



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-9921/2020

ACTORA: GUADALUPE GUTIÉRREZ
HERRERA

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL¹

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIADO: MARCELA TALAMÁS
SALAZAR Y JOSÉ MANUEL RUIZ
RAMÍREZ

COLABORÓ: MARISELA LÓPEZ
ZALDÍVAR

Ciudad de México, a nueve de diciembre de dos mil veinte².

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **confirma** el acuerdo INE/CG293/2020 emitido por el INE por el que se aprueba, entre otras designaciones, la de dos consejeras y dos consejeros electorales del Instituto Electoral del Estado de Querétaro³, en lo que fue materia de impugnación.

ANTECEDENTES

1. Reforma al Reglamento para designación de Consejerías. El once de junio de dos mil veinte⁴, el INE reformó el Reglamento para la designación de consejerías electorales y presidencias de los organismos públicos locales electorales para incorporar modificaciones respecto al registro en

¹ En adelante INE.

² En adelante todas las fechas se referirán al dos mil veinte salvo que se indique lo contrario.

³ En adelante OPLE Querétaro o Instituto local.

⁴ Mediante acuerdo INE/CG135/2020.



línea de aspirantes, el cotejo documental y armonizar la normativa conforme a las disposiciones en materia de paridad de género.

2. Convocatorias. El diecinueve de junio⁵, el INE aprobó la convocatoria⁶ para la selección y designación de consejerías de organismos públicos locales electorales de diversas entidades federativas, entre ellas Querétaro, donde se seleccionarían tres consejerías⁷. A partir de ese acuerdo se derivó lo dispuesto en la Convocatoria para el OPLE de Querétaro.

3. Registro de aspirantes. Esta etapa se realizó del veinte de junio al diez de julio. Se registraron 2,139 solicitudes, entre ellas 107 fueron de Querétaro (cincuenta y cinco mujeres y cincuenta y dos hombres).

4. Verificación de requisitos. El veintitrés de julio, la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del INE⁸ verificó el cumplimiento de requisitos y emitió acuerdo⁹ con la lista las personas aspirantes que cumplieron con ellos (97 en el caso de Querétaro) y accedieron a la etapa siguiente: examen de conocimientos.

5. Examen de conocimientos. La evaluación se realizó el veinticinco de julio mediante la modalidad de “Examen desde casa” dispuesta por CENEVAL y, el cuatro de agosto siguiente, la Comisión entregó las calificaciones.

La actora se ubicó entre las 179 aspirantes mujeres que aprobaron y pasaron a la etapa del ensayo presencial obteniendo 6.9. Por cada entidad, las 12 mujeres y los 12 hombres que obtuvieron mejores calificaciones fueron quienes accedieron a tal etapa.

⁵ Mediante acuerdo INE/CG138/2020.

⁶ En adelante la Convocatoria.

⁷ La convocatoria inicial fue para tres consejerías, pero dada la renuncia del consejero presidente, el INE llevó a cabo el proceso para cuatro. Ver páginas 7 y 14 del acuerdo impugnado (INE/CG293/2020).

⁸ En adelante la Comisión o Comisión de Vinculación.

⁹ INE/CVOPL/007/2020.



6. Cotejo documental. En los días cinco y seis de agosto quienes accedieron a la etapa de ensayo presencial acudieron a las juntas locales del INE para realizar el cotejo de documentos que enviaron previamente en la etapa de registro.

7. Ensayo presencial. El ocho de agosto se llevó a cabo la aplicación presencial del ensayo a cargo del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) para 396 aspirantes (179 mujeres y 217 hombres) y el siete de septiembre fueron entregados los resultados de quienes accedieron a la etapa de entrevistas y valoración curricular.

Los resultados de la actora en el ensayo presencial fueron los siguientes:

Dictaminación 1	7.47	B
Dictaminación 2	8.07	B
Dictaminación 3	9.27	A

8. Calendario de entrevistas. El nueve de septiembre fue aprobado por Comisión¹⁰, así como los grupos de quienes entrevistarían a las y los aspirantes que accedieron a esa etapa.

9. Desahogo de entrevistas. Los días catorce, quince, diecisiete y dieciocho de septiembre se llevaron a cabo entrevistas de manera virtual.¹¹ La entrevista a la actora tuvo lugar el diecisiete de septiembre.

10. Cédula de la actora publicada en el portal de internet del INE. En la Cédula Integral de Valoración Curricular y Entrevista la actora obtuvo como calificación final un promedio de 69.7.

11. Propuesta de candidaturas presentada al Consejo General. En la sesión del veinticinco de septiembre, la Comisión aprobó la propuesta que

¹⁰ Acuerdo INE/CVOPL/010/2020.

¹¹ Conforme a los criterios establecidos en INE/CG1218/2018.



se presentó ante el Consejo General del INE con los nombres de las personas idóneas para ocupar los cargos concursados.

12. Acto impugnado. El Consejo General emitió el acuerdo¹² por el que, entre otras, realizó la designación de Rosa Martha Gómez Cervantes, Karla Isabel Olvera Moreno, Daniel Dorantes Guerra y José Eugenio Plascencia Zarazúa como consejeras y consejeros del OPLE de Querétaro.

13. Demanda. Inconforme con la designación, el primero de octubre, Guadalupe Gutiérrez Herrera presentó ante la Oficialía de Partes de esta Sala Superior escrito de demanda de juicio ciudadano.

14. Personas terceras interesadas. El seis de octubre presentaron escrito ante la Sala Superior el consejero presidente del OPLE de Querétaro¹³ y sus integrantes¹⁴.

15. Turno. La Presidencia de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-JDC-9921/2020 y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde fue radicado.

16. Instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora admitió la demanda y cerró instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Competencia. La Sala Superior es competente para resolver el presente medio de impugnación¹⁵, toda vez que el asunto tiene que ver con una determinación emitida por el INE, en un procedimiento de designación

¹² INE/CG293/2020.

¹³ Gerardo Romero Altamirano.

¹⁴ María Pérez Cepeda, Carlos Rubén Eguiarte Mereles, Rosa Martha Gómez Cervantes, Karla Isabel Olvera Moreno, Daniel Dorantes Guerra y José Eugenio Plascencia Zarazúa.

¹⁵ Con base en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución federal); 184, 186, fracción III, inciso c) y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (Ley Orgánica); 79, 80 y 83, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (Ley de Medios).



de consejerías de un instituto local, la cual, en concepto de la actora, vulnera su derecho a integrar una autoridad electoral.

La competencia de esta Sala Superior se sustenta también en la jurisprudencia 3/2009¹⁶.

SEGUNDA. Justificación de resolución a través de videoconferencia.

Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020 en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución de este juicio ciudadano de manera no presencial.

TERCERA. Requisitos de procedencia. El juicio ciudadano los reúne en virtud de lo siguiente¹⁷:

1. Forma. La demanda se presentó por escrito en el que consta el nombre y firma autógrafa de la actora; el acto impugnado; la autoridad responsable, así como los hechos y conceptos de agravio.

2. Oportunidad. Se cumple el plazo de cuatro días ya que el acto impugnado fue aprobado el treinta de septiembre y la demanda fue presentada ante la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el primero de octubre, por lo que su recepción es oportuna.

3. Legitimación e interés jurídico. El juicio fue promovido por parte legítima porque la actora es una ciudadana que cuenta con interés jurídico

¹⁶ De rubro "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".

¹⁷ Previstos en los artículos 8, 9, apartado 1, 10, 79 y 83, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios.



dado que reclama la indebida designación de las consejerías del OPLE de Querétaro, derivado del procedimiento de selección en el que participó.

4. Definitividad. No existe otro medio de impugnación para combatir la designación controvertida que deba agotarse de forma previa a acudir ante este órgano jurisdiccional.

CUARTA. Parte tercera interesada. Se tiene como parte tercera interesada las y los consejeros del OPLE de Querétaro dado que sostienen un interés incompatible con las pretensiones de la parte actora y cumplen con los requisitos para ello.

1. Forma. Se recibió escrito de comparecencia en el que consta el nombre de la parte tercera interesada; la firma respectiva, el interés en que se funda, y su pretensión concreta.

2. Oportunidad. El escrito de tercero interesado se debe tener presentado de forma oportuna, toda vez que la cédula de publicación del juicio se publicó a las doce horas del ocho de octubre, posterior a que se le solicitará el trámite mediante acuerdo de la Magistrada Instructora a la autoridad responsable, ya que el medio de impugnación se presentó de manera directa ante la Oficialía de Partes de esta Sala Superior; por lo que si el escrito de comparecencia se presentó el anterior seis de octubre; debe considerarse oportuno en razón de que se presentó con antelación a que transcurriera el plazo previsto en la Ley de Medios¹⁸.

3. Legitimación. Se cumple con el requisito, pues la parte tercera interesada señala un interés incompatible con la actora debido a que pretende la confirmación de la resolución impugnada.

QUINTA. Acto impugnado y agravios

¹⁸ De conformidad con el artículo 17.1.b; en relación con el párrafo 4, del mismo artículo, de la Ley de Medios.



1. Acto impugnado

La actora controvierte la designación¹⁹ del INE de las personas que ocuparán las cuatro consejerías vacantes del OPLE de Querétaro, por lo que su pretensión es que dichas designaciones sean revocadas.

Ello, porque considera que se violan los artículos 1, 5, 68, 14, 16, 35 y 41 constitucionales, así como los artículos 1, 2, 23, 29 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

2. Agravios

La actora, en esencia, sostiene su impugnación a partir de los agravios que se exponen a continuación:

a) Agravios vinculados con la supuesta falta de objetividad en el procedimiento de designación. La actora considera que la designación de consejerías debe ser revisada por esta Sala Superior puesto que los resultados son injustificables objetivamente. Lo plantea en los siguientes términos.

- En la **convocatoria**:
 - Si bien es procedimentalmente abierta a la ciudadanía, fácticamente parece que únicamente se dirige a quienes integran el OPLE de Querétaro y para quien sea afín a algún ente político con relevancia en la entidad.
 - Promueve que se integren autoridades que no actúan con apego a la ley.
 - La convocatoria y sus resultados únicamente buscan legitimar las decisiones internas generando que el OPLE de Querétaro se mantenga igual, sin avances (señala una serie de hechos que, a su parecer, demuestran los problemas que enfrenta el Instituto local). Ello violenta derechos difusos, su derecho a integrar autoridades y su derecho como ciudadana a tener autoridades que operen con apego a los principios rectores de la materia electoral.
- En las **designaciones de las consejerías**:

¹⁹ Acuerdo INE/CG293/2020.



- Los principios rectores de la materia electoral que deberían regir el proceso de elección de consejerías fueron violentados porque la integración del OPLE de Querétaro no fue apegada a la ley, sino afín a ciertos intereses a modo beneficiando a personas con apoyo de servidores públicos o partidos políticos, por lo cual se violenta el principio de progresividad y el bloque de constitucionalidad que deben respetar todas las autoridades.
- Los criterios para las designaciones son diferenciados dependiendo de a quién se desea beneficiar. Por lo tanto, se deben revisar la objetividad en la evaluación de las entrevistas y la valoración curricular y también la integración del OPLE.
- Las **entrevistas** cuentan con un margen de actuación subjetivo que permite a las autoridades modificar los resultados para que sean electas las personas que desean y *“no necesariamente las que con base en los resultados deben quedar”*. Ejemplo de ello es que las personas designadas son las que menor puntuación tienen en el ensayo e incluso una fue la que menor puntuación tuvo en el examen de conocimientos.

b) Agravios relacionados con la indebida valoración de su trayectoria. La actora considera que su perfil profesional no fue valorado adecuadamente debido a desigualdad, posibles prácticas discriminatorias y fallas técnicas en los siguientes términos:

- **Trato inequitativo o desigual.** El proceso carece de certeza. Las condiciones de la entrevista fueron diferentes para ella porque tuvo un lapso de espera superior en comparación al del resto de participantes.
- **Discriminación.** La actora considera que cuenta con preparación suficiente para el cargo, pero que no fue debidamente valorada por la responsable. Señala que ha participado en otras convocatorias que han beneficiado a otras personas que cuentan con apoyos y que no debe ser discriminada ni debe tener lugar el nepotismo u otras prácticas apartadas de la ley.
- **Falla técnica.** La actora precisa que desconoce si su puntuación fue afectada por la falla técnica (señala que desconoce “si fue inducida o aleatoria”) que ocurrió con la red durante su proceso de entrevista y aduce que eso no justifica ninguna discriminación. En tal sentido, no debería afectar su calificación y, asimismo, debería considerarse que utilizó un servicio de internet particular cuya calidad no es comparable con el servicio de internet del OPLE. Algunas concursantes utilizaron esa red y ello es una falta de equidad frente a las personas que tuvieron que utilizar una red particular.



c) Agravios relativos a la violación a la paridad en la integración del OPLE de Querétaro. La actora argumenta que las designaciones de consejerías determinadas por el acuerdo impugnado no son acordes con las disposiciones normativas de paridad en los siguientes términos:

- La paridad no debe interpretarse como un todo, sino que debe atenderse en cada entidad, de lo contrario, habría organismos públicos locales electorales integrados de modo no paritario.
- Si en dos mil catorce se designaron siete integrantes, de los cuales cuatro fueron hombres y tres mujeres, lo procedente es que en esta designación se eligieran a cuatro mujeres y tres hombres.

SEXTA. Estudio de fondo

1. Método de estudio. Conforme a lo anteriormente expuesto, previa presentación del marco jurídico, los planteamientos de la actora se dividirán para su estudio²⁰ en las siguientes tres temáticas: a) agravios vinculados con la supuesta falta de objetividad en el procedimiento de designación, b) agravios relacionados con la supuesta valoración indebida a la trayectoria de la actora y, c) agravios relativos a la supuesta violación a la paridad en la integración del OPLE de Querétaro.

2. Decisión. Esta Sala Superior considera que los agravios son **inoperantes** e **infundados** y en consecuencia se debe confirmar la designación de las consejerías del OPLE de Querétaro.

3. Marco normativo. El INE es el órgano encargado de designar y remover a quienes integren los órganos de dirección superior de los institutos locales.²¹

²⁰ Es aplicable lo sostenido en la jurisprudencia 4/2000 de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN" consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

²¹ Artículos 41, párrafo segundo, Base V, Apartado C, último párrafo, y 116, fracción IV, inciso c), párrafo 2º. de la Constitución.



Para ello, emite una convocatoria en la que se precisa el procedimiento que se habrá de seguir²², la forma de cumplir con la paridad, los plazos, los órganos involucrados, los requisitos a cumplir y la documentación que se debe presentar²³.

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.²⁴

Para la conducción del proceso, la Comisión, 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 vacantes²⁵ que cumplan los requisitos para ocupar el cargo en la consejería electoral local.²⁶

Ha sido criterio de esta Sala Superior²⁷ que el procedimiento de designación de los integrantes de los OPLEs, así como las controversias generadas derivadas de éste, se encuentran regulados por la Convocatoria y los lineamientos correspondientes.

En ese sentido, mediante el Acuerdo INE/CG138/2020, el Consejo General aprobó, entre otras, la Convocatoria para el proceso de selección y designación de las consejerías electorales vacantes en el OPLE de Querétaro, la cual debe considerarse como la regulación que rigió en el proceso que culminó en las designaciones que por esta vía se combaten.

²² Artículo 101 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Ley de Instituciones).

²³ Artículo 101, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Instituciones.

²⁴ Artículo 7, párrafos 1, 2 y 5, del Reglamento de Designaciones.

²⁵ Artículo 101, párrafo 1, inciso e), de la Ley de Instituciones.

²⁶ Artículo 101, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Instituciones.

²⁷ Criterio sostenido en los expedientes SUP-JDC-482/2017 y SUP-JDC-524/2018.



A ello se suman los lineamientos para realizar la valoración curricular y entrevista de las y los aspirantes que acceden a dicha etapa, aprobados mediante el Acuerdo INE/CG128/2018.

4. Estudio de los agravios

4.1 Agravios vinculados con la supuesta falta de objetividad en el procedimiento de designación. La actora formula diversas afirmaciones respecto a que el procedimiento de designación no fue objetivo. Sin embargo, ello obedece a apreciaciones personales y genéricas, sin que al efecto se señalen actos o conductas concretas que sirvan de sustento para confirmar su dicho, por lo que sus agravios resultan **inoperantes**.

Asimismo, los argumentos expresados en contra de la Convocatoria son **inoperantes**, toda vez que la actora no controvertió en su oportunidad dicho instrumento. En ese sentido, los agravios vinculados a la forma en que se reguló el proceso no pueden formar parte de la controversia planteada en este medio de impugnación.

De igual forma resultan **inoperantes** los agravios tendentes a controvertir los criterios de evaluación conforme a los cuales se calificó el desempeño de la actora en la etapa de la entrevista.

Lo anterior, toda vez que ha sido criterio reiterado de este órgano jurisdiccional electoral federal que, tratándose de aspectos técnicos relativos a la evaluación de determinada etapa del procedimiento de designación de personas funcionarias electorales, como en el caso las consejeras electorales de los organismos públicos locales electorales, su revisión no puede ser realizada por esta Sala Superior, toda vez que carece de facultades para ello.

De tal forma, aún en el caso de que este órgano jurisdiccional pudiera deducir algún principio de agravio a partir de lo manifestado por la actora, al tratarse de planteamientos que se refieren a la revisión de la metodología y evaluación de los resultados de la etapa de entrevista, esta autoridad



jurisdiccional electoral federal carece de atribuciones para efectuar su verificación, de ahí que se califique como inoperante.

Similares consideraciones han sido sustentadas por esta Sala Superior en los juicios ciudadanos SUP-JDC-176/2020, SUP-JDC-9/2020, SUP-JDC-524/2018, SUP-JDC-477/2017, SUP-JDC-482/2017, SUP-JDC-490/2017, SUP-JDC-493/2017 y SUP-JDC-500/2017.

4.2. Agravios relacionados con la indebida valoración de su trayectoria. Estos señalamientos son **infundados** en atención a que el INE desarrolló el proceso de designación conforme al marco jurídico aplicable y, en ese sentido, valoró su trayectoria como correspondía.

En efecto, en la convocatoria se determinó que para el caso del OPLE de Querétaro se designarían tres consejerías²⁸ para ocupar el cargo por siete años y se delimitaron los requisitos que debían cumplir las y los aspirantes, así como la documentación que estaban obligadas a presentar para acreditar su cumplimiento.²⁹

Asimismo, especificó cada una de las etapas del procedimiento de selección y designación, así como las fechas para la realización de cada una de ellas³⁰:

1. Convocatoria pública
2. Registro en línea de las y los aspirantes.
3. Verificación de los requisitos legales.
4. Examen de conocimientos y cotejo documental.
5. Ensayo presencial.

²⁸ La convocatoria inicial fue para tres consejerías, pero dada la renuncia del consejero presidente, debido a su designación como Magistrado para integrar el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el INE llevó a cabo el proceso para cuatro. Ver páginas 7 y 14 del acuerdo impugnado (INE/CG293/2020).

²⁹ En conformidad con los artículos 100, párrafo 2, de la LGIPE y 9 del Reglamento

³⁰ En concordancia con el artículo 7 del Reglamento del Instituto Nacional Electoral para la designación y remoción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales, también puede verificarse en las pp. 22-28 del acuerdo INE/CG138/2020.



6. Valoración curricular y entrevista³¹.

En la convocatoria se precisó que el examen de conocimientos y la entrevista serían realizadas vía internet, se enlistaron los recursos mínimos y necesarios para que las y los participantes pudiesen hacer esas evaluaciones adecuadamente.

Además, en el contenido de la convocatoria se estableció el mecanismo por el cual, las y los interesados podían acceder a cada etapa, consultar sus resultados y pedir revisión de ellos en caso de considerarlo conveniente. La convocatoria estableció con precisión cómo se dividían los porcentajes de evaluación en cada prueba, cuáles rubros serían evaluados y de qué manera se calificaría cada uno de ellos.

La actora, así como las y los participantes que resultaron idóneos para ser designados participaron en el mismo procedimiento para concursar por los cargos de consejerías. Cada quien cumplió cada una de las etapas en conformidad con lo dispuesto en la convocatoria y en los lineamientos.

Debido al desempeño de sus participaciones, en apego a los rubros establecidos, la actora y quienes fueron designadas obtuvieron las siguientes calificaciones en la etapa cuestionada por la actora.

Etapas 5: Valoración curricular y entrevista.

Valoración curricular 30%		%	Consejera(o)				Promedio
			1	2	3	4	
Gutiérrez Herrera Guadalupe	1.Historia profesional y laboral	25	10	18	25	N/ A	17.67
	2.Participación en actividades cívicas	2.5	2	0.5	2.5	N/ A	1.67
	3.Experiencia en materia electoral	2.5	2.5	0.5	2.5	N/ A	1.83

³¹ Determinado en INE/CG1218/2018, conforme a lo dispuesto en INE/CG138/2020, p.28.



Olvera Moreno Karla Isabel	1.Historia profesional y laboral	25	15	21	22	N/ A	19.33
	2.Participación en actividades cívicas	2.5	2.5	0.5	2	N/ A	1.67
	3.Experiencia en materia electoral	2.5	2.5	1	2	N/ A	1.83
Gómez Cervantes Rosa Martha	1.Historia profesional y laboral	25	25	18	18	21	20.5
	2.Participación en actividades cívicas	2.5	2.5	1.5	1	2.1	1.78
	3.Experiencia en materia electoral	2.5	2.5	2	2	2.1	2.15

	Entrevista 70%	%	Consejera(o)				Promedio
			1	2	3	4	
Gutiérrez Herrera Guadalupe	4.Apego a principios rectores	15	15	11	15	N/ A	13.67
	5. Idoneidad en el cargo:						
	5.1 Liderazgo	15	5	7	10	N/ A	7.33
	5.2 Comunicación	10	6	7	9	N/ A	7.33
	5.3 Trabajo en equipo	10	7.5	7	8	N/ A	7.50
	5.4 Negociación	15	7	8	9	N/ A	8
	5.5 Profesionalismo e integridad	5	5	4	5	N/ A	4.67
Olvera Moreno Karla Isabel	4.Apego a principios rectores	15	15	13	15	N/ A	14.33
	5. Idoneidad en el cargo:						



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-JDC-9921/2020

	5.1 Liderazgo	15	10	12	15	N/A	12.33
	5.2 Comunicación	10	10	7	10	N/A	9
	5.3 Trabajo en equipo	10	10	8	9	N/A	9
	5.4 Negociación	15	10	12	12	N/A	12
	5.5 Profesionalismo e integridad	5	5	4	5	N/A	4.67
Gómez Cervantes Rosa Martha	4. Apego a principios rectores	15	15	13	10	13	12.75
	5. Idoneidad en el cargo:						
	5.1 Liderazgo	15	13	13	10	12	12
	5.2 Comunicación	10	9	9	7	8	8.25
	5.3 Trabajo en equipo	10	9	9	9	8	8.75
	5.4 Negociación	15	13	13	9	12	11.75
	5.5 Profesionalismo e integridad	5	5	4	4	3	4

Calificación final de la entrevista y la valoración curricular	%	Consejera(o)				Promedio
		1	2	3	4	
Gutiérrez Herrera Guadalupe	100	60	63	86	N/A	69.7
Olvera Moreno Karla Isabel	100	80	78.5	92	N/A	83.5



Gómez Cervantes Rosa Martha	100	94	82.5	70	81.2	81.9
-----------------------------	-----	----	------	----	------	------

Como puede apreciarse, a partir de las tablas comparativas, la actora y quienes fueron designadas en las consejerías cumplieron el mismo proceso en las mismas condiciones de evaluación y calificación determinadas por la Convocatoria.

No obstante, la actora aduce que en la etapa de entrevista existieron fallas técnicas que quizá afectaron su calificación o su desempeño. Señala que tuvo un lapso de espera superior en comparación al del resto de participantes. Sin embargo, la actora no prueba ni precisa cómo fue que sucedió tal lapso ni cómo es que la falla técnica pudo haber afectado su evaluación.

Aunque debe reconocerse que no toda falla técnica puede preverse, en caso de que esta le haya sucedido a la actora al momento de su entrevista, ese hecho por sí mismo no prueba cómo es que tal situación pudo afectar su evaluación, toda vez que consta que la entrevista correspondiente se completó y evaluó conforme a los criterios establecidos.

En efecto, la designación de las consejerías electorales, en el caso, de Querétaro, se hizo de conformidad con el dictamen en el que se verificó el cumplimiento de las etapas correspondientes al procedimiento de selección y designación, así como el análisis de la idoneidad de las personas propuestas.³²

³² Considerando que en la valoración y selección de las y los aspirantes se considerarán, entre otros aspectos, el apego a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, establecidos en el artículo 41, Base V, Apartado A de la CPEUM y en el artículo 30, párrafo 2, de la LGIPE.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-JDC-9921/2020

Las y los integrantes del Consejo General del INE actuaron en ejercicio de la facultad discrecional³³ para determinar el mejor perfil de las y los ciudadanos que fueron considerados idóneos y elegibles para ser designados como consejeros y consejeras electorales locales³⁴.

De tal modo, que el Consejo General sí realizó una ponderación integral de las candidaturas, y con base en la valoración que efectuó mediante el trabajo de la Comisión estimó que las personas idóneas para desempeñar los cargos mencionados fueron las que designó finalmente como consejeras y consejeros electorales.

Por tanto, contrariamente a lo sostenido por la actora, su trayectoria fue evaluada conforme a lo establecido en el marco aplicable, lo que hace que sus agravios sean infundados.

4.3. Agravios relativos a la violación a la paridad en la integración del OPLE de Querétaro. Finalmente, esta Sala Superior considera que los agravios vinculados al incumplimiento de la paridad en la designación de las y los consejeros del OPLE de Querétaro son **infundados** por lo siguiente.

³³ Al dictar resolución dentro del expediente SUP-JDC-883/2017, la Sala Superior advierte que la Comisión de Vinculación tiene la facultad de proponer a quienes consideró aptos o más idóneos, **sin que necesariamente sean los mejores evaluados**; para que al final, el Pleno del **Consejo General del Instituto, los designe bajo su facultad discrecional**: "Además, la Comisión de Vinculación con los OPLES propuso a quienes consideró aptos o más idóneos, sin que necesariamente sean los mejores evaluados; para que al final, el Pleno del Consejo General de INE los designe bajo su facultad discrecional. Por tanto, el hecho de que el actor tenga o no la razón en los argumentos que hace valer, tal cuestión está supeditada a la decisión del Consejo General del INE, esto es, elegir al que tenga mejor perfil y no necesariamente al mejor evaluado."

³⁴ Similares consideraciones se advierten en la sentencia emitida en el juicio ciudadano SUP-JDC-77/2019.



A partir de lo mandatado en las reformas de junio dos mil diecinueve³⁵ y abril dos mil veinte,³⁶ la Convocatoria dispuso que, en cada una de las etapas del proceso de designación³⁷ la Comisión garantizará la paridad para buscar la conformación paritaria en la integración total de cada OPLE³⁸.

A ello se suma que, en los artículos 24.9 y 27.4 del Reglamento de los Organismos Públicos Locales Electorales, se dispone que se debe garantizar la paridad en la integración del órgano máximo de los organismos públicos, para lo que se procurará una conformación de por lo menos 3 personas del mismo género.

En el acto impugnado³⁹ la responsable refirió en términos globales que:

- De las 49 personas designadas como consejeras y consejeros de los organismos públicos locales electorales, 30 fueron mujeres y 19 hombres (6 de cada 10 personas designadas fueron mujeres).
- De los 224 integrantes de los órganos superiores de dirección de los 32 organismos electorales locales, 115 serán mujeres y 109 serán hombres.

³⁵ Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 6 de junio de 2019. En virtud de dicha modificación, el texto reformado del artículo 41, ordena que la ley determinará las formas y modalidades que correspondan, para observar el principio de paridad de género en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas y que en la integración de los organismos autónomos, como es el caso de la designación de Consejeras y consejeros de los OPL, se observará el mismo principio.

³⁶ Reforma publicada en Diario Oficial de la Federación del 13 de abril de 2020, la LGIPE dispone ahora en su numeral 35, apartado 1, que el Consejo General del INE es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, a los que adiciona el paridad de género, guíen todas las actividades del Instituto y que, en su desempeño, aplicará la perspectiva de género

³⁷ Ver artículo 27 del Reglamento.

³⁸ Consideraciones, sección D, inciso g).

³⁹ INE/CG293/2020, p.39.



- En 16 entidades habrá una mayoría de integrantes mujeres; en 13 de ellas habrá 4 mujeres y 3 hombres y, en Colima, Estado de México y Guerrero, habrá una mayoría de 5 mujeres y 2 hombres.

En el caso específico de la integración del OPLE de Querétaro, el INE garantizó la paridad puesto que, de las cuatro vacantes existentes, designó a dos mujeres y a dos hombres, lo que dio como resultado que la integración final del máximo órgano de dirección sea de tres mujeres y cuatro hombres. Tomando en cuenta que es un órgano impar, esa decisión se ajusta a lo establecido en la normativa aplicable⁴⁰.

Finalmente, en los petitorios de la demanda, la actora solicita que el INE no le discrimine en subsecuentes procesos de selección por el hecho de haber presentado la demanda que originó este juicio.

Al respecto, debe señalarse que, el INE es una autoridad que se rige por el mandato constitucional y convencional de no discriminar y que por tanto no puede tomar determinaciones que, basadas en una categoría sospechosa, tengan por objeto o por resultado tratos diferenciados injustificados.

En este sentido, el artículo 27.2 del Reglamento dispone que *las y los aspirantes serán evaluados en atención a los principios de objetividad e imparcialidad y sin discriminación motivada por origen étnico, género, condición social, orientación religiosa, preferencias sexuales, estado civil o cualesquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.*

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior

RESUELVE

⁴⁰ Consideraciones similares fueron expresadas en la resolución de los expedientes SUP-JDC-1861/2020 y SUP-JDC-176/2020.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-JDC-9921/2020

Único. Se **confirma** el acuerdo INE/CG293/2020, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en lo que fue materia de impugnación.

Notifíquese, como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resuelven las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitiendo un voto concurrente el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón y con el voto en contra de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso quien formula un voto particular. El Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe que la presente resolución 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 CONCURRENTENTE QUE EMITE EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN RESPECTO DEL SUP-JDC-9921/2020 (INTEGRACIÓN PARITARIA DE LOS INSTITUTOS ELECTORALES LOCALES)⁴¹

Emito este voto concurrente a fin de exponer los motivos que me llevan a votar a favor de la sentencia, pero por motivos adicionales que no se encuentran presentes en la decisión de la mayoría.

En específico, me pronunciaré respecto del agravio de la actora, relativo a que, en el cumplimiento del mandato de paridad de género, el Instituto Nacional Electoral debió llevar a cabo una asignación de forma que asegurara la alternancia en el género mayoritario.

A continuación, profundizaré en las razones por las cuales considero que no le asiste la razón a la parte actora respecto de que el INE incumplió con el deber de observar la paridad de género, dado que, según afirma, no observó la regla de alternancia en el género mayoritario en cada uno de los Institutos locales.

1. Antecedentes y problema jurídico

El caso que ahora se estudia tiene sus orígenes con la convocatoria emitida por el Instituto Nacional Electoral para la selección y designación de consejerías de varios organismos públicos locales electorales, entre ellos el de Querétaro, en el que inicialmente se seleccionarían tres consejerías.

No obstante, y derivado de la renuncia de uno de los Consejeros por haber sido electo magistrado electoral de la Sala Regional Especializada, el Instituto designó a una persona más. Es decir, se designaron a cuatro consejerías para el Instituto de Querétaro.

⁴¹ Colaboraron en la elaboración de este documento Alexandra D. Avena Koenigsberger, Rodolfo Arce Corral, José Alberto Montes de Oca Sánchez, Celeste García Ramírez y Leonardo Zúñiga Ayala



La actora, quien fue aspirante para ocupar una consejería electoral en Querétaro, luego de haber pasado todas las etapas, no fue seleccionada.

Las y los consejeros designados son los siguientes:

Nombre	Periodo de encargo	Género
Daniel Dorantes Guerra	7 años	Hombre
Rosa Martha Gómez Cervantes	7 años	Mujer
Karla Isabel Olvera Moreno	7 años	Mujer
José Eugenio Plascencia Zarazúa	A concluir en 2024	Hombre

Con esta designación, el Instituto local de Querétaro estaría conformado por cuatro hombres y tres mujeres, es decir, la misma conformación que en la integración pasada.

A juicio de la actora, esto vulnera el principio de paridad de género porque el Instituto debió garantizar que si, en la integración pasada el género mayoritario era el masculino, en esta integración el género mayoritario debería ser el femenino.

De ahí que el problema jurídico por resolver a partir del que se desprende en cuanto a este agravio planteado es, precisamente, si el mandato de paridad de género tiene los alcances como para exigir que en la conformación de los Institutos locales exista una alternancia en cada integración, respecto del género mayoritario.

2. Análisis del problema jurídico

Para responder el problema jurídico presentado, es necesario analizar, en primer lugar, la naturaleza de lo que reclama la actora. Esto es, si se trata de una medida afirmativa en el marco del mandato constitucional de paridad de género, así como si esta regla se encontraba previamente reconocida, ya sea en la legislación o en la convocatoria emitida por el Instituto.



2.1. La paridad total y la integración de los Institutos electorales locales

El diez de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma electoral que estableció el principio de paridad de género en el artículo 41 de la Constitución general. Este principio establece la obligación que tienen las autoridades estatales de ofrecer las condiciones adecuadas para que las mujeres puedan acceder, en igualdad de condiciones que los hombres, a los cargos públicos, de elección popular y de toma de decisiones.

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

En este mismo contexto, el 23 de mayo del 2014 se expidieron la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales también establecen reglas que deben observar los partidos políticos, con el fin de acompañar los objetivos plasmados en el texto constitucional en cuanto a la paridad de género.

Posteriormente, el seis de junio de 2019, se aprobó una reforma constitucional conocida como “**paridad total**” cuya finalidad es, esencialmente, garantizar que todos los órganos estatales -incluidos los autónomos-, y en todos los niveles, **estén conformados paritariamente**. Esta reforma viene a reforzar el objetivo que ya se buscaba, relativo a que, en las decisiones que emanan de los órganos estatales y que, por tanto, inciden de forma directa en la ciudadanía, participen hombres y mujeres de forma igualitaria.

Es decir, el objetivo de la incorporación del mandato de paridad de género desde el 2014 y, más recientemente, con la reforma del año pasado, es que las mujeres participen activamente en la toma de decisiones y, con ello,



estén incluidas y formen parte de la construcción del proyecto de nación previsto en la Constitución.

Por último, este objetivo se reforzó con la reforma de abril de este año que, de entre otras cuestiones, incorporó la obligación de que los órganos electorales estén conformados paritariamente.

Ahora bien, esta Sala Superior ya ha reconocido que las últimas dos reformas en materia de paridad de género pretenden avanzar de una concepción en la que se promueven y ofrecen condiciones de igualdad en el acceso a cargos de elección popular, a una **política paritaria**⁴².

Esta política paritaria ya no solo busca que se implementen medidas afirmativas para promover el acceso de las mujeres a estos cargos, sino que, además, trae aparejada la exigencia de que todos los órganos del Estado, especialmente aquellos que se integran por medio de procesos de designación, estén integrados paritariamente.

Hay distintas formas y estrategias para lograr este objetivo, de forma que, aun y cuando existe ya una exigencia de que los órganos estatales estén integrados paritariamente, es necesario la emisión clara, oportuna y dotada de certeza de las **reglas y procedimientos** por medio de los cuales se pretenda lograr este objetivo.

Desde mi perspectiva, lo que pretende la actora es que se implemente una regla en el marco de la política paritaria. Esto es, una regla tendente a lograr los objetivos de esta política y, al ser una regla, esta debe adoptarse de manera oportuna a fin de garantizar certeza a todas las personas que pretenden participar, con el fin de que sepan cuáles van a ser las reglas y los procedimientos de la designación. Sobre esto profundizaré más adelante.

⁴²Ver SUP-JDC-1862/2019.



Ahora bien, en la legislación aplicable, para el caso de los Institutos locales, únicamente se incluye la obligación de que estos estén integrados paritariamente, lo cual se encuentra previsto en el artículo 99, numeral 1, segundo párrafo, de la LGIPE.

Es decir, el legislador lo único que previó para el caso de este tipo de organismos es que estén integrados paritariamente, sin exigir o establecer alguna regla adicional.

Para cumplir con esto, el INE llevó a cabo distintas acciones que se describen y analizan a continuación.

2.2. Las acciones realizadas por el INE para acatar el mandato de paridad de género en la integración de los OPLE

En atención a lo anterior, a fin de observar el mandato de paridad de género, el INE llevó a cabo las siguientes acciones:

En primer lugar, modificó su reglamento para la designación y remoción de las y los consejeros presidentes y las y los consejeros electorales⁴³. Además, hizo las modificaciones necesarias para que se especificara que, durante el proceso de designación, se **garantizará** la paridad de género tanto en las etapas, como en la designación final.

En segundo lugar, al emitir la convocatoria respectiva, se especificó la necesidad de verificar la paridad de género en cada etapa, así como en la integración total de cada órgano máximo de dirección⁴⁴.

Finalmente, al momento de aprobar las designaciones, en el acuerdo que ahora se impugna, se razonó lo siguiente:

⁴³ Acuerdo INE/GC135/2020

⁴⁴ Específicamente, se señala “Conforme a lo establecido en el Reglamento, en cada una de las etapas, la Comisión garantizará la observancia del principio de paridad de género. En ese sentido, las vacantes generadas en los OPL de las entidades referidas podrán ser ocupadas por hombres o mujeres garantizando una conformación paritaria, respecto de la integración total de cada órgano máximo de dirección”.



...a través del presente Acuerdo se lleva a cabo la designación de 49 personas como Consejeras y Consejeros de los OPL. Del total, 30 corresponden a mujeres y 19 a hombres; es decir, 6 de cada 10 personas designadas, son mujeres. Asimismo, con estos nombramientos se cubrirá la totalidad de vacantes en los OPL y, de los 224 integrantes de los órganos superiores de dirección de los 32 Organismos Electorales locales, 115 serán mujeres y 109 serán hombres.

Aunado a lo anterior (...) con excepción de los OPL en las entidades de Colima, Estado de México y Guerrero, todos los respectivos Consejos Generales, en apego al principio de paridad de género, estarán integrados por, al menos, tres personas de un mismo género. Incluso, en 16 entidades habrá una mayoría de integrantes mujeres, siendo que, en 13 de ellas habrá una integración de cuatro mujeres y tres hombres y, en el caso particular de Colima, Estado de México y Guerrero, habrá una mayoría de cinco mujeres y dos hombres.

De lo anterior, se desprende que el Instituto acató el mandato de paridad de género en la designación que llevó a cabo, desde dos vertientes:

- i) Paridad en el global de las consejerías locales:** de las 224 consejerías locales, 115 están ocupadas por mujeres.
- ii) Paridad en cada uno de los Institutos:** en todos los Institutos, al menos tres consejerías están ocupadas por mujeres.

2.3. *La regla de la alternancia en el género mayoritaria no estaba prevista*

Ahora bien, no se desprende que existiera una regla relativa a que, durante la designación de las distintas consejerías, el Instituto debió alternar el género mayoritario de cada uno de los Institutos. De forma que, ni en la convocatoria, así como tampoco en la legislación, existe la regla que la actora pide que se implemente.

Por ello, considero que en este caso se debe adoptar el mismo criterio que esta Sala Superior ha venido adoptando respecto de la implementación de medidas afirmativas en el marco del principio de paridad de género, o bien, respecto de la implementación de reglas y procedimientos tendentes a alcanzar los objetivos de una política paritaria.



Esto es, concretamente, esta Sala Superior ha considerado que cuando se pretenda adoptar reglas o medidas afirmativas tendentes a favorecer, promover o garantizar la participación política o el acceso de las mujeres a los cargos públicos, se deben observar, de entre otros, los siguientes criterios⁴⁵:

- i) **Deben adoptarse de manera oportuna.** Es decir, antes del inicio del proceso electivo o de designación, a fin de respetar las garantías de certeza y seguridad jurídica de todas las personas que participen en dicho proceso; y
- ii) **En caso de que sean adoptadas por la autoridad electoral, ésta debe justificar de manera suficiente la necesidad de incorporar la medida o la regla de que se trate.** Sobre todo, debe justificar por qué el marco legal es insuficiente para alcanzar los objetivos propuestos y por qué se justifica esta regla o medida, aun y cuando tengan una incidencia en otros derechos o principios reconocidos por la Constitución general.

En el caso concreto, como mencioné, ni la normativa aplicable, ni la convocatoria emitida por el INE, prevén la regla que la actora pretende que se implemente en esta instancia, de ahí que no es viable otorgarle la razón.

También es necesario advertir que la pretensión de la actora es que se adopte o incorpore una **regla adicional** para cumplir con la política paritaria en la integración de los Institutos electorales locales.

Sin embargo, esto se tuvo que haber impugnado al momento de la emisión de la Convocatoria, porque es en este instrumento en el que se establecieron las reglas aplicables al proceso de designación y, por lo tanto,

⁴⁵ Criterios adoptados en SUP-REC-1386/2018; SUP-REC-1368/2018; SUP-REC-1453/2018 y acumulado; SUP-REC-1499/2018; SUP-REC-1541/2018 y acumulado; SUP-REC-1546/2018 y acumulado; SUP-REC-1780/2019; SUP-REC-1974/2018; SUP-REC-1929/2018; SUP-REC-60/2019.



es ese instrumento el que dota de certeza y seguridad jurídica a todas las personas interesadas en participar.

Por ello, atender la solicitud de la actora en esta instancia y en este momento, una vez que ella misma validó las reglas establecidas en la convocatoria, implicaría alterar las reglas preestablecidas y aceptadas por todas las personas interesadas en participar. Esto, a su vez, implicaría vulnerar los principios de certeza y de seguridad jurídica de todas las personas implicadas en este proceso de designación. Así, porque este Tribunal Electoral, como máxima autoridad jurisdiccional (con excepción de las acciones de inconstitucionalidad) órgano terminal, debe garantizar la certeza y la previsibilidad, y no advierto, en el caso, razones de peso que me lleven a considerar que sería sacrificable para hacer prevalecer otros principios.

Cabe señalar que la labor de los jueces está supeditada a la soberanía del Estado, por lo que están obligados a aplicar las normas jurídicas que hayan surgido bajo dicha soberanía⁴⁶. De modo que, la normatividad aplicada para la resolución de una controversia o una situación vela por los intereses de la nación, con base en los cuales se originó.

Las personas tienen la expectativa legítima que en una situación específica sean aplicables leyes generales preexistentes a la situación suscitada para regular o resolver una controversia⁴⁷. Esto garantiza que la ciudadanía goce de seguridad jurídica para que puedan prever las consecuencias de ciertas acciones u actos jurídicos.

De tal forma que no sea posible modificar a discrecionalidad cualquier situación por intereses contrarios de otra parte, que ocasione una afectación a la esfera jurídica de alguna persona.

⁴⁶ Martin Shapiro, *Court: A comparative and political analysis*, (E.U.A.:The University of Chicago, 1986), página 66.

⁴⁷ *Idem*, página 25.



En ese contexto, las autoridades soberanas cuentan con potestad de cambiar en cualquier momento las leyes aplicadas por los jueces⁴⁸. No obstante, estas modificaciones no pueden interferir injustificadamente en la normatividad vigente, de modo que, en la aplicación de la normatividad, la judicatura tiene la obligación de atender a la forma en la que fue creada por el poder soberano.

En otras palabras, la normatividad sí puede ser modificada o abrogada, no obstante, esta alteración debe de realizarse cuando no se genere una afectación a un particular. De esta forma, se cumple con el objetivo de garantizar la imparcialidad judicial mediante una interpretación y **aplicación neutral de la normatividad aplicable a las situaciones jurídicas que rigen.**

Por ello, cualquier persona, en cualquier proceso, tiene la expectativa de que exista una permanencia en las normas aplicables para garantizar una seguridad y certeza jurídica en los procedimientos respectivos.

Es decir, si la recurrente consideró que las reglas de paridad de género implementadas en la Convocatoria resultaban insuficientes para cumplir con el mandato de paridad de género y con la política paritaria, debió impugnar ese instrumento.

Al no haberlo hecho así, lo único que puede revisar esta Sala Superior, en este momento, es si el INE cumplió con observar la política paritaria en la designación de las consejerías locales, así como con las reglas de paridad de género que incorporó en el proceso de designación. Esto es, en la Convocatoria.

De ahí que, desde mi perspectiva, el INE no incumplió con el mandato constitucional relativo a garantizar la integración paritaria de los Institutos

⁴⁸ *Ídem*, pág. 67.



electorales locales, y no resulta jurídicamente viable incorporar una nueva regla no prevista con anticipación.

Por último, me parece importante insistir en que el INE llevó a cabo una designación paritaria en dos dimensiones:

- i) Paridad en el global de las consejerías locales:** De las 224 consejerías locales, 115 están ocupadas por mujeres, lo que equivale al 51% de las consejerías.
- ii) Paridad en cada uno de los Institutos:** En todos los Institutos, al menos tres consejerías estén ocupadas por mujeres.

Esto implica que, con independencia de si en algún instituto se repitió el género mayoritario en masculino, lo cierto es que, al haber paridad tanto en la integración de cada instituto, como en el global de las consejerías, el INE garantizó su obligación y su compromiso con la política paritaria establecida constitucionalmente, sin que le fuera exigible alguna otra regla adicional, dado que esta no se encontraba prevista con anticipación.

Por estos motivos, considero que no le asiste la razón a la actora y, por tanto, que se debe confirmar la designación que hizo el INE para el caso de las consejerías del Instituto electoral de Querétaro.

Estas son las razones por las cuales emito 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.



VOTO PARTICULAR QUE EMITE LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-JDC-9921/2020.

En términos de los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulo el presente voto particular, a fin de exponer las razones por las cuales no comparto la decisión de la mayoría consistente en confirmar el "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE APRUEBA LA DESIGNACIÓN DEL CONSEJERO PRESIDENTE DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL DE BAJA CALIFORNIA Y DE LAS CONSEJERAS O CONSEJEROS ELECTORALES DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES DE BAJA CALIFORNIA SUR, CAMPECHE, CIUDAD DE MÉXICO, COLIMA, ESTADO DE MÉXICO, GUANAJUATO, GUERRERO, JALISCO, MICHOACÁN, MORELOS, NUEVO LEÓN, OAXACA, QUERÉTARO, SAN LUIS POTOSÍ, SONORA, TABASCO, YUCATÁN Y ZACATECAS" identificado con la clave INE/CG293/2020, específicamente lo tocante al estado de Querétaro.

Postura de la mayoría

En la sentencia se concluye que se deben confirmar las designaciones de consejerías que integran el organismo



público local electoral de Querétaro, al desestimar los planteamientos de la parte actora.

En la parte que interesa, se califican como infundados los agravios relacionados con la vulneración a los principios de paridad y alternancia porque en los artículos 24.9 y 27.4 del Reglamento del Instituto Nacional Electoral para la designación y remoción de las y los consejeros presidentes y de las y los consejeros electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales, se dispone que se debe garantizar la paridad en la integración del órgano máximo de los organismos públicos, para lo que se procurará una conformación de por lo menos tres personas del mismo género.

Al respecto, la mayoría afirma que se cumplió con tal disposición en términos globales y en el caso específico de la integración del OPLE de Querétaro, pues el INE garantizó la paridad dado que, de las cuatro vacantes existentes, designó a dos mujeres y a dos hombres, lo que dio como resultado que la integración final del máximo órgano de dirección sea de tres mujeres y cuatro hombres.

Razones del disenso

Respetuosamente, no comparto la decisión de la mayoría porque, desde mi óptica, son **fundados** los agravios que hace valer la actora, pues de conformidad con el marco constitucional, convencional, legal y reglamentario, el principio de paridad debe entenderse unido a la alternancia de los



géneros, a fin de permitir la participación efectiva de las mujeres en los órganos públicos locales electorales, de modo que la composición resulte paritaria atendiendo a las distintas integraciones de sus órganos máximos de dirección.

Lo anterior, de conformidad con los razonamientos que enseguida se exponen.

Marco jurídico

La paridad a nivel constitucional

En el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establecen las condiciones fundamentales de los derechos humanos consistentes en que todas las personas gozarán de los derechos humanos ahí reconocidos, así como en los instrumentos internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte.

Dicho numeral establece un criterio de interpretación de las normas derivadas de los derechos humanos conforme a la Norma fundamental y los instrumentos convencionales, otorgando la protección más amplia y favorable.

Del mismo modo, establece una obligación de todas las autoridades, para que, en el ámbito de sus competencias, velen por el respeto de los derechos humanos reconocidos en el bloque de constitucionalidad.



Del tercer párrafo del ordenamiento constitucional referido se desprenden: a) Los principios objetivos que rigen la observancia de los derechos humanos: universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; b) Las obligaciones generales de las autoridades del país al respecto: protección, promoción y garantía, y c) Las obligaciones específicas: prevenir, investigar, sancionar y reparar.

De esta forma, las autoridades están facultadas para hacer que se respeten los derechos humanos, sin que ello, se limite exclusivamente al texto de la norma nacional o internacional, sino que se extiende a la interpretación que de ésta se realice.

En ese sentido, dentro del conjunto de derechos humanos que las autoridades se encuentran obligadas a respetar, promover y garantizar, se encuentran los de igualdad y no discriminación, localizados en los artículos 1⁴⁹, párrafo quinto y, 4⁵⁰ de la Constitución Federal, así como el de paridad contenido en el artículo 41 del mismo ordenamiento superior.

Ahora bien, el diez de febrero de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación un decreto por el cual se

⁴⁹ “**Artículo 1º** [...] 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.”

⁵⁰ “**Artículo 4o.** La mujer y el hombre son iguales ante la ley.”



reformó el artículo 41, Base I, segundo párrafo⁵¹, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de la cual se dispuso como uno de los fines de los partidos políticos, hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, mediante reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a los órganos legislativos federales y locales.

A partir de ese año, la paridad se estableció como una obligación para los partidos políticos y como una obligación constitucional que debe observarse en el sistema político electoral del Estado mexicano.

Posteriormente, 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, de la Constitución Política Federal, en materia de paridad entre géneros, en el cual, de manera general, se dispuso a la paridad (vertical y horizontal) como eje rector en la integración del poder legislativo federal y local, de los municipios y los órganos autónomos; y reguló acciones afirmativas como el

⁵¹ “**Artículo 41** [...] I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. [-] Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. [-] [...]”



encabezamiento alternado de listas de representación proporcional al senado y a las diputaciones en general.

Asimismo, el artículo 41 constitucional reformado, estableció que el principio de paridad debe observarse también 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.

De acuerdo con el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, para la Igualdad de Género y de Estudios Legislativos del Senado de la República, relativo a las reformas mencionadas, las modificaciones tienen como objetivo garantizar la paridad en el poder ejecutivo, legislativo y judicial, así como a todos los órganos autónomos, entre ellos, los órganos de dirección del Instituto Nacional Electoral, lo cual debería hacerse extensivo para las entidades federativas; esto es, garantizar la paridad en los tres poderes de todos los estados de la República, municipios y organismos públicos autónomos locales.

En el objeto y descripción de las iniciativas se indicó lo siguiente:

“Por último, el planteamiento de la iniciativa es el de garantizar el principio de paridad en todo sentido, por lo que propone que la presidencia de las dependencias y organismos gubernamentales, tanto



locales como federales, sea asumida alternadamente por una persona de sexo distinto, en los términos de sus periodos correspondientes. De igual forma, propone que, en los casos en que el número de integrantes de un órgano colegiado sea impar, se considerará la posibilidad de privilegiar una mayor presencia de mujeres, con el propósito de revertir la desigualdad histórica de que han sido objeto”.

Por su parte, en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados, en relación con la minuta de proyecto de decreto de reforma a diversos artículos de la Constitución Federal en materia de paridad⁵², se indicó específicamente respecto del artículo 41 constitucional que:

“Es importante resaltar que las modificaciones planteadas al numeral en comento tienen como objeto garantizar el alcance de la igualdad sustantiva en el acceso a los espacios de poder público y de toma de decisiones, instalando la paridad de género en el acceso a la función pública, como medida permanente para la prevención y el combate de la brecha laboral y de incidencia política de las mujeres”.

⁵² Publicado el 23 de mayo de 2019 en la Gaceta Parlamentaria número 5282-VII, de la Cámara de Diputados.



Esto es, de acuerdo con lo dictaminado por las Comisiones respectivas, el objetivo de la reforma constitucional de paridad consistió en implementar la transversalidad de este principio a fin de incluir a las mujeres en la toma de decisiones de los asuntos públicos.

Lo anterior, pues con la representación paritaria se garantiza una participación igualitaria y no discriminatoria de las mujeres y los hombres a cargos públicos, a fin de ubicarse en puestos de toma de decisión relevantes para el país.

La paridad a nivel convencional

En diversos instrumentos internacionales suscritos por el Estado Mexicano, se establecen medidas encaminadas a proteger y garantizar la igualdad entre el hombre y la mujer, así como a lograr la participación en la vida política del país de ésta, en condiciones de igualdad.

El artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dispone que los Estados parte se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos reconocidos en el propio pacto.

El artículo 24 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, dispone que todas las personas son iguales ante la ley, por lo que tienen derecho, sin discriminación, a igual protección.



El artículo III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, dispone que las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.

El artículo 4, incisos f) y j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer ("Convención de *Belém Do Pará*"), dispone que todas las mujeres tienen derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros: la igual protección ante la ley y de la ley, así como a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos.

El artículo 3 de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (*CEDAW, por sus siglas en inglés*), dispone que los Estados parte tomarán, en todas las esferas y, en particular, en la política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres, con el objeto de garantizar el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los hombres. Asimismo, el artículo 7, inciso b), de la CEDAW, dispone que los Estados parte tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y



pública del país y, en particular, garantizando en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas; ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que en el *Consenso de Quito*, adoptado en la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe⁵³, se acordó, entre otras cuestiones, la promoción de acciones que faciliten el avance hacia el logro de la paridad en cargos públicos y de representación política; así como, el desarrollo de políticas electorales de carácter permanente que conduzcan a los partidos políticos a incorporar las agendas de las mujeres en su diversidad, el enfoque de género en sus contenidos, acciones y estatutos y la participación igualitaria, el empoderamiento y el liderazgo de las mujeres, con el fin de consolidar la paridad de género como política de Estado.

Es de resaltar que el *Consenso de Quito* supuso un gran avance en la región al reconocer que:

“[...] la paridad es uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la

⁵³ Información consultable en el link: <https://www.cepal.org/es/eventos/decima-conferencia-regional-la-mujer-america-latina-caribe> Consulta realizada el 2 de julio de 2019.



toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las de las mujeres".

Por otro lado, la Norma Marco sobre la Democracia Paritaria aprobada por el Parlamento Latinoamericano y Caribeño⁵⁴ que, si bien no es vinculante resulta orientadora para los países de la región, señala en su artículo 4.3, que la paridad es una medida democratizadora que implica la participación equilibrada de mujeres y hombres en todos los procesos decisorios del ámbito público y privado; entendida como una meta a la que aspiran los poderes públicos como fundamento de su legitimación democrática, y a través del impuso del Estado, debería igualmente constituir una aspiración del sector privado, academia, sociedad civil, etc.

En dicha norma, se establece también (Artículo 8) que el compromiso del Estado Inclusivo con la Democracia Paritaria se configura como una política de Estado, que obliga a los poderes ejecutivo, legislativo, judicial y electoral a su aplicación en toda la estructura territorial.

⁵⁴ Documento consultable en:
<http://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2016/06/marco-paritario#view>



Esto es, avanzar hacia la democracia paritaria debe constituirse en una meta para transformar las relaciones de género en todas las dimensiones, pública y privada; impulsando y desarrollando los derechos recogidos a nivel nacional e internacional que garantizan la plena participación política de las mujeres, sin discriminación de ningún tipo, en igualdad de condiciones y con las mismas oportunidades que los hombres, en los cargos públicos y en la toma de decisiones en todos los niveles.

Ello es acorde con la Agenda Global para el Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas, "Transformando nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", que prioriza la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas en el objetivo de desarrollo sostenible (ODS) N°5 "Igualdad de Género" incorporado en la Agenda 2030.

En el mencionado ODS, la meta número 5.5 consiste en asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública.

Es decir, a nivel internacional los derechos de igualdad y no discriminación se han constituido como objetivos prioritarios de las agendas de todos los países comprometidos con la defensa de los derechos humanos, y, la paridad es una medida que favorece la participación de las mujeres en condiciones de



igualdad a cualquier cargo de toma de decisiones en un Estado democrático.

La paridad en las leyes generales

Aunado a las reformas constitucionales antes referidas y las legales que de ellas derivaron, el trece de abril de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación el DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género y de paridad.

Así, a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se añadió, en su artículo 6.2 que el Instituto Nacional Electoral, los Organismos Públicos Locales, los partidos políticos, personas precandidatas y candidatas, deberán garantizar el principio de paridad de género en el ejercicio de los derechos políticos y electorales, así como el respeto a los derechos humanos de las mujeres.



Asimismo, el artículo 30.2 de la mencionada Ley, señala que todas las actividades del INE deberán regirse por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, paridad, y se realizarán con perspectiva de género.

También, el numeral 35.1 del mismo ordenamiento indica que el Consejo General del INE, es responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, así como de vigilar porque el principio de paridad de género guíe todas las actividades de ese Instituto.

Igualmente, el artículo 99.1 de la LGIPE establece que, en la conformación del órgano máximo de dirección de los organismos públicos locales electorales, deberá garantizarse la paridad de género.

En cuanto a las autoridades jurisdiccionales, el artículo 106 de la LGIPE dispuso que, para su composición, se deberá observar el principio de paridad, alternando el género mayoritario.

La paridad en la jurisprudencia

Una vez reseñado el marco constitucional y convencional en el que se desenvuelve el principio de paridad, es pertinente retomar algunos conceptos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



La Primera Sala del máximo Tribunal constitucional en México, ha referido que el derecho humano de igualdad, se distingue conceptualmente en dos modalidades: **a) igualdad formal o de derecho**, que constituye una protección contra distinciones o tratos arbitrarios y se compone a su vez de la igualdad ante la ley, como uniformidad en la aplicación de la norma jurídica por parte de todas las autoridades, e igualdad en la norma jurídica, que va dirigida a 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, y **b) igualdad sustantiva o de hecho**, que radica en alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos 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 derechos⁵⁵.

En ese sentido, el impedimento para alcanzar la paridad de oportunidades en el ejercicio efectivo de los derechos que tienden a la igualdad sustantiva se encuentra en la discriminación estructural en contra de un grupo social o sus integrantes individualmente considerados y cuando la

⁵⁵ Tesis: 1a. XLIV/2014 (10a.), de rubro: "DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES", publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I, Décima Época, Registro: 2005529.



autoridad no lleva a cabo las acciones necesarias para eliminar y/o revertir tal situación.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha razonado que la paridad es una herramienta constitucional de carácter permanente cuyo objetivo es hacer efectivos en el ámbito electoral los principios de igualdad entre el hombre y la mujer previstos en los artículos 1º y 4º constitucionales, así como en múltiples instrumentos internacionales ratificados por México, tales como los 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 Mujer⁵⁶.

Por su parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha determinado vía interpretativa, cuáles son los alcances de la paridad y el principio de igualdad en distintos supuestos.

⁵⁶ Así lo señaló en la contradicción de tesis 275/2015, en la cual, si bien la cuestión a resolver se relacionó con el alcance del principio de paridad respecto de la conformación de los poderes legislativos locales, si bien no resulta exactamente aplicable, se menciona por contener tal razonamiento general.



Por ejemplo ha señalado que la paridad debe cumplirse en la postulación de candidaturas para la integración de órganos de representación pues se erige como un presupuesto imprescindible para lograr la igualdad sustantiva en el ejercicio del poder público, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, desde el interior de los órganos partidarios⁵⁷; que se debe garantizar en la integración de los órganos de partidos políticos por tratarse de un estándar constitucional que garantiza la participación efectiva de las mujeres⁵⁸, o bien, que aunque en la formulación de las disposiciones normativas que incorporan un mandato de postulación paritaria, cuotas de género o cualquier otra medida afirmativa de carácter temporal por razón de género, no se incorporen explícitamente criterios interpretativos específicos, al ser medidas preferenciales a favor de las mujeres, deben interpretarse y aplicarse procurando su mayor beneficio⁵⁹.

En ese sentido, el principio de paridad, tanto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como por la Sala Superior, se

⁵⁷ Tesis XXVI/2015, de rubro: "PARIDAD DE GÉNERO. DEBE CUMPLIRSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN", consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 56 y 57.

⁵⁸ Jurisprudencia 20/2018, de rubro: "PARIDAD DE GÉNERO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN LA OBLIGACIÓN DE GARANTIZARLA EN LA INTEGRACIÓN DE SUS ÓRGANOS DE DIRECCIÓN", consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 20 y 21.

⁵⁹ Jurisprudencia 11/2018, de rubro: "PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES", consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 26 y 27.



entiende como una medida constitucional que tiene como finalidad garantizar la participación efectiva de las mujeres en cualquier toma de decisión de la vida pública del país y, las normas que se refieran a ellas, aun cuando estén redactadas en términos neutrales, deberán procurar su mayor beneficio, atendiendo a la exclusión histórica y estructural de que han sido objeto.

Lo anterior, a partir de una interpretación progresiva del principio constitucional de paridad de género, de modo que se aplique para cualquier cargo de decisión del servicio público.

La paridad en el Reglamento

El Reglamento del INE para la designación y remoción de las y los consejeros presidentes y las y los consejeros electorales de los organismos públicos locales electorales, establece tres disposiciones en relación con el cumplimiento del principio de paridad para la designación de estos cargos:

- a) La Comisión de Vinculación ordenará la publicación de los nombres y calificaciones de las y los aspirantes que hayan superado la etapa de examen de conocimientos, así como los folios y calificaciones de las y los que no pasen, garantizando la paridad de género en la conformación de las listas de las y los aspirantes que, para lo que elaborará listas diferenciadas de hombres y mujeres que hayan aprobado el examen de conocimientos,



procurando el mismo número de aspirantes por cada género (Artículo 18.7)

- b) También se garantizará la paridad por la Comisión de Vinculación mediante la conformación de las listas de las y los aspirantes que accedan a la etapa de valoración curricular y entrevista (Artículo 22.5)
- c) La Comisión de Vinculación presentará al Consejo General listas de hasta cinco ciudadanas y ciudadanos, en la que se garantizará la paridad de género para que de ésta se designe a quien ocupara el o los cargos (Artículo 24.1 y 24.2);

Finalmente, el artículo 24.9 dispone que, en todos los casos, se garantizará la paridad de género en la integración del órgano máximo de dirección de estos órganos, mientras que el artículo 27, párrafos 1 y 4, dispone que en cada una de las etapas se garantizará la paridad y en la integración del órgano superior de dirección se procurará la conformación de por lo menos tres personas del mismo género.

Caso concreto

Desde mi óptica, asiste la razón a la actora respecto de que se vulnera el principio de paridad, en relación con el mecanismo de alternancia del género mayoritario en la integración total del órgano máximo de dirección del OPLE de Querétaro, al quedar conformado nuevamente por una mayoría de hombres, por lo que el agravio debe calificarse como fundado.



Esto, porque si bien no existe un precepto legal que expresamente disponga la alternancia de géneros en la integración del órgano de dirección de las autoridades administrativas electorales locales, de conformidad con las disposiciones constitucionales, convencionales y reglamentarias antes referidas, los alcances del principio de paridad que deben regir en la conformación de dichos órganos deben interpretarse en el sentido de que les es aplicable el principio de alternancia dinámica.

Considero que, tanto las disposiciones constitucionales, convencionales, legales y reglamentarias citadas con anterioridad, disponen que el principio de paridad es una medida que garantiza la igualdad sustantiva de los géneros en el acceso a los cargos de dirección y toma de decisión de los asuntos públicos del país.

Asimismo, de dichos preceptos también se desprende una obligación para todas las autoridades electorales, entre ellas, el Instituto Nacional Electoral de regir sus actividades en estricta observancia de este principio.

En ese sentido, la cuestión a dilucidar es el alcance que debe darse al principio de paridad en la conformación de los órganos administrativos electorales, esto es, si es suficiente con que la integración por cada proceso de selección se conforme lo más cercano a la paridad al tratarse de un número impar de consejerías, o si, debe respetarse el principio de alternancia



como una medida que materializa la integración paritaria en tanto trasciende a la conformación de estos órganos por cada proceso de selección.

De la lectura de los artículos 41 constitucional y 99.1 de la LGIPE que refieren que el principio de paridad debe observarse en la integración de los órganos autónomos, se desprende que tanto el Constituyente permanente como el Congreso de la Unión han buscado la incorporación de mecanismos que garanticen la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el acceso a todos los órganos de toma de decisiones en el país, incluidos los relativos a las autoridades electorales.

Lo anterior se aprecia también de los dictámenes de ambas Cámaras del Congreso, en relación con las reformas legislativas del trece de abril pasado, en los que se señaló como un objetivo de estas modificaciones, que la paridad se instale como una medida permanente y que incida de manera efectiva en la participación de las mujeres en la función pública.

Así, este principio constitucional debe respetarse con independencia de que se trate de órganos nacionales, federales o locales, o bien, de autoridades administrativas o jurisdiccionales.

En ese sentido, la paridad reconocida en el artículo 41 constitucional, debe ser interpretada de manera sistemática y funcional con los artículos 1º, 4 y 35 de la propia Constitución



federal y con los tratados internacionales que conforman el parámetro de regularidad constitucional, esto es, debe leerse también a la luz de las disposiciones contenidas en los artículos 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, 4 incisos f) y j) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, 3 de la Convención para la Eliminación de Toda las Formas de Discriminación contra la Mujer, que refieren que las mujeres tienen derecho a participar, ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en igualdad de condiciones que los hombres.

De modo que, si dichas disposiciones establecen la obligación de las autoridades de establecer medidas eficaces para lograr la representación equilibrada de los géneros en todos los planos gubernamentales, la paridad se constituye como una garantía y una herramienta para ello, sin que pueda entenderse que es aplicable únicamente para un proceso de selección determinado.

Esto es, si partimos de la idea de que la conformación de los órganos de dirección de las autoridades administrativas son cuerpos colegiados impares, invariablemente uno de los géneros quedará subrepresentado en cada proceso de renovación, por lo que, si entendemos al principio de paridad de manera estricta, ello conllevaría que se perpetúe dicha subrepresentación.



En ese sentido, considero que el principio de paridad debe entenderse unido al mecanismo de alternancia si se trata de la designación de autoridades que conformarán un órgano impar administrativo local, pues con ello se refuerza el deber de protección de los derechos humanos, específicamente el de igualdad en el acceso a cargos públicos.

La anterior interpretación se robustece con la obligación que se encuentra expresamente prevista en la LGIPE para el caso de las autoridades jurisdiccionales electorales locales. Esto es, el artículo 106.1 de la mencionada ley, dispone que en la composición de los tribunales electorales de las entidades federativas se deberá observar el principio de paridad, alternando el género mayoritario.

En ese sentido, existe una obligación para la Cámara de Senadores, quienes de conformidad con el artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución federal son los encargados de elegir dichas magistraturas en los términos que señale la ley, de respetar ese principio de alternancia dinámica en la conformación de los Tribunales locales electorales.

Por lo que, si existe una obligación expresa respecto de las autoridades jurisdiccionales de los estados, no puede haber distinción alguna en relación con la integración de las autoridades administrativas de las mismas entidades federativas.



Lo anterior, pues si bien son designados por autoridades distintas —Senado de la República e INE, respectivamente—, son órganos que gozan de la misma naturaleza: órganos autónomos estatales. De ahí que no hay razón para tratarlos de forma distinta.

En ese orden de ideas, la conformación alternada de mujeres y hombres en cada integración de los órganos electorales ya sea jurisdiccionales o administrativos, permite dotar de contenido a los principios de paridad e igualdad, y atiende a la finalidad de lograr una participación equilibrada de las mujeres dentro de los cargos públicos de todos los niveles.

Asimismo, si el Consejo General del INE, es el encargado de efectuar tales nombramientos de las consejerías locales y está sujeto a cumplir con las disposiciones constitucionales y convencionales garantizando el principio de paridad, es inconcuso que debe respetar el principio de alternancia de géneros en los procedimientos de selección y designación a su cargo.

Ello, porque a través de este mecanismo se optimiza el principio de paridad en la conformación final de los órganos administrativos, para lo cual debe verificar el género y número de consejerías que continúa ejerciendo el cargo y designar, en las vacantes que se generen con motivo del escalonamiento de



los espacios, a la o las personas que pertenezcan al género subrepresentado en la integración saliente.

Es decir, el principio de paridad desde esta visión permite una alternancia o turno entre géneros en las designaciones que efectuó el Consejo General del INE.

Tales razonamientos tienen, además, un fundamento histórico. Como se indicó con anterioridad, a partir de las reformas constitucionales de dos mil catorce, las reformas constitucionales y legales en materia de paridad de dos mil diecinueve y las legales recientes de dos mil veinte, se advierte que existe una tendencia del orden jurídico mexicano de fomentar y proteger los derechos de las mujeres frente a las condiciones de desigualdad existentes, en la búsqueda de una igualdad social.

En ese sentido, de entender el principio de paridad de manera rígida, es decir, que se cumple con la verificación de la integración lo más cercano a la representación equilibrada únicamente por proceso de selección, podría dejar a las mujeres rezagadas en el acceso a dichos órganos de dirección.

Esto, atendiendo a que, si históricamente las mujeres se encuentran subrepresentadas en la conformación de los órganos de dirección, tal interpretación restrictiva podría vaciar de contenido la igualdad sustantiva que prevé la Constitución federal.



Entenderlo de manera distinta, sería establecer una limitante a la participación igualitaria de las mujeres, pues la paridad constituiría un máximo y no un mínimo.

En el caso, tomando en consideración únicamente a partir de la reforma constitucional y legal de dos mil catorce que dotó al INE de la atribución de designar a quienes ocuparán los cargos de consejeras y consejeros de los OPLE, a partir de la renovación efectuada en el año dos mil diecisiete, el Consejo General de ese organismo local se ha integrado mayoritariamente por hombres, por lo que en este proceso de selección se debieron designar por lo menos tres consejerías, de las cuatro convocadas, en favor de las mujeres.

En el acuerdo INE/CG165/2014, se designaron cuatro mujeres y tres hombres:

Nombre	Género	Periodo
Romero Altamirano Gerardo	H (Presidente)	7 años
Vado Grajales Luis Octavio	H	6 años
Elías Calles Cantú Yolanda	M	6 años
Morales Martínez Gema Nayeli	M	6 años
Benítes Doncel Gabriela	M	3 años
Escoto Cabrera Jazmin	M	3 años
Uribe Cabrera Jesús	H	3 años

En el acuerdo INE/CG231/2017, ante la conclusión del encargo de dos mujeres y un hombre (por tres años), se designaron a dos hombres y una mujer, con lo cual el OPLE quedó integrado con cuatro hombres y tres mujeres.



Nombre	Género	Periodo
Carlos Rubén Eguiarte Méreles	H	7 años
Luis Espíndola Morales	HI	7 años
María Pérez Cepeda	M	7 años

En el proceso de selección que ahora se analiza, ante la conclusión de encargo de dos mujeres y un hombre (designados inicialmente por seis años) y la renuncia de un hombre (al ser nombrado como Magistrado de Sala Regional), se realizó la designación de:

Nombre	Género	Periodo
Daniel Dorantes Guerra	H	7 años
Rosa Martha Gómez Cervantes	M	7 años
Karla Isabel Olvera Moreno	M	7 años
José Eugenio Plascencia Zarazúa	H	Para concluir el encargo el 30 de septiembre de 2024

En ese sentido, se aprecia que tanto la integración del dos mil diecisiete como la de este dos mil veinte, están conformadas mayoritariamente por el género masculino con cuatro hombres y tres mujeres, con lo cual, se vulnera el principio de alternancia de géneros:

2014	2017	2020
Romero Altamirano Gerardo	Romero Altamirano Gerardo	Romero Altamirano Gerardo
Vado Grajales Luis Octavio	Vado Grajales Luis Octavio	Daniel Dorantes Guerra
Elías Calles Cantú Yolanda	Elías Calles Cantú Yolanda	Rosa Martha Gómez Cervantes
Morales Martínez Gema Nayeli	Morales Martínez Gema Nayeli	Karla Isabel Olvera Moreno
Benítes Doncel Gabriela	Carlos Rubén Eguiarte Méreles	Carlos Rubén Eguiarte Méreles
Escoto Cabrera Jazmin	Luis Espíndola Morales	José Eugenio Plascencia Zarazúa
Uribe Cabrera Jesús	María Pérez Cepeda	María Pérez Cepeda



2014	2017	2020
TOTAL: 4 M/3H	TOTAL: 3M/4H	TOTAL: 3M/4H

En ese sentido, la designación de dos hombres y dos mujeres en el proceso de selección y designación de consejerías electorales motivo de impugnación, si bien pareciera de inicio que cumple con la paridad, al estudiar el histórico de las conformaciones del instituto local, se advierte que rompe con el mecanismo de alternancia de géneros y, por tanto, contraviene el principio de paridad en tanto deja de lado que, en dos periodos sucesivos, el género masculino quedó sobrerrepresentado en la integración final del OPLE de Querétaro.

Conclusión

Desde mi perspectiva, debe concluirse que el principio constitucional de paridad, en relación con los principios de igualdad y no discriminación, contiene un alcance mayor, consistente en que, tratándose de órganos de dirección de autoridades administrativas electorales locales, es necesario que la autoridad administrativa nacional verifique la conformación total de los órganos en relación con el género sobre y subrepresentado en la integración saliente, para efecto de alternar el género respectivo y, con ello, se cumpla con la disposición constitucional.

Por tanto, si en la integración anterior del Consejo General del órgano público local electoral de Querétaro estuvo mayormente representado el género masculino (cuatro



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-JDC-9921/2020

hombres y tres mujeres), lo procedente era que el Instituto Nacional Electoral tomara las medidas conducentes a efecto de que en esta conformación se constituyera por una mayor representación del género femenino (por lo menos cuatro mujeres y tres hombres).

En consecuencia, considero que lo conducente era **revocar** el acuerdo controvertido, en la materia de impugnación, para el efecto de que la Comisión de Vinculación remitiera nuevamente al Consejo General, la lista de propuestas para cubrir las vacantes en el Instituto electoral local y, posteriormente, el Consejo General del INE diera cumplimiento a los principios de paridad y alternancia en la integración final del máximo órgano de dirección del organismo público local electoral de Querétaro, en los términos aquí apuntados.

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.