/2015. Entre otras cuestiones, el Tribunal valoró que no era posible acoger la pretensión de la actora a pesar de que la falta de previsión expresa

respecto a la paridad de género en su sentido horizontal actualizará la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de la normativa.

Por una parte, razonó que, en el caso, se cumplía con el principio de paridad al garantizarse plenamente en un sentido vertical en la integración de los municipios, lo cual no suponía que existiera alguna restricción para su ampliación en una dimensión horizontal. Asimismo, consideró que, cuando las autoridades busquen aplicar medidas para alcanzar la igualdad material, deben atender a las reglas normativas concretas y aplicables previstas para su operación, ya que su observancia puede llegar a trascender sobre los derechos de otras personas.

Señaló que la aplicación de la paridad horizontal debía ponderarse con los principios de certeza y seguridad jurídica que rigen en el proceso electoral; además de relacionarse con el derecho de autoorganización de los partidos políticos. Así, concluyó que en el caso debían prevalecer estos últimos, en atención a que: *i)* se logra dar mayor estabilidad al derecho de autoorganización de los partidos políticos y de las personas que se encuentran registradas como candidatas, dado que realizaron sus procedimientos internos con base en los lineamientos previamente fijados por la autoridad y se ajustaron a la normativa aplicable, y *ii)* la aplicación de la paridad horizontal no solo podría modificar la situación jurídica de los candidatos, sino también de las candidatas registradas, las cuales no habían manifestado alguna inconformidad.

A mayor abundamiento, determinó que si nadie había planteado alguna inconformidad a partir de las reglas diseñadas y aceptadas en su debida oportunidad, al aplicar la dimensión horizontal de la paridad solicitada por la recurrente se generaría incertidumbre en el procedimiento electoral, puesto que se tendrían que realizar cambios que impactarían en las siguientes etapas. Ello considerando el avance del proceso electoral, dado que los



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA SUPERIOR**

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

registros habían adquirido plenos efectos y las campañas electorales estaban en curso

En atención a las consideraciones expuestas, la Sala Superior determinó confirmar la sentencia de la Sala Monterrey.

Este precedente refleja que se han presentado casos relacionados con la implementación de la paridad en un sentido horizontal en los que se ha decidido priorizar la observancia de las garantías de certeza y seguridad jurídica, en atención a que no se adoptó oportunamente una medida afirmativa para el proceso electoral en cuestión.

Cabe destacar que este asunto se inscribe en una línea jurisprudencial más amplia que sostiene que la paridad de género debe atenderse en una dimensión horizontal, la cual se ha entendido en el sentido de que los partidos políticos deben postular mujeres para cuando menos la mitad de presidencias municipales que estén en disputa en una elección local. No obstante, dicho criterio surgió a partir de sentencias en las cuales se controvirtieron las disposiciones generales adoptadas por las autoridades administrativas electorales durante la etapa de preparación y antes de la etapa de registro de candidaturas<sup>80</sup>.

**3.2. En la sentencia SUP-JDC-1172/2017 y acumulados, la Sala Superior revisó la justificación de la adopción por parte de la autoridad administrativa electoral de una regla de alternancia entre géneros para la postulación de candidaturas en bloques de competitividad, en relación con las diputaciones de mayoría relativa en el estado de Chihuahua.**

La Sala Superior reconoció que en el caso se adoptó una regla de alternancia, la cual debía entenderse como una medida especial de

<sup>80</sup> Véanse, entre otras, las sentencias SDF-JRC-17/2016; SG-JRC-43/2016; SUP-REC-46/2016 y SUP-REC-81/2016.

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

carácter temporal que tenía por objetivo alcanzar la paridad de género. De manera que el caso ameritaba evaluar la idoneidad y necesidad de la medida en relación con la consecución de la paridad, así como su incidencia sobre otros principios constitucionales que podían ver afectados. En otras palabras, distinguió entre la acción afirmativa (regla de alternancia) y el fin que se busca alcanzar con la misma (procurar la paridad como expresión del principio de igualdad en la representación política).

A partir de la valoración de la medida, se determinó que no contribuía de manera importante a garantizar la paridad de género, en contraste con la incidencia negativa que causaba sobre la deferencia al legislador, la reelección y la autoorganización de los partidos políticos. De modo que la regla de alternancia, por las particularidades del caso, no se justificaba considerando las diversas medidas que ya se habían adoptado para garantizar la paridad de género en la elección de diputaciones de mayoría relativa.

Este precedente es muestra de que esta Sala Superior ha distinguido entre la paridad de género y las medidas afirmativas adoptadas para su debida observancia. Asimismo, reitera la idea de que en ciertos casos se debe ponderar el grado en el que se optimiza la paridad de género mediante cierta medida afirmativa con el impacto sobre otros valores constitucionales, como el derecho de autodeterminación de los partidos políticos, y estos últimos pueden prevalecer sobre lo primero.

**3.3.** En la sentencia SUP-REC-1386/2018 se estableció un criterio que fue reiterado en diversos asuntos, la mayoría vinculados con la asignación de regidurías de representación proporcional en las elecciones municipales del estado de Guerrero. En la normativa aplicable no se preveía alguna medida de ajuste en el orden de prelación de las listas de candidaturas a regidurías de



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-578/2019  
y acumulados

representación proporcional, lo cual tenía como consecuencia que en muchos casos el ayuntamiento no tuviera una conformación paritaria de mujeres y hombres.

La Sala Ciudad de México asumió como criterio que, aunque no hubiera una norma que previera la modificación del orden de las listas, las reglas aplicables debían interpretarse armónicamente con el principio de paridad de género para dar plena eficacia a una igualdad real en el acceso a los cargos (sentencia SCM-JDC-1012/2018 y acumulados). De esta manera, la medida se sustentaba en un deber constitucional y convencional. Asimismo, razonó que con el ajuste no se contravenían los principios de legalidad y seguridad, además de que implicaba una incidencia justificada sobre el derecho político-electoral del ciudadano, la autodeterminación del partido político y la voluntad del electorado.

El candidato al que removieron del cargo para asignar a una mujer contravirtió la sentencia de la Sala Regional. Como una primera cuestión, la Sala Superior determinó –al igual que la Sala Ciudad de México– que el principio de paridad de género exige un acceso efectivo de mujeres en todos los ámbitos de toma de decisiones, por lo cual debe traducirse en la integración del órgano representativo, de manera que al menos la mitad de los cargos sean designados a mujeres.

Sin embargo, precisó que para dar eficacia a esta dimensión de la paridad de género es indispensable la implementación de reglas específicas o medidas especiales de carácter temporal. Ello porque las medidas orientadas a garantizar que la paridad de género trascienda a la integración del órgano deben implementarse siguiendo ciertos criterios, los cuales son necesarios para armonizar dicho mandato con otros principios que también están reconocidos en la Constitución.

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

A consideración de la Sala Superior, en la implementación de las medidas afirmativas se debían observar los siguientes criterios: *I)* que se adoptaran de manera oportuna, es decir, antes del inicio de la elección o durante la etapa de preparación, dependiendo del tipo de medida que se tratara, de manera que se estableciera antes de que se actualizara la situación que se pretendía regular, con lo cual se respetaba el principio democrático y las garantías de certeza y seguridad jurídica; *II)* la autoridad electoral debe justificar de manera suficiente la necesidad de incorporar la medida de que se trate, puesto que tienen una incidencia en otros derechos o principios reconocidos por la Constitución, además de que ya se prevén otras medidas orientadas a garantizar el principio de paridad de género, y *III)* se deben implementar de tal manera que se considere en igualdad de circunstancias a todos los partidos políticos y candidaturas a quienes se dirige, lo que implica que se cumplan con las características de generalidad (destinada a regular a sujetos indeterminados) y abstracción (orientada a regular situaciones de hecho indeterminadas), lo cual implica que se parta de un parámetro objetivo y razonable para su aplicación, como la votación obtenida.

En consecuencia, la Sala Superior determinó que no estuvo justificado que en el caso concreto se hubiese ajustado la lista de regidurías de representación proporcional del partido político, porque la regla se integró de manera posterior a la jornada electoral y no se atendieron los criterios desarrollados, por lo que la medida implicó inobservar los principios de seguridad jurídica y certeza y, en consecuencia, la afectación del derecho a la autodeterminación del partido y del derecho a ser electo del ciudadano recurrente.

Este criterio ya se ha reiterado en distintos precedentes. Entre ellos: SUP-REC-1368/2018; SUP-REC-1453/2018 y acumulado; SUP-REC-1499/2018; SUP-REC-1541/2018 y acumulado; SUP-REC-



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA SUPERIOR**

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

1546/2018 y acumulado; SUP-REC-1780/2019; SUP-REC-1974/2018; SUP-REC-1929/2018; SUP-REC-60/2019.

El criterio asumido en estos precedentes se ajusta a la propuesta que se presentó al pleno de la Sala Superior para resolver el caso bajo análisis, en cuanto a que las medidas afirmativas se deben adoptar en el momento oportuno para asegurar condiciones mínimas de certeza, lo que significa que las medidas afirmativas aplicables para la postulación de las candidaturas se tendrían que prever de modo expreso y con una anticipación adecuada.

3.4. Además, la propuesta es compatible con los casos que esta Sala Superior ha resuelto respecto de cómo hacer efectivo el mandato de paridad de género al interior de los partidos políticos. Específicamente, nos referimos a los asuntos del Partido del Trabajo (SUP-JDC-389/2017) y del Partido de la Revolución Democrática (SUP-JDC-20/2018).

En el primero, esta Sala Superior analizó si el PT tenía la obligación de observar el mandato de paridad en su interior, aun y cuando en sus estatutos no se previera. La Sala Superior razonó que, si existía la obligación, pues ésta se desprende directamente de la Constitución general y de la Ley de Partidos. Sin embargo, en ese caso todavía no se llevaba a cabo la elección interna, de forma que este Tribunal determinó que era necesario darle suficiente tiempo al partido para que en su libertad de autodeterminación emitiera las reglas atinentes, previo a la elección. Incluso, ordenó que se aplazara dicha elección. Es decir, aun y cuando se consideró que sí existe la obligación de los partidos de observar la paridad de género en su interior, se optó por dejar al partido tomar las medidas que considerara necesarias a fin de cumplir con esta obligación.

Además, precisamente para dotar de certeza el proceso electivo, se consideró la posibilidad de aplazar el día de la elección interna.

Por otro lado, en el caso del PRD, el problema versaba en si la presidencia y secretaría general de ese partido deberían estar integradas de forma paritaria. En ese caso, ya se había elegido a dos hombres para esos cargos, a pesar de que el estatuto del partido, en su artículo 8, preveía la obligación de observar la paridad de género.

El criterio mayoritario de esta Sala consistió en afirmar que el PRD incumplió con la obligación de garantizar la paridad de género en la integración del órgano dirección, la cual no solo se desprendía del marco constitucional, sino de los propios Estatutos del PRD. Sin embargo, se razonó que dado que ya se habían designado a quienes ocuparían esos cargos, el PRD debía cumplir en subsecuentes designaciones.

Es decir, el criterio mayoritario balanceó los principios de certeza y seguridad jurídica con el de paridad de género, a pesar de que en los estatutos del partido sí se prevía expresamente la obligación de observar este mandato.

Como se observa, en ninguno de estos casos se ordenó al partido a adoptar una medida afirmativa específica, mucho menos posterior al proceso electivo interno. Contrario a esto, se intentó respetar la autodeterminación, de forma que fuera el propio partido quien implementara las medidas que estimara pertinentes; además de que se procuró que no se vulneraran los principios de certeza y seguridad jurídica.

En este sentido, nuestra propuesta buscaba ser consistente con todos estos precedentes, a fin no sólo se armonizar los principios constitucionales en juego, sino también de brindar certeza jurídica respecto de las decisiones de este mismo tribunal e, incluso, de esta misma integración.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA SUPERIOR**

**SUP-REC-578/2019  
y acumulados**

Por estos motivos, emitimos el presente voto particular conjunto.

**MAGISTRADO**  
  
**INDALFER INFANTE-GONZALES**

**MAGISTRADO**  
  
**REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

