



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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-117/2021

ACTOR: ERIC GUERRERO LUNA

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL
DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ

SECRETARIADO: IVÁN GÓMEZ GARCÍA
Y JUAN DE JESÚS ALVARADO SÁNCHEZ

Ciudad de México, a diez de febrero de dos mil veintiuno.

SENTENCIA

Que emite la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano indicado al rubro, en el sentido de **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, el Acuerdo INE/CG13/2021, por el que se aprueba la convocatoria para la selección y designación de la Consejera Presidenta del Organismo Público Local Electoral (OPLE) del Estado de México y de la Consejera o Consejero Electoral del OPLE de Colima.

ÍNDICE

RESULTANDOS	1
CONSIDERANDOS	3
RESUELVE	22

RESULTANDOS

- 1 **I. Antecedentes.** De los hechos narrados en la demanda y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente.

SUP-JDC-117/2021

- 2 **1. Designación de consejeras y consejeros.** El treinta de septiembre de dos mil veinte, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE) aprobó, mediante Acuerdo INE/CG293/2020, entre otros, la designación de las Consejeras y Consejeros Electorales del OPLE del Estado de México, para iniciar actividades el primero de octubre siguiente.
- 3 **2. Vacante de Consejero Presidente.** El veintiocho de diciembre de dos mil veinte, mediante oficio IEEM/SE/1953/2020, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México (IEEM), informó al Consejero Presidente de la Comisión de Vinculación con los Organismos Locales del INE (Comisión de Vinculación), el fallecimiento de Pedro Zamudio Godínez, Consejero Presidente del IEEM, acaecido el veinticuatro de diciembre.
- 4 **3. Acuerdo impugnado.** El quince de enero del presente año, el Consejo General del INE aprobó la convocatoria para la selección y designación de Consejera Presidenta del OPLE del Estado de México y consejera o consejero electoral del OPLE de Colima a través del Acuerdo INE/CG13/2021.
- 5 **II. Juicio ciudadano.** El treinta de enero, Eric Guerrero Luna promovió juicio ciudadano, a fin de combatir el acuerdo referido previamente, por lo que hace a la convocatoria para la selección y designación de Consejera Presidenta del OPLE del Estado de México.
- 6 **III. Recepción y turno.** En la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-JDC-117/2020, y lo turnó la Ponencia a su cargo.
- 7 **IV. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó radicar el expediente y admitir el medio



de impugnación, y dado que no existía trámite o diligencia alguna pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción.

C O N S I D E R A N D O S

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.

- 8 El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación, toda vez que, se trata de un juicio ciudadano promovido para impugnar un acto que, en concepto del actor, afecta su derecho a participar en el proceso de designación para integrar la autoridad electoral administrativa del Estado de México.
- 9 Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186; fracción III, inciso c); y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso c); 79; 80, párrafo 1, inciso f); y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como también en la jurisprudencia 3/2009¹.

SEGUNDO. Justificación para resolver el asunto en sesión no presencial.

- 10 Este órgano jurisdiccional emitió el acuerdo 8/2020,² en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios impugnación, en el punto de acuerdo segundo se determinó que las sesiones

¹ COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON LA INTEGRACIÓN DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

² Aprobado el primero de octubre y publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece siguiente.

SUP-JDC-117/2021

continuarían realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

- 11 En ese sentido, está justificada la resolución del presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano de manera no presencial.

TERCERO. Procedencia.

- 12 El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que se examina cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 2; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 79; y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, de conformidad con lo siguiente:

- 13 **a. Forma.** El medio de impugnación se presentó por escrito, donde consta el nombre y la firma autógrafa de quien promueve, se identifica el acto impugnado y a la autoridad responsable; se mencionan los hechos y los agravios, así como los preceptos supuestamente vulnerados.

- 14 **b. Oportunidad.** La presentación del medio de impugnación se considera oportuna, pues si el actor afirma que tuvo conocimiento del acto impugnado el veintisiete de enero y la demanda se presentó en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el treinta siguiente, ello aconteció dentro del plazo de cuatro días para impugnar, que se establece en la Ley de Medios.

- 15 Si bien el acuerdo impugnado fue emitido el quince de enero de este año, el promovente señala que tuvo conocimiento de este el día veintisiete de enero, sin que ello sea controvertido por la autoridad responsable, además que en autos no existe constancia alguna que



permita advertir que el actor lo haya conocido con anterioridad a la fecha que señala en la demanda.

- 16 **c. Legitimación e interés jurídico.** El juicio fue promovido por parte legítima porque la parte actora es un ciudadano que cuenta con interés jurídico, dado que reclama lo que considera una exclusión indebida en el proceso de designación del cargo de la Presidencia del Consejo del OPLE del Estado de México, al impedírsele acudir al procedimiento de selección objeto de la convocatoria que controvierte.
- 17 **d. Definitividad.** Se colma el requisito en cuestión, porque la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no prevé algún otro medio que deba ser agotado de manera previa a la promoción del juicio ciudadano.

CUARTO. Estudio de fondo.

A. Pretensión y agravios.

- 18 El actor pretende que se revoque el acuerdo controvertido y, con ello, se permita la participación de personas del género masculino en el proceso de selección y designación del cargo correspondiente a la presidencia del OPLE del Estado de México.
- 19 Lo anterior, pues considera que se vulnera su derecho político-electoral a integrar dicha autoridad, ya que la responsable estimó necesario cubrir la vacante sin considerar que actualmente está integrado por cinco consejeras y un consejero electoral, por lo que, con la medida implementada, se está vulnerando uno de los principios sustantivos como es la paridad de género, con lo cual se le veda la posibilidad de participar en dicho proceso para ocupar el mencionado cargo.

SUP-JDC-117/2021

20 Considera que la autoridad responsable pretende sustentar su decisión en la premisa falsa que, en la composición del OPLE del Estado de México, no existe la paridad de género, cuando en realidad se encuentra integrado con cinco mujeres consejeras y un solo hombre consejero electoral, además de que la totalidad de OPLES del país están integrados con 110 mujeres y 107 hombres.

21 Aduce que el acuerdo pretende separar o marcar una diferencia entre las y los consejeras/os electorales y las y los consejeras/os presidentas/es, cuestión que, en su óptica, deviene irrelevante para efectos de la paridad de género, pues la Ley Electoral no marca ninguna distinción, aunado a que la paridad debe ser entendida respecto de la integración total del OPLE.

22 Afirma que la autoridad responsable indebidamente aplica la reforma constitucional en materia de paridad, publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil diecinueve, pues en dicha reforma no se establece la alternancia que pretende incluir el Consejo General.

23 Aduce que el acuerdo impugnado está indebidamente fundado y motivado, pues si se atiende al contexto histórico, la participación del género masculino se ha visto menoscabado por el órgano electoral e impide la participación de los hombres para integrar dichos órganos, lo que resulta discriminatorio y desproporcionado.

24 **B. Metodología de estudio.**

25 Los agravios expuestos se analizarán de manera conjunta, dado que todos se vinculan con cuestiones relacionadas con la indebida fundamentación y motivación del acto impugnado, así como la existencia de una presunta discriminación de las personas del género masculino al impedirseles la participación en la convocatoria para el



proceso de designación del cargo de la presidencia del OPLE del Estado de México.

- 26 La metodología de estudio que se propone no causa perjuicio a la parte actora, pues lo relevante es que todos sus planteamientos sean analizados³.

C. Marco jurídico.

- 27 El artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal indica que: en el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, entre otros, son principios rectores la certeza, y legalidad; y, los OPLE contarán con un órgano de dirección superior integrado, entre otros, por siete consejerías, una de las cuales ocupará la presidencia, tendrán derecho a voz y voto y durarán en sus cargos siete años.
- 28 En conformidad con los artículos 41, párrafo segundo, Base V, Apartado C, último párrafo, y 116, fracción IV, inciso c), párrafo 2º. de la Constitución, el INE es el órgano encargado de designar y remover a quienes integren los órganos de dirección superior de los institutos locales.
- 29 En los artículos 44, párrafo 1, inciso h) y 167, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) se establece la obligación del Consejo General de designar las consejerías del OPLE y que éstas inicien sus sesiones, a más tardar el treinta de septiembre del año anterior al de la elección ordinaria.⁴

³ según el criterio contenido en la Jurisprudencia 4/2000, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".

⁴ En el artículo 237 del Código local, se establece que el proceso electoral inicia con la primera sesión que el Consejo General en la primera semana de enero del año de la elección.

SUP-JDC-117/2021

- 30 En el artículo 104 de la indicada ley electoral se indican las atribuciones del OPLE, entre ellas, además, de las del proceso electoral, las relativas a garantizar los derechos y prerrogativas de los partidos; desarrollar y ejecutar programas de educación cívica y de paridad; y, las de orientar a la ciudadanía en sus derechos y obligaciones político-electorales.
- 31 De la normativa citada se advierten, algunos de los principios rectores de la función de los OPLE, y el periodo de duración de las consejerías y el momento en que los Consejos Generales de los OPLE deben quedar integrados; cuestiones que está relacionadas con las atribuciones y actividades que tienen, no solo durante un proceso electoral, sino de forma permanente, y que impactan precisamente en los comicios y, por ello, la necesidad de que se realicen bajo la tutela de tales principios electorales.
- 32 Para la designación respectiva, en términos del artículo 101, de la LGIPE, se emite una convocatoria en la que se precisa el procedimiento que se habrá de seguir, la forma de cumplir con la paridad, los plazos, los órganos involucrados, los requisitos a cumplir y la documentación que se debe presentar.
- 33 Así, el procedimiento de designación se compone de una serie de etapas, que van desde la emisión de la convocatoria, el registro de aspirantes y cotejo documental; la verificación de requisitos; el examen de conocimientos; un ensayo presencial; la valoración curricular y entrevista, y la designación de quien ocupará la consejería electoral vacante, tal como lo establece el artículo 7, párrafos 1, 2 y 5, del Reglamento del INE para la Designación y Remoción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los OPLES (Reglamento de Designaciones).



- 34 Para la conducción del proceso, la Comisión de Vinculación con los OPLE, tiene a su cargo el desarrollo y vigilancia del proceso de designación y será quien propondrá al Consejo General del INE las personas para ocupar las vacantes que cumplan los requisitos para ocupar el cargo en la consejería electoral local correspondiente, según se prevé en el indicado artículo 101 de la LGIPE.
- 35 Ahora bien, ha sido criterio de esta Sala Superior que, el procedimiento de designación de los integrantes de los organismos públicos locales electorales, así como las controversias generadas derivadas de éste, se encuentran regulados por la Convocatoria y los lineamientos correspondientes que al efecto se emitan.⁵
- 36 En ese sentido, mediante el Acuerdo INE/CG13/2021, el Consejo General del INE aprobó, entre otras, la Convocatoria para el proceso de selección y designación de la Consejera Presidenta del OPLE del Estado de México, la cual debe considerarse como la regulación que rige en el proceso que para determinar las designaciones que por esta vía se combaten.

D. Caso concreto

- 37 Esta Sala Superior considera que los agravios del recurrente son **infundados**, acorde con las consideraciones que se exponen en seguida.
- 38 En primer término, debe señalarse que la convocatoria controvertida no constituye un acto discriminatorio que limite la participación igualitaria en contravención del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que no se vulnera el principio de paridad de género en la integración del Instituto Electoral del

⁵ Similar criterio fue asumido al resolverse, entre otros, los medios de impugnación relativos a los expedientes SUP-JDC-492/2017, SUP-JDC-524/2018 y SUP-JDC-9921/2020.

SUP-JDC-117/2021

Estado de México, al estar dirigida exclusivamente a aspirantes del género femenino, para la designación del cargo de Consejera Presidenta de dicho instituto.

- 39 La pretensión esencial del recurrente parte de dos premisas básicas: **a)** Que al designarse nuevamente a una mujer, se distorsiona el principio de paridad de género en términos cuantitativos, al asignarse una ventaja considerable a un solo género, puesto que dicho principio debe aplicar respecto a la integración total del OPLE, donde actualmente hay cinco mujeres y un hombre; y **b)** Que la acción afirmativa implementada por la responsable está indebidamente fundada y motivada porque, partiendo del contexto histórico, la participación del género masculino se ha visto menoscabada a efecto de integrar dicho órgano.
- 40 En relación con el aspecto cuantitativo de la paridad de género, es importante destacar que, del marco normativo vigente aplicable a la integración de los Consejos Generales de los OPLES, dicho principio **se concretiza a partir de parámetros cualitativos y no sólo cuantitativos**, puesto que lo que se busca es garantizar la igualdad sustantiva de las mujeres.
- 41 En este tenor, conforme a la línea jurisprudencial de esta Sala Superior⁶ sobre la aplicación del principio de paridad, se ha interpretado que no constituye un techo o límite, **sino un piso o un mínimo** que posibilite la participación política de las mujeres y que obliga a que se adopte un **mandato de optimización flexible**, mismo

⁶ La interpretación cualitativa de la paridad o paridad flexible se contiene en la Jurisprudencia 11/2018 de rubro PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES, así como en los precedentes que la originaron y algunos más recientes como el SUP-REC-170/2020 y SUP-JDC-9914/2020.



que trasciende la cuestión numérica entendida como el cincuenta por ciento de cada género.

42 En el caso, se considera que el acuerdo controvertido es acorde con el principio de paridad flexible, por lo siguiente:

- Se señala que derivado de que el cinco de enero del presente año inició el proceso electoral en el Estado de México, se hace necesario que el máximo órgano de dirección cuente con una integración completa.
- Se establece que la designación de la Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Estado de México será por un periodo de siete años.
- Se considera que en la conformación actual de los 32 OPLES se observa una designación de 110 mujeres y 107 hombres, entre los que existen **12 consejeras presidentas y 17 consejeros presidentes**, así como 98 consejeras y 90 consejeros electorales, sin considerar las 7 vacantes existentes, dentro de las cuales se encuentra la designación objeto del Acuerdo.
- Se motiva que, atendiendo a la integración anterior, se estima necesario que, para el caso de la vacante de la presidencia en el OPLE del Estado de México, el proceso de selección y designación se dirija exclusivamente a mujeres.
- Lo anterior, porque se considera que al designar a una mujer **resulta una medida encaminada a alcanzar la paridad en dichos cargos tomando como parámetro el total de presidencias.**

SUP-JDC-117/2021

- Se estima que es importante señalar que las mujeres han sufrido de discriminación estructural en el ejercicio de sus derechos humanos, de acuerdo con el contexto histórico de desigualdad que ha subsistido en México respecto de ellas.
- En particular, se establece que las mujeres no sólo han sido discriminadas en el espacio político, **sino también respecto de la ocupación de cargos de toma de decisiones al interior del servicio público y privado.**
- Asimismo, se estima necesario adoptar como medida adecuada la **alternancia de género**, con el objeto de alcanzar una representación o nivel de participación equilibrado de las mujeres, eliminando cualquier forma de discriminación y exclusión histórica o estructural, y así procurar la paridad de género en la integración de los OPLES en su conjunto.
- Se establece que dar cumplimiento al principio de paridad implica también una alternancia, a efecto de dar plena garantía de que una mujer tendrá la certeza de ocupar y presidir el máximo cargo de dirección de un OPLE.
- Por ello, se considera que, derivado del fallecimiento de la persona que ocupaba el cargo de consejero presidente del OPLE del Estado de México, **resulta necesario privilegiar la alternancia de género en favor de una mujer, en la presidencia de su órgano superior de dirección.**

43 Como se puede advertir, el INE acató el mandato de paridad de género en la convocatoria controvertida, desde dos dimensiones o parámetros:



- i) Paridad conforme a la totalidad de las presidencias en los OPLE:** Existiendo en la actualidad 12 consejeras presidentas y 17 consejeros presidentes.
- ii) Paridad conforme a la alternancia de género en la presidencia del OPLE del Estado de México:** considerando que la presidencia anterior estuvo integrada por una persona del género masculino.

44 En este sentido, se considera que, el hecho que el INE no haya tomado como parámetro la integración total exclusivamente dentro del OPLE, siendo que actualmente está conformado por 5 mujeres y 1 hombre, no vulnera el principio de paridad, sino que lo potencializa.

45 En efecto, la paridad de género establecida en el artículo 41 constitucional, trasciende la cuestión numérica, al considerar aspectos cualitativos tendentes a contrarrestar la desigualdad estructural o sustantiva de las mujeres.

46 Esto es, la integración paritaria de los OPLES conforme al marco constitucional y legal vigente no impide que se rebase el 50% del género femenino en su integración, ni menos aún, que se utilicen parámetros tendentes a efectivizar o maximizar el derecho a la igualdad de las mujeres.

47 En el caso, el INE determinó aprobar una convocatoria dirigida exclusivamente a mujeres, con el objeto de seleccionar y elegir a la Consejera Presidenta del OPLE del Estado de México, considerando que dicha medida era necesaria para lograr la paridad en dichos órganos electorales, a fin de eliminar la discriminación y exclusión histórica o estructural que han sufrido las mujeres, no sólo en el espacio político, sino también respecto de la ocupación de cargos de toma de decisiones al interior del servicio público y privado.

SUP-JDC-117/2021

- 48 Esta Sala Superior estima que dicha acción afirmativa resulta válida al estar orientada a conseguir la igualdad material entre mujeres y hombres, ya que posibilita una paridad real y efectiva de oportunidades en el goce y ejercicio de los derechos humanos, pues implica remover y/o disminuir obstáculos que impiden a integrantes de ciertos grupos sociales en situación de desventaja, ejercer tales derechos.
- 49 Así, al margen de que, para la implementación de la medida, el INE tomó en cuenta la paridad respecto al total de presidencias en los OPLE, así como la alternancia en relación con el género que ocupó la presidencia en la integración anterior, resulta importante destacar que, desde la creación del IEEM en mil novecientos noventa y seis y hasta antes de la última designación que se efectuó en septiembre de 2020, no había existido mayoría de mujeres, como se advierte a continuación:⁷

Año	Hombres	Mujeres	Mayoría mujeres	Presidencia
1996	7	0		H
1998	5	2		H / M
2000	5	2		H / M
2002	4	3		M
2003	7	0		H
2005	7	0		H
2005	6	1		H
2006	6	1		H
2008	6	1		H
2009	6	1		H
2009-2014	7	0		H
2014 ⁸	4	3		H
2017 ⁹	4	3		H
2020 ¹⁰	2	5	✓	H
2021	1	5	✓	M ¹¹

⁷ Información de la página del OPLE del Estado de México: <https://www.ieem.org.mx/acerca/integraciones.html>

⁸ Acuerdo del Consejo General INE/CG165/2014.

⁹ Acuerdo del Consejo General INE/CG431/2017.

¹⁰ Acuerdo del Consejo General INE/CG293/2020.

¹¹ Presidenta provisional. Acuerdo del Consejo General INE/CG12/2021.



- 50 De lo anterior destaca que, en veinticuatro años, el IEEM no se había integrado con mayoría de mujeres y, considerando que apenas en septiembre del año pasado logró mayoría del género femenino, a la fecha ni siquiera ha cumplido un año con dicha mayoría, en tanto que la presidencia del órgano la han ocupado únicamente hombres por más de veinte años, mujeres dos años en conjunto con hombres y una mujer desde hace apenas unas semanas como presidenta provisional.
- 51 Este contexto de mínima o nula presencia mayoritaria del género femenino en la existencia del referido instituto, aunado a la necesidad de que la presidencia de este sea asumida por una mujer para garantizar la alternancia en dicho cargo y así posibilitar el acceso de las mujeres a cargos directivos o de toma de decisiones al interior del servicio público, considerando además que la mayoría de las presidencias de los OPLES son ocupadas por hombres y que en el OPLE del Estado de México su presidencia ha sido ocupada por más de veinte años por hombres, hace notoria la desigualdad estructural imperante.
- 52 No obsta a lo anterior, el hecho señalado por el actor, respecto a que desde dos mil catorce a la fecha se hubieran designado 9 mujeres y 5 hombres, pues ello por sí mismo no derrota el contexto histórico de desventaja que han padecido las mujeres visto en su integralidad, ni puede limitar la necesidad de compensar expansivamente sus derechos de participación en el ejercicio de cargos públicos y de dirección.
- 53 Así, se considera que, sólo a través de la remoción de los obstáculos existentes en la realidad se puede lograr la igualdad de facto,¹² tal

¹² Gutiérrez Rivas, Rodrigo, *La categoría de discriminación y su relación con el paradigma de los derechos humanos: un apunte crítico*, en "Sin derechos, exclusión y discriminación en el México actual", México, UNAM-IIJ, 2014, p. 9

SUP-JDC-117/2021

como lo pretende la medida adoptada por el INE, al impulsar un reconocimiento y ejercicio efectivo de los derechos fundamentales de las mujeres, para revertir la exclusión y discriminación que han padecido históricamente.

54 A este respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que “...*en virtud de la obligación de no discriminar, los Estados están obligados, además, a adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas.*”¹³, mientras que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que se debe impartir justicia sobre la base del reconocimiento de la particular situación de desventaja en la cual históricamente se han encontrado las mujeres.¹⁴

55 A partir de que diversos instrumentos normativos -nacionales e internacionales- reconocen la necesidad de cerrar la brecha existente entre hombres y mujeres en cuanto al acceso real y efectivo a las oportunidades,¹⁵ se considera que, con la medida adoptada por el INE, se contribuye en gran medida a revertir y reducir esa brecha histórica de desigualdad.

56 Como parte de esa agenda de la lucha por la igualdad entre hombres y mujeres, está el acceso a cargos de toma de decisiones dentro del servicio público y privado, aspecto que continúa pendiente como lo señalan los organismos internacionales: “*El liderazgo y la participación política de las mujeres está en peligro, tanto en el ámbito*

¹³ Caso *Azul Rojas Marín y otra v. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 12 de marzo de 2020, Serie C No. 402, párr. 89.

¹⁴ Tesis 1ª. XXVII/2017 (10ª). JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN. Registro: 2013866.

¹⁵ Tesis 1ª. XXVIII/2017 (10ª). JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. EL SEXO DE QUIENES INTEGRAN UN ÓRGANO JURISDICCIONAL ES IRRELEVANTE PARA CUMPLIR CON AQUELLA OBLIGACIÓN. Registro: 2013867.



local como mundial. Las mujeres tienen poca representación no sólo como votantes, también en los puestos directivos, ya sea en cargos electos, en la administración pública, el sector privado o el mundo académico. Esta realidad contrasta con su indudable capacidad como líderes y agentes de cambio, y su derecho a participar por igual en la gobernanza democrática.”¹⁶

- 57 Lo anterior se hace patente con la **reunión de alto nivel de la Asamblea General de la ONU dedicada al 25º aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer** celebrada en octubre de dos mil veinte, en la que los estados miembros observaron que las mujeres seguían estando insuficientemente representadas en la adopción de decisiones en todos los niveles de gobierno, destacándose la eficacia de una serie de instrumentos, métodos y enfoques para abordar la infrarrepresentación de las mujeres a través de acciones deliberadas entre las que destaca: **“Adoptar medidas especiales de carácter temporal, llevar a cabo reformas jurídicas e introducir requisitos de paridad en la legislación electoral a fin de acelerar el aumento de la representación de las mujeres en los órganos políticos y de toma de decisiones a nivel nacional y local.”¹⁷**

- 58 Cabe destacar que, en el presente caso, a diferencia del SUP-JDC-9921/2020, en donde esta Sala Superior determinó que no se vulneró la paridad en la integración del OPLE de Querétaro, en dicho precedente la regla de la alternancia no estaba prevista en la convocatoria, sino que sólo constituía una petición de la recurrente,

¹⁶ ONU MUJERES, <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/leadership-and-political-participation>

¹⁷ <https://www.un.org/pga/75/the-twenty-fifth-anniversary-of-the-fourth-world-conference-on-women-summary/>, pág. 7, En dicha reunión, las y los líderes mundiales reactivaron la visión de la Plataforma de Acción de Beijing, la agenda más transformadora para promover la igualdad de género y asumieron compromisos concretos para acelerar el logro de la igualdad de género, dado que el COVID-19 amenaza con hacer mella en los logros cosechados en las últimas décadas.

SUP-JDC-117/2021

por lo que no hizo necesario ningún pronunciamiento al respecto; mientras que en el presente asunto, la convocatoria sí contiene expresamente dicho factor de la alternancia en el cargo, lo que, aunado al contexto de desventaja señalado, motiva un pronunciamiento específico como elemento cualitativo para el principio de paridad.

59 Es decir, las razones que llevaron al INE para justificar la emisión de la convocatoria dirigida exclusivamente a mujeres, se sustentaron en parámetros que atienden a posiciones directivas o de toma de decisiones respecto a la totalidad de los OPLES, donde las mujeres están infrarrepresentadas, así como a la alternancia de género conforme a la presidencia anterior que fue ocupada por un hombre, lo que de suyo permite una mayor participación de las mujeres conforme a criterios cualitativos y justificaría la medida adoptada.

60 Sin embargo, esta Sala Superior como órgano del Estado obligado a la tutela de los derechos humanos de las mujeres, consciente de su deber de impartir justicia sobre la base del reconocimiento de la particular situación de desventaja histórica que han padecido, sin necesidad de que medie petición de parte,¹⁸ detecta que existen situaciones de desequilibrio tanto en la integración mayoritaria del OPLE del Estado de México -*lo que ya había sido notado en el diverso SUP-JDC-9914/2020-*, como respecto al género que ha ocupado la presidencia de dicho órgano, que han mantenido a las mujeres con poca o nula presencia a lo largo de la existencia del mismo.

¹⁸ Tesis 1ª. XXVII/2017 (10ª.). JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN. Registro: 2013866 y 1ª./J. 22/2016 (10ª.). ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. Registro: 2011430.



- 61 La visibilización de las circunstancias de desequilibrio anterior, permite considerar que la alternancia de género, en conjunción con ellas, constituye un factor cualitativo adicional que justifica la medida adoptada por el INE, porque parte de información objetiva, atiende a una razonabilidad en beneficio de la igualdad sustantiva de las mujeres y resulta proporcional por cuanto compensa los derechos de grupo del género femenino, limitando los del grupo aventajado.
- 62 Al respecto, es preciso tener presente que esta Sala Superior, al resolver el juicio SUP-JDC-881/2017 y su acumulado, así como en la sentencia del diverso expediente SUP-JDC-993/2017, determinó, que la designación que en esos asunto se controvertió y que dio como resultado que el órgano superior de dirección del estado de Guerrero quedara integrado, en su conjunto, por cinco mujeres y dos hombres (5/2), no violaba, en el caso concreto, el principio de igualdad y el mandato de no discriminación y, en particular, el principio de paridad de género, ya que este principio no puede aplicarse en forma rígida o mecánica, ni puramente numérica, sino que, como se indicó, debe atender necesariamente al entorno fáctico caracterizado por una situación de desigualdad estructural en que se han encontrado las mujeres y que es necesario dismantelar.
- 63 Asimismo, esta Sala Superior estableció que la incorporación de un mayor número de mujeres al órgano superior de dirección, mediante la designación cuestionada, y que dio como resultado una integración 5/2, frente a la anterior de cuatro (4) mujeres y tres (3) varones, significó un avance en el reconocimiento de los derechos de las mujeres por alcanzar más espacios en los cargos públicos.
- 64 Así, se consideró que, más allá de una interpretación literal de las disposiciones reglamentarias aplicables, cuando las mismas usan el verbo "**procurar**", debe entenderse, en el contexto en que aparece,

SUP-JDC-117/2021

lograr, en el mayor grado posible, la consecución de una integración equilibrada en el órgano superior de dirección, particularmente el derecho de las mujeres a acceder a la función pública en condiciones de igualdad. En particular, se indicó que, esa expresión no puede utilizarse en el sentido de establecer una barrera para que pueda haber un mayor número de mujeres en el órgano superior de dirección, tomado en su conjunto.

65 En este orden de ideas, a partir de una **interpretación cualitativa de la paridad de género**, como **mandato de optimización flexible**, que implica admitir una participación mayor de mujeres conforme a factores históricos, culturales, sociales y políticos que han contribuido a su discriminación estructural en diversos ámbitos de participación, convocar exclusivamente a mujeres para ocupar el cargo de Consejera Presidenta del OPLE del Estado de México, permite un mayor beneficio para las mujeres.

66 La reducción de la brecha existente entre hombres y mujeres en cuanto al acceso real y efectivo a las oportunidades se puede lograr mediante la **promoción y aceleración** de la participación política de las mujeres en cargos públicos de dirección y liderazgo político, lo que implica incrementar el grado de tutela de los derechos humanos de las mujeres conforme al principio de progresividad.¹⁹

67 En ese sentido, esta Sala Superior considera que la medida implementada por el INE **maximiza los derechos de las mujeres**, ya que trasciende los mínimos impuestos normativamente, que por sí mismos, no garantizan el desmantelamiento de la situación de desventaja o desigualdad estructural.

¹⁹ 2ª./J. 35/2019 (10ª.). PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO. Registro: 2019325.



- 68 En este tenor, lo infundado de los agravios esgrimidos por el recurrente estriba en que los hace depender de que, con el acto impugnado se distorsiona el principio de paridad en términos cuantitativos, al asignarse una ventaja considerable a un solo género, debiendo aplicar exclusivamente respecto de la integración total del OPLE; sin embargo, como ya se indicó, la convocatoria cuestionada es conforme al principio de paridad entendida como mandato de optimización flexible.
- 69 Asimismo, contrario a lo que aduce el recurrente, en el sentido de que la acción afirmativa implementada está indebidamente fundada y motivada porque, partiendo del contexto histórico, la participación del género masculino se ha visto menoscabada a efecto de integrar dicho órgano, justamente a partir del contexto diacrónico de discriminación estructural es que se busca potencializar los derechos de las mujeres con la acción contundente implementada a su favor, de allí que la decisión de la responsable esté correctamente fundamentada y motivada, conforme a dicha progresividad o expansividad.
- 70 En este sentido, también se considera incorrecto que al recurrente se le esté discriminando por pertenecer al género masculino, ya que no toda distinción de trato es discriminatoria,²⁰ pues en la especie no estamos ante una diferencia arbitraria que redunde en detrimento de sus derechos humanos, sino de una distinción que, por ser razonable, proporcional y objetiva, cumple con un objetivo constitucionalmente válido como lo es la paridad de género.

²⁰ Cid. *Caso Castañeda Gutman v. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 211. “La Corte ha sostenido que no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana. Asimismo, esta corte ha distinguido entre distinciones y discriminaciones, de forma que las primeras constituyen diferencias compatibles con la Convención Americana por ser razonables, proporcionales y objetivas, mientras que las segundas constituyen diferencias arbitrarias que redundan en detrimento de los derechos humanos.”

SUP-JDC-117/2021

- 71 En efecto, resulta válido poner en marcha acciones afirmativas de trato desigual respecto de los hombres a favor de las mujeres como grupo en situación de mayor desventaja, sin que ello constituya una discriminación, derivado de que el trato diferenciado entre géneros es con el objeto de revertir la desigualdad existente, al compensar los derechos de grupo de población en desventaja, limitando los del aventajado.²¹
- 72 Finalmente, se desestima el resto de los argumentos planteados por el recurrente, ya que se hacen depender de la vertiente cuantitativa de la paridad ajena al contexto histórico, lo que ya se demostró es incorrecto. Asimismo, se considera que la decisión combatida no resulta excesiva, inexacta o desproporcionada, ya que tanto la Comisión de Vinculación con los OPLES, como el Consejo General, aplicaron la normativa vigente respecto a la paridad para la emisión de la convocatoria cuestionada y motivaron de acuerdo con el contexto histórico de desigualdad, atendiendo a los parámetros que consideraron contribuyen a potenciar los derechos de las mujeres, lo que ya se indicó que fue apegado a derecho.
- 73 Al haberse desestimado los agravios planteados por el ciudadano recurrente, lo procedente es **confirmar** el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo impugnado.

Notifíquese en términos de Ley.

²¹ Jurisprudencia 3/2015. ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS.



En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase los documentos que correspondan

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, quien formula voto particular. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA, EN RELACIÓN CON LA RESOLUCIÓN EMITIDA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-117/2021, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 187, ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN; ASÍ COMO 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN²²

Con el debido respeto a las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y con pleno reconocimiento a su profesionalismo (a fin de expresar las

²² Elaboró: Yuritzzy Durán Alcántara.

SUP-JDC-117/2021

razones por las que me aparto de las consideraciones sustentadas por la mayoría), formulo el presente **voto particular**.

1. Consideraciones de la mayoría

La mayoría determinó confirmar el Acuerdo INE/CG13/2021, por el que se aprueba, entre otros, la convocatoria para la selección y designación de la Consejera Presidenta del Organismo Público Local Electoral del Estado de México (OPLE), porque consideró que la convocatoria no implicaba un acto discriminatorio y era acorde con el principio de paridad flexible que implicaba admitir una mayor participación de mujeres.

Lo anterior, conforme a los siguientes argumentos:

- Aprobar una convocatoria dirigida exclusivamente a mujeres resulta apropiada al estar orientada a conseguir la igualdad material entre mujeres y hombres, porque posibilitaba una paridad real y efectiva de oportunidades en el goce y ejercicio de los derechos humanos.
- La acción afirmativa implementada resulta válida al estar orientada a conseguir la igualdad material entre mujeres y hombres, porque posibilita una paridad real y efectiva de oportunidades en el goce y ejercicio de los derechos humanos: implica remover y/o disminuir obstáculos que impiden ejercer tales derechos a integrantes de ciertos grupos sociales en situación de desventaja.
- El INE acató el mandato de paridad de género a partir de dos parámetros:
 - Paridad conforme a la totalidad de las presidencias en los organismos públicos locales electorales: existe en la actualidad 12 consejeras presidentas y 17 consejeros presidentes.
 - Paridad conforme a la alternancia de género en la presidencia del OPLE del Estado de México: porque la presidencia anterior estuvo a cargo de una persona del género masculino.
- En 24 años, el IEEM no se había integrado con mayoría de mujeres y, considerando que apenas en septiembre del año pasado logró mayoría



del género femenino, a la fecha ni siquiera ha cumplido un año con dicha mayoría. En tanto que la presidencia del órgano la han ocupado únicamente hombres por más de 20 años.

2. Razones de disenso

Mi postura consiste en que la convocatoria cuestionada no armonizó los principios de paridad e igualdad en la integración del organismo público local electoral, porque al implementar una acción afirmativa, consistente en la regla de alternancia para la presidencia del OPLE, provocó un desequilibrio entre los géneros.

En otras palabras, la aplicación de la regla de alternancia, a través de una acción afirmativa, con el propósito de potencializar el principio de paridad, desde mi punto de vista, distorsiona la paridad, ya que vulnera el principio de igual sustantiva al generar una exclusión del género masculino.

Por ello, para lograr esa armonización de principios propuse **revocar** el acuerdo impugnado, a fin de que la autoridad responsable procediera a la **ratificación** de la actual presidenta provisional del OPLE, o bien, designara a la presidenta de entre las actuales consejeras y, respecto de la vacante generada, se emitiera una **convocatoria** de carácter abierta para ambos géneros, lo que implica una oportunidad en igualdad de circunstancias para mujeres y hombres (igualdad sustantiva).

Quiero resaltar que esta propuesta no es contraria al principio de paridad ni resulta regresiva a los criterios que he sostenido, en los que privilegiado la protección de los derechos de las mujeres.

Tal como sostiene la mayoría, en casos en los que se plantean violaciones a la igualdad sustantiva y es necesario determinar la observancia o inobservancia del principio de paridad de género, resulta indispensable

SUP-JDC-117/2021

analizar el contexto en la conformación del órgano cuyo acceso se demanda.

Asimismo, es mi convicción que la reducción de la brecha entre hombres y mujeres requiere la promoción y la aceleración de la participación política de las mujeres en todos los cargos, incluidos aquellos en los que la capacidad de decisión influye en la forma en la que el órgano público en su conjunto se presenta hacia la ciudadanía, como ocurre, con su presidencia.

En el caso, la persona titular de la presidencia del Consejo General del OPLE tiene altas responsabilidades que no se limitan a la conducción de las sesiones del órgano puesto que desempeña funciones administrativas de gran relevancia para su administración.

Entre otras facultades, la persona titular de la presidencia puede suscribir - en conjunto con el secretario ejecutivo- los convenios con otras autoridades electorales y no electorales, servir de enlace para comunicar al poder ejecutivo el presupuesto del OPLE y presidir la Junta General Ejecutiva.²³

Mi posición no desconoce que la paridad de género tiene una vertiente cuantitativa y una cualitativa, sino la asume. Estoy convencido de que para lograr la paridad de género en la integración de los órganos no basta con que su conformación mayoritariamente comprenda al género de las mujeres, sino que las incluya en cargos de decisión y de trascendencia para los órganos.

La situación de las mujeres en la vida pública es insuficiente en todos los niveles de decisión a nivel mundial. En solo veintiún países hay Jefas de Estado o de Gobierno. Incluso, cifras de ONU Mujeres estiman que al ritmo

²³ Véase, art. 190, fracciones II, V y IX del Código Electoral del Estado de México.



actual, la paridad en las más altas esferas de decisión no se logrará por otros 130 años.²⁴

Organismos internacionales han apuntado que el desempeño de altas responsabilidades políticas por mujeres genera un efecto multiplicador por lo que sugieren destacar su identidad en la arena pública, y así brindar el mensaje de que las mujeres pueden acceder a puestos no estereotipados o cuya asignación está generalmente pensada para hombres.²⁵

En ese sentido, la participación de las mujeres en posiciones de alta dirección genera un efecto deconstructor de los estereotipos de género y fomenta la participación de las mujeres en puestos de alta jerarquía.

Ante esto, el principio de paridad de género no solo debe permear la integración global del órgano sino debe tomar en cuenta el contexto de cómo dicho órgano ha sido dirigido mediante el análisis de la titularidad de la presidencia.

Mi posición reconoce la necesidad de adoptar medidas que fomenten la aceleración de la participación en la vida pública por las mujeres, sin embargo, estimo que ello debe acontecer explorando todas las posibles soluciones a fin de no comprometer -de forma injustificada- el respeto de otros derechos involucrados.

Hago patente que estoy a favor de proteger el principio de paridad, porque es un paso más para lograr la igualdad sustantiva y eliminar la brecha de desigualdad.

²⁴ Véase, ONU Mujeres, Hechos y cifras: Liderazgo y participación política de las mujeres. Información disponible en <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/leadership-and-political-participation/facts-and-figures>

²⁵ IDEA-Internacional, PNUD y ONU-Mujeres. 2013. Participación política de las mujeres en México. A 60 años del reconocimiento del derecho al voto femenino. México.

SUP-JDC-117/2021

En este caso la paridad cuantitativa como mandato constitucional ya se logró, porque el OPLE, desde del dos mil catorce, ha asegurado la integración de ambos géneros.

No obstante, es necesario garantizar que la paridad cualitativa también logre su plena observancia. Si bien coincido con la aplicación de la regla de alternancia²⁶ como un mecanismo para alcanzar la paridad cualitativa, estimo que ésta no es de aplicación automática, absoluta y total, sino que su implementación debe ser valorada caso por caso, conforme a los hechos y en consonancia con los principios de paridad e igualdad.

Mi desacuerdo radica en que el INE, al haber aplicado la regla de alternancia para que la presidencia del OPLE le correspondiera a una mujer, tergiversó el principio de paridad, porque una acción afirmativa no implica desplazar o discriminar al género masculino, sino que debe armonizarse para lograr una igualdad sustantiva entre los géneros.

Es decir, la paridad debe lograr un equilibrio entre los géneros, sin que la balanza se pueda inclinar hacia alguno de ellos.

En los siguientes apartados haré el desarrollo metodológico a fin de exponer las razones que sustentan mi postura.

a. El principio de igualdad y no discriminación

El derecho humano a la igualdad tiene una posición preferencial en el ordenamiento constitucional y convencional, porque el prisma del sistema normativo irradia en la estructura de la actividad pública y privada.

²⁶ La regla de la alternancia conforme al marco jurídico vigente únicamente esta prevista en el artículo 106.1 de la LGIPE, para la integración de los magistrados electorales de las entidades federativas; sin que exista una previsión expresa para la integración de los órganos de dirección de los organismos públicos locales electorales, puesto que el artículo 99.1 de la LGIPE únicamente exige que en su conformación deberá garantizarse el principio de paridad de género.



En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución general), el principio de igualdad se encuentra reconocido en los artículos 1º, 2º y 4º²⁷, en los que se reconoce el goce de los derechos humanos, la prohibición de la discriminación, así como la igualdad entre la mujer y el hombre.

Asimismo, en el derecho convencional el principio de igualdad también encuentra un reconocimiento pleno, en el que se prescribe la prohibición de discriminación, y el reconocimiento y garantía del ejercicio de los derechos.²⁸

Por otra parte, en el ámbito regional, el principio de igualdad aparece en el artículo II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre,²⁹ así como en los artículos 1.1 y 24 de la Convención Americana

²⁷ Artículo 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

[...]

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

Artículo 2o.- La Nación Mexicana es única e indivisible.

[...]

B. La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Artículo 4o.- La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

²⁸ Artículos 1º, 2º y el preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 1º, 2º, 3º y el preámbulo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW); 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 3º Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 4º, inciso f), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará); 3º de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer; y en el preámbulo de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.

²⁹ Artículo II. Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.

SUP-JDC-117/2021

de Derechos Humanos, en cuanto reconoce el ejercicio pleno de los derechos y sin discriminación, además de la igualdad ante la ley.³⁰

Conforme a la base constitucional y convencional, es patente que el principio de igualdad constituye un valor intrínseco del ordenamiento constitucional en tanto es un presupuesto necesario para el debido del ejercicio de los derechos, libertades y responsabilidades de la persona humana.

Este principio ha sido objeto de interpretación por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) quien ha sostenido que la igualdad se manifiesta,³¹ como principio adjetivo, en distintas facetas que, aunque son interdependientes y complementarias entre sí, pueden distinguirse conceptualmente en dos modalidades: 1) la igualdad formal o de derecho y, 2) la igualdad sustantiva o de hecho.

La primera es una protección contra distinciones o tratos arbitrarios y se manifiesta, a su vez, en la igualdad ante la ley (uniformidad en la aplicación de la norma jurídica por parte de todas las autoridades), e igualdad en la norma jurídica (relacionada con la autoridad materialmente legislativa) y que consiste en el control del contenido de las normas, a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.

La segunda modalidad (igualdad sustantiva o de hecho) implica alcanzar una equivalencia de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de

³⁰ Artículo 1. Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 24. Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

³¹ Criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (México), en la tesis de jurisprudencia 1a. XLIV/2014 (10a.), de rubro: "DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES".



los derechos de todas las personas, lo que conlleva a que en algunos casos sea necesario remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos (o de cualquier otra índole) que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos y circunstancias similares al resto de la población.

En el caso, la doble dimensión de la igualdad, impone una directiva a todos los órganos del Estado para reconocer los mismos derechos y responsabilidades entre el hombre y la mujer, e impulsar el acceso igualitario a las oportunidades para el goce de dichos derechos.

Sin embargo, este derecho humano históricamente ha estado marcado por la discriminación del género femenino, dado que a través del tiempo se han impuesto a las mujeres limitantes y obstáculos para intervenir en diversas actividades de carácter social, cultural, económico, político, entre otros.

Ante ello, la primera vía para reducir la discriminación contra las mujeres y lograr una igualdad formal, se encuentra en la tarea legislativa que importa: “por un lado, un mandamiento de trato igual en supuestos de hecho equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual y, por otro, un mandato de tratamiento desigual, que obliga al legislador a prever diferencias entre supuestos de hecho distintos cuando la propia Constitución las imponga”.³²

De esta manera, el derecho humano a la igualdad en esta faceta formal “designa un concepto relacional y no una cualidad intrínseca, ya que es una relación que se da al menos entre dos personas, objetos o situaciones, y siempre es resultado de un juicio que recae sobre una pluralidad de ‘términos de comparación’, los cuales, así como las características que los

³² Criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (México), en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 64/2016 (10a.), de rubro: “PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE”.

SUP-JDC-117/2021

distinguen, dependen de la determinación por el sujeto que efectúa dicha comparación, según el punto de vista del escrutinio de igualdad”.³³

En la línea jurisprudencial regional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha interpretado el principio de igualdad en el sentido: “[que] se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad. No es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza”.³⁴

La propia Corte IDH consideró que la igualdad y no discriminación tiene un ámbito de protección en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: “El principio de igualdad ante la ley y no discriminación impregna toda actuación del poder del Estado, en cualquiera de sus manifestaciones, relacionada con el respeto y garantía de los derechos humanos. Dicho principio puede considerarse efectivamente como imperativo del derecho internacional general, en cuanto es aplicable a todo Estado, independientemente de que sea parte o no en determinado tratado internacional, y genera efectos con respecto a terceros, inclusive a particulares. Esto implica que el Estado, ya sea a nivel internacional o en su ordenamiento interno, y por actos de cualquiera de sus poderes o de terceros que actúen bajo su tolerancia, aquiescencia o negligencia, no

³³ Criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (México), en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 46/2016 (10a.), de rubro: “IGUALDAD. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE ESTE PRINCIPIO.”, localizable en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2012602>

³⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización, Opinión Consultiva OC-4/84, de 19 de enero de 1984, Serie A No. 4.



puede actuar en contra del principio de igualdad y no discriminación, en perjuicio de un determinado grupo de personas.”³⁵

Al respecto, conviene recordar que, conforme al parámetro convencional, los Estados que forman parte de la Convención Americana de Derechos Humanos deben combatir las prácticas discriminatorias en todos sus niveles, en especial en los órganos públicos, y finalmente deben adoptar las medidas afirmativas necesarias para asegurar una efectiva igualdad de todas las personas ante la ley.³⁶

b. Contenido constitucional del principio de paridad

En nuestro sistema jurídico, además de reconocerse el derecho a la igualdad, se dotó a la paridad de un 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. Implicaba 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.

La SCJN determinó que, derivado de su carácter constitucional la paridad, tenía esencialmente la siguiente connotación:³⁷

- El principio de paridad de género representa un principio de igualdad sustantiva en materia electoral. Un derecho humano que el legislador deberá tomar en cuenta al diseñar las reglas para la presentación de candidaturas tanto para legisladores federales como locales.

³⁵ Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18.

³⁶ Corte IDH. Caso de las niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130.

³⁷ Véase, entre otros, Acción de Inconstitucionalidad 45/2014 y sus acumuladas.

SUP-JDC-117/2021

- La incorporación de la paridad a nivel constitucional fue resultado de la necesidad de implementar acciones y diseñar fórmulas que generaran condiciones para el igual disfrute y ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, con las que se hicieran efectivos los principios de igualdad previstos en los artículos 1° y 4° constitucionales.
- La paridad constituye una de las estrategias orientadas a combatir los resultados de la discriminación histórica y estructural, que ha discriminado y mantenido a las mujeres al margen de los espacios públicos de deliberación y toma de decisiones. Busca asegurar la participación política-electoral de las personas, de modo que se garantice su universalidad.

Por ello, el Alto Tribunal consideró que el principio de paridad era una herramienta constitucional de carácter permanente cuyo objetivo era 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.³⁸

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

³⁸ Véase, la ejecutoria pronunciada por el Pleno de la SCJN en la Contradicción de Tesis 275/2015.



herramienta constitucional de carácter permanente, cuyo objetivo es hacer efectivos los principios de igualdad entre los géneros previstos en los artículos 1º y 4º constitucionales, así como en los instrumentos de carácter convencional.³⁹

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.

c. Régimen jurídico de las consejerías de los organismos públicos locales electorales

El artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso c), numeral 2º de la Constitución general dispone que la o el consejero presidente y las o los consejeros electorales serán designados por el Consejo General del INE, en los términos previstos por la ley.

El artículo 99, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) dispone que los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por una consejera o un consejero presidente, así como seis consejeras y consejeros electorales, con derecho a voz y voto; la secretaria o el secretario ejecutivo y representantes de los partidos políticos con registro nacional o estatal, quienes concurrirán a las sesiones solo con derecho a voz, con la precisión de que, **en su conformación, se deberá garantizar el principio de paridad de género.**

³⁹ Ídem.

SUP-JDC-117/2021

Por su parte, el artículo 27.4 del Reglamento para la Designación y Remoción de Consejerías del INE (Reglamento), establece que en la integración del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales electorales se procurará una conformación de por lo menos tres personas del mismo género.

Consecuentemente, se puede concluir que la integración paritaria de las consejerías electorales de los organismos públicos locales electorales se garantiza con el deber de nombrar en el cargo al menos a tres personas (de siete) del mismo género, considerando la presidencia.

Por otra parte, los párrafos 1 y 4 del artículo 101 de la LGIPE establecen que para la elección de la consejería presidente y las consejerías electorales de los organismos públicos locales electorales, se observará:

- Si la vacante se verifica durante los primeros cuatro años del encargo de la consejería electoral, se elegirá un sustituto para concluir el periodo.
- Si la falta ocurriese dentro de los últimos tres años, se elegirá a una consejería para un nuevo periodo.

Por otra parte, el artículo 28, párrafo primero del Reglamento señala que la designación de las consejerías electorales será por un periodo de siete años.

El artículo 31 del Reglamento dispone como causas que actualizan la vacancia en las consejerías previo a la conclusión del cargo: renuncia, fallecimiento, incapacidad permanente total y remoción. Lo anterior, genera como consecuencia el procedimiento para la selección y designación de la consejería correspondiente.



d. Solución para cubrir la vacancia de la presidencia del OPLE

Contexto

- El treinta de septiembre de dos mil catorce, el Consejo General del INE aprobó la designación de la consejería presidente y seis consejerías electorales del OPLE en el Estado de México, el cual quedó integrado de la siguiente manera:

NOMBRE	CARGO	PERIODO
Pedro Zamudio Godínez	Consejero presidente	7 años
María Guadalupe González Jordán	Consejera electoral	6 años
Saúl Mandujano Rubio	Consejero electoral	6 años
Miguel Ángel García Hernández	Consejero electoral	6 años
Gabriel Corona Armenta	Consejero electoral	3 años
Natalia Pérez Hernández	Consejera electoral	3 años
Palmira Tapia Palacios	Consejera electoral	3 años

- El doce de septiembre de dos mil diecisiete, el Consejo General del INE aprobó la designación de tres consejerías electorales, debido a la conclusión de encargos, por lo que se hicieron los nombramientos siguientes:

NOMBRE	CARGO	PERIODO
Francisco Bello Corona	Consejero electoral	7 años
Laura Daniela Durán Ceja	Consejera electoral	7 años
Sandra López Bringas	Consejera electoral	7 años

- El treinta de septiembre de dos mil veinte, se hicieron las tres designaciones siguientes:

NOMBRE	CARGO	PERIODO
Paula Melgarejo Salgado	Consejera electoral	7 años
Patricia Lozano Sanabria	Consejera electoral	7 años
Karina Ivonne Vaquera Montoya	Consejera electoral	7 años

- El veinticuatro de diciembre de dos mil veinte, falleció el entonces consejero presidente, con lo que el órgano quedó integrado con cinco consejeras electorales y un consejero electoral.

SUP-JDC-117/2021

- El quince de enero de dos mil veintiuno, el Consejo General del INE aprobó la designación de la consejera presidenta provisional del Instituto Electoral del Estado de México.

Postura en el caso concreto

Como lo anticipé, no comparto la propuesta de solución consistente en confirmar el acuerdo impugnado para designar a la consejera presidenta del OPLE, porque al aplicar la regla de alternancia se genera un desequilibrio al desplazar al género masculino, es decir, se tergiversa la paridad.

a) Necesidad de armonizar principios constitucionales

Para sostener mi postura, considero que es necesaria una armonización integral de los derechos en juego, y no perder de vista el contexto de integración del OPLE para cubrir la vacancia; lo cual se logra a través de una interpretación constitucional para conciliar todos los derechos implicados.

Al respecto, la Norma Suprema se compone por valores que constituyen el fundamento del orden social y el sistema normativo.⁴⁰

El parámetro de interpretación constitucional no puede desconocer las situaciones sociales que rodean un problema jurídico, por ello, el intérprete debe realizar una labor dinámica a fin de adaptar la norma al momento en que se analiza un caso, justo porque las normas constitucionales abrigan valores y principios; razón por la cual el juez constitucional tiene la labor de encontrar el núcleo esencial y los bienes jurídicamente protegidos.

⁴⁰ Vigo, Rodolfo L, *Interpretación constitucional*, Argentina, LexisNexis Abeledo-Perrot, 2ª edición, 2004, página 60.



Ahora bien, la SCJN ha sostenido que, para desentrañar el sentido y alcance de un mandato constitucional, deben privilegiarse aquellos mecanismos que permitan conocer los valores o instituciones que se quisieron salvaguardar por el Poder Constituyente o el Órgano Reformador de la Constitución.⁴¹

En el mismo sentido, la Corte Constitucional de Colombia ha sostenido que el alcance normativo de los principios constitucionales debe ser entendido, de tal manera, que signifique una definición en el presente, una base axiológico-jurídica sin la cual cambiaría la naturaleza misma de la Constitución.⁴² Este ejercicio hermenéutico busca que: *“los poderes públicos están llamados a tomar medidas que disminuyan o eliminen injusticias y a las cuales se les reconoce un designio compensatorio o reparador de previas desigualdades reales”*.⁴³

En este caso advierto que definir cómo se debe cubrir la vacancia generada en la presidencia del OPLE, actualiza un problema constitucional relevante porque:

- La presidencia del órgano electoral local (inacabada por causa extraordinaria por fallecimiento de quien desempeñaba el cargo) era ocupada por el género masculino.
- En la actual conformación del OPLE predomina el género femenino con cinco lugares y uno para el género masculino.
- La conformación paritaria del OPLE ha permanecido -cuantitativamente- a lo largo del tiempo en el órgano máximo de decisión.

⁴¹ Criterio sustentado en el Pleno de la SCJN en la tesis aislada P. XXVIII/98, de rubro: **“INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN. ANTE LA OSCURIDAD O INSUFICIENCIA DE SU LETRA DEBE ACUDIRSE A LOS MECANISMOS QUE PERMITAN CONOCER LOS VALORES O INSTITUCIONES QUE SE PRETENDIERON SALVAGUARDAR POR EL CONSTITUYENTE O EL PODER REVISOR.”**

⁴² Véase, sentencia C-1287/01, de la Sala Plena de la Corte Constitucional de Colombia.

⁴³ Véase, sentencia C-20319, de la Sala Plena de la Corte Constitucional de Colombia.

SUP-JDC-117/2021

De ello deriva que se encuentran inmersos los derechos, tanto de los hombres como de las mujeres, para la integración del OPLE, lo cual exige un criterio hermenéutico para atender la finalidad de los principios y valores constitucionales.

Como lo ha destacado la SCJN, la interpretación de un precepto constitucional debe ser entendida como un sistema coherente, lo que implica reconocer que el sentido que se le atribuya debe ser congruente con lo establecido en las diversas disposiciones constitucionales que integran ese sistema.⁴⁴

La aplicación de estos parámetros interpretativos al caso concreto, me llevan sostener que se debió optar por una solución que armonizara los derechos que están en juego, expresados como: 1) paridad cualitativa en el acceso a la presidencia del consejo y, 2) materialización de la igualdad sustantiva de todas las personas en el acceso a oportunidades para integrar el consejo.

De ahí que la finalidad del principio de paridad es revertir la desigualdad estructural que ha sufrido el género femenino en el plano político y electoral, con miras a alcanzar la aspiración de una igualdad sustantiva.

Esto tiene como propósito el acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad, interpretación que se sustenta, esencialmente, en lo previsto en las diversas disposiciones que integran la Constitución y en los antecedentes que la conforman.⁴⁵

⁴⁴ Criterio sostenido por el Peno de la SCJN, en la tesis aislada XII/2006, de rubro: "INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL. AL FIJAR EL ALCANCE DE UN DETERMINADO PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEBE ATENDERSE A LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN ELLA, ARRIBANDO A UNA CONCLUSIÓN CONGRUENTE Y SISTEMÁTICA".

⁴⁵ Criterio sostenido por el Pleno de la SCJN, en la tesis aislada LVII/2006, de rubro: "INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL. EL ALCANCE DE UN PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEBE BASARSE, ESENCIALMENTE, EN LO DISPUESTO EN ÉSTA Y NO EN LAS DISPOSICIONES GENERALES EMANADAS DE ELLA."



De este modo, comparto que la presidencia le corresponda o debe ser asumida por una mujer, sin embargo, mi propuesta se encamina a que se tome en consideración a una de las mujeres ya designadas o se ratifique a la presidenta interina. Lo anterior implica adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en la sociedad (como, en el caso, la disparidad de género en las presidencias de los OPLE´s del país), lo cual satisface las obligaciones generales de respeto y garantía de los derechos humanos,⁴⁶ pero, a su vez, abre la posibilidad de generar un espacio que puede ser ocupado por un hombre o una mujer, en condiciones de igualdad sustantiva y, en consecuencia, optimizar el principio de paridad.

Un adecuado entendimiento significa que implementar el principio de paridad no debe eliminar los derechos sustantivos del otro género. Por esta razón, desde una perspectiva constitucional, la interpretación armónica de los citados principios debe concluir en que, alcanzada la paridad cuantitativa, es necesario reflexionar las acciones afirmativas adicionales a implementar, a fin de que no constituyan una distorsión a la igualdad.

Esto es congruente con la intención del Órgano Reformador de la Constitución general al instaurar las nuevas medidas de paridad (por medio de la reforma de 2019: “Paridad en todo”), la cual tuvo como visión generar una presencia cualitativa de ambos géneros en el espacio democrático.

Incluso, es relevante señalar que con ello se atendería a la meta común adoptada a escala internacional con la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, que consiste en lograr la participación política y distribución equilibrada del poder entre hombres y mujeres en la toma de decisiones.

Aun cuando las acciones afirmativas cumplen una función importante para acelerar la igualdad sustantiva, su implementación no puede tergiversar la

⁴⁶ Corte IDH. Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318.

SUP-JDC-117/2021

finalidad del principio de paridad que exige que los órganos estén integrados paritariamente, a fin de lograr una igualdad entre géneros.

Es decir, la paridad no debe generar desigualdad. Esta situación es reconocida en el artículo 4 de la CEDAW que dispone **que las medidas temporales encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre hombre y mujer de ningún modo deben entrañar, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas**. Esas medidas deben cesar cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.⁴⁷

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 contexto actual de la integración del OPLE, el mandato constitucional de paridad cuantitativa ya se logró, por lo tanto, la regla de alternancia debe armonizarse para no desplazar al género masculino y, en ese sentido, no romper con el principio de igualdad.

Desde esta perspectiva, no comparto que la ruta jurídica adoptada por la autoridad responsable, y avalada por la mayoría de esta Sala Superior, sea

⁴⁷ Artículo 4, Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx#:~:text=La%20adopci%C3%B3n%20por%20los%20Estados,mantenimiento%20de%20normas%20desiguales%20o>



constitucionalmente adecuada, porque para sostener la solución al caso que se nos planteó, era ineludible conciliar todos los derechos que están inmersos para ambos géneros.

b) Se debe privilegiar una integración mediante un procedimiento distinto para cubrir la presidencia del OPLE

En mi perspectiva, la exigencia constitucional de la paridad cualitativa únicamente se cumpliría a partir de la ratificación de la actual presidenta provisional del OPLE o bien, de entre las consejeras actuales designar a la presidenta, con lo cual se alcanzaría la finalidad constitucional del acceso efectivo de las mujeres a cargos de dirección.

En ese orden de ideas, ante la vacancia que se generaría respecto de una consejería en el organismo, y habiéndose alcanzado la materialización de la paridad cuantitativa, procedería la emisión de una convocatoria, en todo caso, abierta a ambos géneros, puesto que dadas las circunstancias paritarias cumplidas, lo procedente sería evitar cualquier acción positiva que distorsionara la paridad alcanzada.

Este ejercicio da operatividad al mandato constitucional de que las mujeres ocupen cargos en puestos directivos, por las siguientes razones:

- La preferencia por tomar en cuenta la condición actual de las consejeras (ya sea para optar por ratificar a la actual presidenta provisional, o bien, de entre las consejeras actuales designar a la presidenta), genera la ventaja de aprovechar la pericia para el adecuado ejercicio del cargo puesto que se tratan de perfiles idóneos que, en primer término, ya fueron valorados por el INE, aunado a que, se aprovecha la experiencia que han adquirido en el ejercicio de la consejería del órgano electoral local.

SUP-JDC-117/2021

- Estos elementos cualitativos también favorecen el fortalecimiento del principio constitucional de profesionalismo, que es una exigencia en un sistema democrático en el que el árbitro electoral tiene un papel preponderante en la formación de la voluntad ciudadana y la renovación periódica de los cargos de elección popular.

Por tanto, esta alternativa de solución encuentra sustento en el propio principio constitucional de paridad, porque para hacerlo efectiva y que “ést[e] contribuy[a] a realizar una de las finalidades mayores de la democracia: el derecho a la igualdad de todos los seres humanos”,⁴⁸ debemos remover los obstáculos legales o administrativos que impidan que las mujeres lleguen a ocupar el cargo de la presidencia.

Por ello, ya sea a través de la ratificación de la persona designada provisionalmente o bien mediante la participación de las actuales consejeras, se conseguiría el efecto buscado por el texto constitucional, esto es: una igualdad sustancial de acceso de las mujeres a puestos de mando.

Bajo estas premisas, la alternancia, como medida afirmativa, debe analizarse a partir de las condiciones históricas, del contexto, de la evolución y de los hechos ordinarios y extraordinarios en la conformación del órgano electoral local, pues no es una regla de aplicación absoluta ni automática.

Para robustecer lo anterior, es necesario tomar en cuenta la propia finalidad y carácter temporal de las acciones afirmativas, “[l]as medidas de acción afirmativa están en pleno cumplimiento del principio de no discriminación y de las disposiciones aplicables de la ley de derechos humanos; de hecho, tales medidas bien podrían ser requeridas para lograr la igualdad sustantiva

⁴⁸ Torres, Isabel, Derechos políticos de las mujeres, acciones afirmativas y paridad, Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, disponible en: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:SB0fsPhHiMsJ:www.corteidh.or.cr/tablas/r23830.pdf+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=mx>



de oportunidades”.⁴⁹ Sin embargo, dentro del propio parámetro de regularidad, ningún derecho es absoluto.

En este orden, aunque comparto que la presidencia del OPLE le corresponde al género femenino (dado el contexto histórico de aquella entidad federativa en el que dicha presidencia ha sido ocupada por hombres), lo cierto es que al implementar la alternancia, el modelo debe tener en cuenta la integración global y actual del órgano (seis consejerías y una presidencia), a fin de no transgredir el principio de paridad.

Desde una perspectiva constitucional, aun cuando los elementos fácticos juegan un papel relevante, el criterio hermenéutico que debe orientar la solución en este caso es aquella que busca dotar de efectividad a los derechos humanos.

Bajo esta situación, considero que se deben valorar las condiciones que imperaban en este caso y las circunstancias que motivaron a cubrir la vacante. Esto es la base a partir de la cual se detona cómo se debe asegurar que las mujeres accedan a la presidencia del OPLE y, al mismo tiempo, permitir el acceso al cargo vacante, tanto a mujeres como a hombres, en igualdad de condiciones.

Finalmente, en lo que respecta a la alternancia en la integración de los organismos público locales electorales, esta Sala Superior ha sostenido los siguientes criterios:

- En el SUP-JDC-10009/2020, se determinó que era innecesaria la implementación de una acción afirmativa adicional a las que ya reguló el legislador ordinario y el INE en ejercicio de sus atribuciones encomendadas, las cuales han sido efectivas, ya que se alcanza la

⁴⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación, 1999. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/99span/capitulo6a.htm> al 22 de julio 2009.

SUP-JDC-117/2021

integración paritaria en el OPLE del estado de San Luis Potosí (4 hombres y 3 mujeres). Las medidas afirmativas se justifican cuando se advierte la necesidad de remediar una asimetría, la cual, no se advirtió en el caso.

- En el SUP-JDC-10248/2020, se sostuvo que la alternancia del género mayoritario de los tribunales electorales locales es un instrumento que busca combatir el rezago en la participación de las mujeres, por lo que el Senado debió advertir su exigibilidad. Si bien, la magistratura vacante la ocupaba un hombre, existían condiciones para que el Senado aplicara como medida correctiva del rezago histórico de las mujeres, la alternancia del género mayoritario.

Si bien es cierto esta Sala Superior ha considerado en diversos precedentes que el objetivo de la paridad es erradicar la desigualdad estructural en que se encuentran las mujeres, concretando la posibilidad de que conformen órganos públicos de decisión, como acción concreta para la igualdad material (así como que el alcance del principio de paridad y el principio constitucional de igualdad no se pueden entender en un plano abstracto), hasta ahora dicho principio no se había conjugado con la regla de alternancia en la titularidad de la presidencia, como se advierte del siguiente cuadro:

SENTENCIA	TESIS PRINCIPAL
SUP-JDC-881/2017 OPLE GUERRERO	Se confirma el acuerdo para procurar una integración paritaria. Las disposiciones jurídicas aplicables en materia de integración paritaria de los órganos superiores de dirección de los organismos públicos locales tienen que ser interpretadas, en primer lugar, a la luz de la igualdad de género como principio y el mandato de no discriminación, así como el derecho de las mujeres a acceder a la función pública en condiciones de igualdad, previstos en la normativa nacional e internacional aplicable y, en segundo lugar, teniendo en cuenta necesariamente el contexto fáctico, a partir del reconocimiento de una desigualdad estructural que las mujeres han experimentado históricamente en la República Mexicana.



SENTENCIA	TESIS PRINCIPAL
	<p>Más allá de una interpretación literal de las disposiciones reglamentarias aplicables, cuando las mismas usan el verbo “procurar”, debe entenderse, en el contexto en que aparece, lograr, en el mayor grado posible, la consecución de una integración equilibrada en el órgano superior de dirección, particularmente el derecho de las mujeres a acceder a la función pública en condiciones de igualdad</p> <p>En ese sentido, la designación impugnada de dos mujeres y un varón, en lugar de una mujer y dos varones, como es la pretensión del actor, lo que dio como resultado que el órgano superior de dirección quedara integrado, en su conjunto, por cinco mujeres y dos hombres (5/2), no viola, en el caso concreto, el principio de igualdad y el mandato de no discriminación y, en particular, el principio de paridad de género, ya que este principio no puede aplicarse en forma rígida o mecánica, ni puramente numérica, sino que, como se indicó, debe atender necesariamente al entorno fáctico caracterizado por una situación de desigualdad estructural en que se han encontrado las mujeres y que es necesario dismantelar.</p> <p style="text-align: center;">(Conformación final: 5 mujeres y 2 hombres)</p>
SUP-JDC-993/2017 OPLE GUERRERO	<p>Se confirma el acuerdo controvertido</p> <p>Este órgano jurisdiccional federal ha determinado el sentido, justificación y alcance del principio de paridad en casos como el presente, en cuanto que el principio de paridad, en particular, y el principio constitucional de igualdad, en general, no se pueden entender en un plano abstracto, sino que parten del reconocimiento de una estructura social en donde las mujeres, no los varones, histórica y sistemáticamente, se han encontrado, y se encuentran, en una situación de desventaja, denominada <i>desigualdad estructural</i>, ya que está más allá de la posibilidad de ser modificada por los individuos no obstante su voluntad de hacerlo.</p> <p>Las disposiciones jurídicas aplicables en materia de integración paritaria de los órganos superiores de dirección de los organismos públicos locales tienen que ser interpretadas, en primer lugar, a la luz de la igualdad de género como principio y el mandato de no discriminación, así como el derecho de las mujeres a acceder a la función pública en condiciones de igualdad, previstos en la normativa nacional e internacional aplicable y, en segundo lugar, teniendo en cuenta necesariamente el contexto fáctico, a partir del reconocimiento de una desigualdad estructural que las mujeres han experimentado históricamente en la República Mexicana.</p> <p style="text-align: center;">(Conformación final: 4 mujeres y 2 hombres)</p>
SUP-JDC-9914/2020 OPLE EDOMEX	<p>Se confirma el acuerdo controvertido.</p> <p>En el marco normativo vigente de la paridad en la integración de los Consejos Generales de OPLE, ésta se concretiza con parámetros cualitativos y no, simplemente, con los</p>

SUP-JDC-117/2021

SENTENCIA	TESIS PRINCIPAL
	<p>cuantitativos, pues lo que se busca con la misma, es garantizar la igualdad sustantiva de las mujeres.</p> <p>La línea jurisprudencial de esta Sala Superior sobre la aplicación del principio de paridad, ha hecho notar que no es un techo, sino un piso, un mínimo de participación política de las mujeres, que obliga a que se adopte un mandato de optimización flexible; cuestión que admite una participación mayor de mujeres, que aquella que se entiende solo numéricamente, como el cincuenta por ciento (50%) de cada género.</p> <p>El objetivo de la paridad es erradicar la desigualdad estructural en que se encuentran las mujeres, haciendo real, la posibilidad de que conformen órganos públicos de decisión, como acción concreta para la igualdad material; sobre todo, que con su participación como iguales y con su perspectiva al tomar decisiones en el máximo órgano de dirección, pueden impactar en todo el ente en que actúan.</p> <p>La normativa constitucional y legal vigente, la paridad se concretiza con parámetros cuantitativos y no solo cuantitativos, a fin de tutelar la igualdad sustantiva, pues lo que se busca es evitar que la desigualdad estructural y de discriminación indirecta hacia las mujeres, como grupo social, continúe, a través de la integración de órganos públicos, como los OPLE.</p> <p>Para integrar el OPLE, debe aplicarse la perspectiva de la paridad de género, como mandato de optimización flexible, que implica admitir una participación mayor de mujeres que aquella que se entiende estrictamente en términos cuantitativos, ya que también deben atenderse a los factores históricos, sociales, culturales, políticos, que han contribuido a la discriminación estructural del grupo de las mujeres en los ámbitos de participación; con el fin de transformar esa situación.</p> <p style="text-align: center;">(Conformación final: 5 mujeres y 2 hombres)</p>

En esos precedentes no se estudió el mecanismo de alternancia en el género de la presidencia bajo condiciones de paridad cuantitativa alcanzada, por lo que, el debido entendimiento de lo postulado previamente por esta Sala, impone un estudio individual del caso, al que no se le puede asignar *a priori* una conclusión idéntica o similar a la arribada previamente.

De ahí que los referidos precedentes, contrario a debilitar mi postura la fortalecen, puesto que su debido entendimiento, con la totalidad de circunstancias que rodean al caso, nos lleva a concluir que la aplicación del principio de paridad, así como del mecanismo de alternancia y, en última



instancia, del imperativo de igualdad, deben ser valorados caso por caso, conforme a los hechos y en consonancia con un parámetro de regularidad constitucional que atienda a los principios referidos y maximice su materialización armónica.

Por las consideraciones expuestas, de manera respetuosa, me aparto de las consideraciones aprobadas por la mayoría y emito el presente **voto particular**.

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.