



SUP-JDC-56/2022  
Voto concurrente

ACTORA: Nubia Verenis Paredes Ángeles  
RESPONSABLE: Consejo General del INE.

Tema: Convocatoria para integrar el OPLE de Hidalgo

#### Hechos

Remoción

El 31 de enero del 2022, el Consejo General del INE removió a la consejera presidenta del OPLE de Hidalgo Guillermina Vázquez Benítez (nombrada en 2015, culminaba su cargo este año) así como al consejero y Francisco Martínez Ballesteros (nombrado en 2018, su cargo concluye en 2025).

Convocatoria.

El 4 de febrero siguiente, el Consejo General del INE emitió el acuerdo INE/CG84/2022 por el cual aprobó la convocatoria (mixta) para la selección y designación de Consejeras y Consejeros Presidentes de diversos organismos públicos locales de distintas entidades federativas, entre ellas, para Hidalgo.

JDC

En contra de ese acuerdo, la actora promovió un juicio ciudadano.

#### Consideración del voto concurrente

La sentencia sostiene que el INE debió emitir una Convocatoria exclusiva para mujeres en relación con la designación de consejeras y consejeros presidentes dado que, en el caso del estado de Hidalgo, la autoridad administrativa nunca ha sido integrada en su mayoría por mujeres.

Si bien se coincide con el sentido de la sentencia, se considera que el contexto histórico de las mujeres respecto de la integración del OPLE de Hidalgo, si bien es un elemento para tener en consideración, por sí mismo es insuficiente para emitir una convocatoria exclusiva para ese género a efecto de designar a quien ocupe la presidencia de ese OPLE, pues para ello se deben tener en cuenta las circunstancias específicas que inciden en su actual integración.

En el caso, al advertirse que la actual integración del OPLE de Hidalgo [derivado de la destitución de su consejera presidenta y uno de los consejeros electorales], es de tres hombres y dos mujeres, consideramos que es jurídicamente posible implementar la acción afirmativa señalada en la sentencia (convocatoria exclusiva para las mujeres), porque ello permitirá lograr la integración paritaria de tres mujeres y tres hombres.

Lo anterior, con independencia, de que quede vacante una de las consejerías electorales (derivado de la remoción de un consejero), pues el Consejo General del INE, al momento de emitir la respectiva convocatoria en ejercicio de sus atribuciones, deberá tomar las medidas conducentes para que, en ese momento, se dé efectividad al principio de paridad conforme con las circunstancias prevalecientes.

**Conclusión:** La regla de la alternancia en las designaciones de las consejerías de los OPLE debe atender a cada caso y no exclusivamente al género que deje el cargo, para así verificar si es necesaria la implementación de medidas afirmativas para potencializar la paridad en las autoridades electorales.





**VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULAN LOS MAGISTRADOS FELIPE DE LA MATA PIZAÑA Y FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA, EN RELACIÓN CON LA RESOLUCIÓN DEL JUICIO DE LA CIUDADANÍA SUP-JDC-56/2022, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 167, PÁRRAFO SÉPTIMO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL.**

Con el debido respeto a la magistrada y magistrados que integran esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitimos el presente voto concurrente, en virtud de que, si bien compartimos el sentido de la determinación, diferimos de las consideraciones en las que se sustenta.

**1. Tesis del voto concurrente**

Quienes suscribimos el presente voto consideramos que en el presente asunto el contexto histórico de las mujeres respecto de la integración del OPLE de Hidalgo, si bien es un elemento para tener en consideración, por sí mismo es insuficiente para emitir una convocatoria exclusiva para ese género a efecto de designar a quien ocupe la presidencia de ese OPLE, pues para ello se deben tener en cuenta las circunstancias específicas que inciden en su actual integración.

**2. Decisión en la sentencia**

En la sentencia se precisa que el INE debió emitir una Convocatoria exclusiva para mujeres en relación con la designación de consejeras y consejeros presidentes dado que, en el caso del estado de Hidalgo, la autoridad administrativa nunca ha sido integrada en su mayoría por mujeres.

Ello, con el fin de que el máximo órgano de dirección del OPLE de Hidalgo quede, al menos, conformado por igual número de mujeres y hombres, y, al estar integrado por un número impar, atendiendo a su

## **SUP-JDC-56/2022**

contexto histórico, la mayoría de sus consejerías deben recaer en el género femenino.

Lo anterior, porque de un análisis histórico de las 7 consejerías que han presidido el máximo órgano de dirección del OPLE de 1995 a 2022, en veintisiete años, solo dos mujeres (en un solo periodo) han ocupado esa posición, por lo que históricamente las mujeres se encuentran subrepresentadas.

Por otra parte, de las restantes consejerías que integran el Consejo General del OPLE, a partir de 1995, en sus distintas integraciones, en su mayoría han sido los hombres en quienes ha recaído el cargo (4 hombres), en cambio, las mujeres lo han ocupado en menor número que los hombres (3 mujeres).

En ese sentido, se advierte que existe una notoria desventaja de las mujeres frente a los hombres, derivado de un análisis histórico que arroja como resultado que éstas se encuentran subrepresentadas en la conformación de los órganos de dirección.

### **3. Argumentos del voto concurrente**

Si bien coincidimos con el sentido de la sentencia, contrario a lo que se sustenta en ella, tomar en consideración únicamente el contexto histórico de las mujeres para la integración de la autoridad administrativa es insuficiente, por sí mismo, para justificar la implementación de una acción afirmativa a favor del género y que sea una de ellas la persona designada como consejera presidenta del OPLE.

La igualdad y la no discriminación son pilares fundamentales que sostienen la legitimidad de cualquier Estado democrático. Estos principios, a su vez, son la base de una sociedad plural, tolerante, inclusiva y de respeto de los demás derechos humanos.



Por ello, una sociedad será democrática, en cuanto tenga la capacidad de escuchar a las diversas voces e integrar en los órganos de decisión al mayor número de corrientes de pensamiento, lo que le permitirá encontrar mejores soluciones a los problemas que la aquejan.

Según el politólogo Guillermo O'Donnell, la democracia se fundamenta en una convicción ética: las personas, más allá de sus diferencias, son igualmente dignas de consideración y respeto; tienen, en consecuencia, el mismo derecho a intervenir en la decisión de los asuntos comunes.

La más elemental noción de igualdad política exige valorar a los demás, hombres y mujeres, como merecedores de ser tomados en cuenta en la definición del rumbo de un país.

En ese sentido, entre la dignidad y la igualdad política, en nuestro sistema jurídico, se han ido modelando las normas y la jurisprudencia que han permitido integrar de mejor manera a las mujeres en los espacios públicos que históricamente les habían sido negados.

La reforma de paridad total es sólo un ejemplo de las medidas implementadas por el Órgano Revisor de la Constitución para garantizar y dar efectividad al principio de igualdad sustantiva (no sólo formal) entre las mujeres y los hombres.

La balanza todavía está lejos de inclinarse hacia este sector que ha sufrido la invisibilidad de sus necesidades, por ello, a efecto de acelerar las condiciones de igualdad se han establecido acciones que han permitido que mujeres tengan la opción real de ocupar esos espacios.

Es por ello que, desde el papel de jueces constitucionales, se deben buscar las interpretaciones que favorezcan la inserción de este grupo sin el cual no podemos hablar de democracia. La igualdad y la dignidad política reside en todas y cada una de las personas.

En esta interpretación de las normas, corresponde a los órganos jurisdiccionales no repetir lo que la historia nos ha demostrado que excluye, segrega y polariza.

Por ello, **la deuda histórica no debe ser vista como la oportunidad de cometer las mismas indiferencias y errores que como grupo social nos llevaron a excluir a la mitad de nuestra sociedad**, por el contrario, a partir de ahora, **la paridad como principio, debe ser el eje que guie la interpretación para favorecer en igual medida la integración de mujeres y hombres que merecen respeto y dignidad en las mismas circunstancias**. Nunca más una integración que excluya a un género sobre el otro.

En esta sintonía encontramos la redacción del artículo 23.1 inciso c) de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, que señala que todos los ciudadanos deben gozar, entre otros, del derecho y oportunidad de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

**El argumento histórico debe reconocer el momento en el que se aplican las reglas, sin desconocer el pasado que les dio origen, pero tampoco servir como el arma que sancione los errores de antaño.**

Esto es, para los suscritos las normas que dan vigencia al principio de paridad deben buscar como objetivo la integración de ambos géneros procurando que ninguno de ellos sea visto como preferente o superior sobre el otro, pues la dignidad e igualdad de personas está presente en ambos.

Una interpretación de las normas de paridad que favorezca e incida en modo preferente a un género sobre el otro, **nos traerá a la postre la misma desigualdad que buscamos ahora corregir.**



Bajo este contexto y conforme a la pauta hermenéutica a la que nos hemos referido, no compartimos las consideraciones de la sentencia dictada en el presente juicio de la ciudadanía, porque, desde nuestra óptica, resulta indispensable analizar el contexto actual en la conformación del órgano cuyo acceso se demanda para lograr un equilibrio entre los géneros.

En el caso, al advertirse que la actual integración del OPLE de Hidalgo [derivado de la destitución de su consejera presidenta y uno de los consejeros electorales], es de tres hombres y dos mujeres, consideramos que es jurídicamente posible implementar la acción afirmativa señalada en la sentencia (convocatoria exclusiva para las mujeres), porque ello permitirá lograr la integración paritaria de tres mujeres y tres hombres.

Lo anterior, con independencia, de que quede vacante una de las consejerías electorales (derivado de la remoción de un consejero), pues el Consejo General del INE, al momento de emitir la respectiva convocatoria en ejercicio de sus atribuciones, deberá tomar las medidas conducentes para que, en ese momento, se dé efectividad al principio de paridad conforme con las circunstancias prevalecientes.

Esta Sala Superior ha sostenido reiteradamente la necesidad de interpretar y aplicar las acciones afirmativas adoptadas bajo el mandato de paridad de género, en el sentido de que se maximice la posibilidad de que las mujeres accedan a los cargos de elección popular, así como a los órganos electorales de las entidades federativas, siempre con el pleno respeto al derecho a la igualdad y a la no discriminación.

El trece de abril de dos mil veinte se publicó la adecuación legal en materia de paridad de género que modificó, entre otros, el artículo 99 apartado 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para considerar que en **la integración de los órganos**

**públicos electorales de las entidades federativas se debía garantizar el principio de paridad.**

Advertimos que la finalidad de esta disposición encuentra su razón de ser en el reconocimiento a la dignidad e igualdad entre mujeres y hombres, por lo que busca que ambos encuentren un espacio para poder ejercer de manera digna las consejerías electorales. Además, al tratarse de órganos impares, numéricamente un género será representado en mayor medida en una determinada integración.

A ello, resultan aplicables los criterios de esta Sala Superior respecto de la aplicación de la regla de alternancia de género, como una regla de ajuste en el tiempo para que en la siguiente integración se revierta esta situación.

Esta regla de ajuste o alternancia, en nuestro concepto, se inscribe y alinea en el estándar de protección de derechos humanos, por lo que no encuentro que otorgue un trato diferenciado en perjuicio de algún género, de manera que no hay justificación para su inaplicación en el caso concreto.

Al respecto, reiteramos, que la Constitución General reconoce el derecho a la igualdad y a la no discriminación, y, además, dotó a la paridad de género de rango constitucional.

A partir de la reforma constitucional de dos mil catorce, se incorporó al texto del artículo 41, Base I, segundo párrafo, como una finalidad de los partidos políticos, lo que implicó hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, mediante el establecimiento de reglas para garantizar la paridad en la postulación de candidaturas a los órganos legislativos federales y locales.

Se debe traer a colación que la propia SCJN ha sustentado que el principio de paridad de género es una herramienta constitucional de carácter permanente cuyo objetivo es hacer efectivos, en el ámbito





electoral, los principios de igualdad entre los géneros previstos en los artículos 1° y 4° constitucionales, así como en los instrumentos de carácter convencional.

En un segundo desarrollo constitucional, el seis de junio de dos mil diecinueve, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reformaron los artículos 2°, 4°, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 del máximo ordenamiento, con el objeto de hacer valer la paridad en todos los órganos del estado, reconociendo una característica transversal de dicho principio de forma congruente con la universalidad que se desprende del derecho a la igualdad.

En el ámbito electoral, la SCJN ha considerado que el principio de paridad de género es una medida para garantizar la igualdad sustantiva de los géneros en el acceso a los cargos de elección popular. Precisó que es una herramienta constitucional de carácter permanente, cuyo objetivo es hacer efectivos los principios de igualdad entre los géneros previstos en los artículos 1° y 4° constitucionales, así como en los instrumentos de carácter convencional.

La importancia de esta reforma constitucional consistió en la incorporación, en el artículo 41, del deber de observar el principio de paridad en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas, así como en la integración de los organismos autónomos.

Además, la finalidad de la reforma constitucional fue implementar la transversalidad para incluir a las mujeres en toda actividad estatal.

Como puede advertirse, nuestro sistema constitucional y legal establece todo un andamiaje jurídico tendente a dar efectividad al principio de paridad en la integración de los órganos públicos de toma de decisiones, con la finalidad de permitir el acceso de las mujeres a

## **SUP-JDC-56/2022**

ellos en condiciones de igualdad, y que, además, tengan un peso específico en esa toma de decisiones.

Por tanto, para establecer medidas afirmativas tendentes a lograr esas finalidades, la base exclusiva del contexto histórico de subrepresentación de las mujeres en la conformación de un determinado órgano electoral, resulta constitucionalmente insuficiente e, incluso, insostenible, pues resulta contraria al principio de igualdad al afectar con bases incompletas el ejercicio de los derechos de participación política de todas las personas sin distinción de un género.

De ahí que desde nuestra perspectiva, el contexto histórico de subrepresentación de las mujeres en la conformación de los órganos electorales es sólo el primer paso y elemento a tener en consideración para determinar la procedencia o no de una acción afirmativa como la que se ordena en la sentencia de mérito (convocatoria exclusiva para mujeres) mas no debe ser el único o primordial.

Lo anterior, porque, en cada caso, es necesario armonizar de forma integral los derechos en juego y no perder de vista el contexto actual de la integración del órgano electoral en el cual se va a cubrir la vacante, lo cual ya está previsto por la legislación en la propia Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ello, sobre la base de que un adecuado entendimiento significa que implementar el principio de paridad no debe eliminar los derechos sustantivos del otro género.

Desde nuestra óptica, hacer viable el cumplimiento del principio constitucional de la paridad, atendiendo a que los órganos electorales locales se componen de un número impar de integrantes (7), refuerza la igualdad entre ambos géneros lo que de suyo no relega o discrimina a ninguno de ellos.



Así, las acciones encaminadas a asegurar la paridad deben atender la asimetría originada en las prácticas de desigualdad y discriminación hacia las mujeres, por lo que, alcanzada la igualdad de oportunidades, éstas deben reflexionarse cuidadosamente, dado que su continuación podría significar dejar de lado, en una democracia igualitaria, a una parte de la población.

**En este contexto las acciones afirmativas son catalizadores que tienen por objeto reparar la desigualdad, sin que su propia naturaleza les permita mantenerse en el tiempo más allá del momento en que dicha desigualdad ha sido reparada.**

En el caso, atendiendo a las circunstancias específicas que imperan en la actual integración del OPLE, se justifica la implementación de la acción afirmativa relativa a que se deba emitir una convocatoria exclusiva para mujeres para cubrir la vacante de la presidencia de ese OPLE.

Al respecto, se tiene en cuenta que en el periodo de dos mil quince a dos mil veintidós el OPLE ha sido integrado de manera paritaria por, al menos, tres mujeres, que, si bien hacen una mayoría de hombres, se cumple la paridad tomando en consideración que en ese mismo periodo ha sido presidido por dos mujeres al momento.

En ese sentido, coincidimos en que se debe revocar el acuerdo INE/CG84/2022 emitido por el CG INE (en la parte conducente) y la Convocatoria para la selección y designación de la Presidencia del OPLE de Hidalgo, a fin de que se emita una nueva exclusiva para mujeres, pero por las siguientes consideraciones.

Contrario a lo establecido por el Consejo General del INE, para poder establecer una Convocatoria exclusivamente de mujeres no se debe tomar en cuenta sólo el género de la persona que acaba de concluir el cargo (en el caso sería la consejera presidenta), es decir, el INE partió

de la premisa incorrecta que al ser mujer la que concluía el cargo, lo correcto sería emitir una Convocatoria mixta.

Contrario a ello, en el caso, la aplicación de la regla de alternancia dinámica debe considerar no sólo el género de quien ocupaba el cargo que se renueva, sino la integración que se alcanzará en el órgano electoral tras la designación de la persona que en términos de la convocatoria sea la elegida, para poder lograr que esa integración sea 50% de mujeres y 50% de hombres, dadas las circunstancias fácticas y específicas que imperan en el momento.

Ha sido criterio de esta Sala Superior que la paridad de género implica que en la integración de los órganos públicos colegiados se deben conformar con el 50% de mujeres y el 50% de hombres, y tratándose de órganos de confirmación impar, la paridad se cumple cuando esa integración se acerca lo más posible a la paridad, aunque se tenga una mínima subrepresentación de las mujeres.

Si bien conforme con los precedentes de esta Sala Superior, la paridad en las designaciones de las consejerías electorales de los OPLES se garantiza con el deber de nombrar en el cargo al menos a tres personas (de siete) del mismo género, lo cierto es que deben tenerse presentes las circunstancias particulares de cada designación en concreto, para poder determinar la manera en cómo mejor se puede dar efectividad al principio de paridad de género.

En el caso, se tiene que la actual conformación del OPLE de Hidalgo es de tres hombres y dos mujeres, derivado de la destitución de su consejera presidenta (cargo que es materia de la convocatoria y actualmente es sustituida por una consejera electoral ya integrante de ese órgano administrativo), y de un consejero electoral.

De esta forma, el emitir una Convocatoria exclusiva para mujeres, garantizaría que, **en las circunstancias actuales del OPLE**, en su



integración se alcanzaría la paridad de género, pues esa integración quedaría con 3 mujeres y 3 hombres.

En el caso, la aplicación del INE de la regla de alternancia (emitir una convocatoria mixta porque quien deja el cargo es mujer), no permite garantizar la efectividad del principio de paridad, cuyo objetivo primario es la integración, precisamente, paritaria de los órganos electorales.

Más aun, cuando como en el caso, derivado de las circunstancias particulares del mismo, se puede alcanzar esa paridad de 50%-50% (3 hombres y 3 mujeres).

Lo anterior, con independencia de que, en su oportunidad, se emita la correspondiente convocatoria para cubrir la vacante derivada de la destitución del consejero electoral (confirmada mediante la sentencia emitida en los expedientes SUP-JDC-54/2022 y acumulados), al tratarse de un procedimiento independiente y futuro, respecto del cual, en su momento, el INE emitirá la convocatoria respectiva y tomará las medidas pertinentes para lograr mantener la paridad en ese órgano, medidas que estarán sujetas a revisión de este órgano jurisdiccional.

Por todo lo expuesto, de manera respetuosa si bien compartimos el sentido del proyecto, nos apartamos de la metodología empleada para llegar a esa determinación, por lo que formulamos el presente voto concurrente.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.