

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-103/2016 Y
ACUMULADOS

RECURRENTES: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL
Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIA: BEATRIZ CLAUDIA
ZAVALA PÉREZ

México, Distrito Federal, a diez de marzo de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en los recursos de apelación SUP-RAP-99/2016, SUP-RAP-103/2016, SUP-RAP-104/2016 y SUP-RAP-107/2016, en el sentido de **REVOCAR**, el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que, en ejercicio de la facultad de atracción, se emiten criterios generales a efecto de garantizar el cumplimiento al principio de paridad de género en la postulación de candidaturas para todos los cargos de elección popular a nivel local*, identificado con la clave INE/CG63/2016, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. Reforma constitucional. El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹, en materia político-electoral.

El artículo Transitorio Segundo de dicho decreto estableció la existencia de una Ley General en la cual se establecieran las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales

2. Reforma legal. El veintitrés de mayo siguiente, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales², en cuyo Libro Tercero se regula lo inherente a la facultad de atracción que puede ejercer el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.³

3. Inicio de los procesos electorales. A partir del mes de septiembre de dos mil quince y hasta el quince de febrero del presente año, en los estados de Baja California, Chihuahua, Durango, Sinaloa, Aguascalientes, Tamaulipas, Zacatecas, Oaxaca, Quintana Roo, Veracruz, Puebla, Tlaxcala e Hidalgo dieron inicio los procesos electorales.

¹ En adelante Constitución.

² Con posterioridad Ley General Electoral.

³ En lo subsecuente Consejo General o Consejo responsable

4. Solicitud de ejercer la facultad de atracción. Mediante oficio PCPPP/BNH/011/2016 de cinco de febrero de dos mil dieciséis, los consejeros electorales integrantes de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral solicitaron al consejero presidente poner a consideración del Consejo General ejercer la facultad de atracción respecto al tema de paridad de género en la postulación de candidatos en elecciones locales, con la finalidad de fijar criterios de interpretación en la materia.

5. Acuerdo impugnado. El ocho de febrero de dos mil dieciséis, el Consejo General aprobó el Acuerdo por el que, *en ejercicio de la facultad de atracción, se emiten criterios generales a efecto de garantizar el cumplimiento al principio de paridad de género en la postulación de candidaturas para todos los cargos de elección popular a nivel local*, identificado con la clave INE/CG63/2016.

6. Recursos de apelación. Inconformes con dicho acuerdo, los días once y doce de febrero de dos mil dieciséis, los siguientes partidos políticos interpusieron recursos de apelación contra el mismo.

Partido Político	Representante	Fecha de presentación de la demanda
MORENA	Horacio Duarte Olivares	11 de febrero de 2016
Partido Revolucionario Institucional	Alejandro Muñoz García	12 de febrero de 2016
Partido del Trabajo	Pedro Vázquez González	12 de febrero de 2016
Partido Acción Nacional	Francisco Gárate Chapa	12 de febrero de 2016

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

7. Integración y turno de expedientes. Recibidos los medios de impugnación los días dieciséis y diecisiete de febrero de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar los expedientes **SUP-RAP-99/2016, SUP-RAP-103/2016, SUP-RAP-104/2016 y SUP-RAP-107/2016** y turnarlos a las ponencias de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa y de los Magistrados Salvador Olimpo Nava Gomar, Pedro Esteban Penagos López y Flavio Galván Rivera, respectivamente, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

8. Comparecencia de *Amicus curiae*. El veintinueve de febrero de dos mil dieciséis se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, escrito signado por Ana Gúezmes García, en su calidad de representante de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y Empoderamiento de las Mujeres, *ONU Mujeres*, por el cual comparece con el carácter de *amicus curiae*.

9. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, se radicaron y admitieron los juicios, y al no existir trámite pendiente de realizar, se declaró cerrada la instrucción quedando los autos en estado dictar sentencia.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los medios de impugnación, con fundamento

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 94, párrafo primero, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁴, por tratarse de recursos de apelación interpuestos por partidos políticos nacionales, para impugnar actos del Consejo General, órgano central del Instituto Nacional Electoral.

2. Acumulación. De la lectura integral de las demandas respectivas, se advierte que existe identidad en el acto impugnado, la autoridad señalada como responsable y en las pretensiones de los promoventes.

Por ende, a juicio de la Sala Superior se surte la conexidad de la causa; de ahí que, con fundamento en lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley de Medios, así como 79 y 80 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, procede decretar la acumulación de los recursos.

En ese sentido, ya que del análisis de las demandas se advierte que el SUP-RAP-103/2016 es el primero de los recursos que contiene agravios similares a los aducidos en los recursos SUP-RAP-104/2016 y SUP-RAP-107/2016, y los expuestos en el SUP-RAP-99/2016 dependen de lo que se determine en los

⁴ En adelante Ley de Medios.

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

primeros, lo procedente es acumular tales recursos de apelación SUP-RAP-103/2016.

Por ende, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria a los autos de los mencionados expedientes acumulados.

3. Procedencia. Los medios de impugnación cumplen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8° y 9°, párrafo 1, de la Ley de Medios, conforme con lo siguiente:

3.1. Forma. Se tiene por cumplido, ya que las demandas se presentaron por escrito, ante la autoridad señalada como responsable, se hacen constar los nombres de los apelantes y las firmas autógrafas de sus representantes, los domicilios para recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; asimismo, se mencionan los hechos y agravios que aducen les causa el acuerdo combatido.

3.2. Oportunidad. Los recursos fueron interpuestos oportunamente, toda vez que consta en autos que el acuerdo reclamado se emitió el ocho de febrero de dos mil dieciséis, y las demandas se presentaron entre el once y el doce de febrero siguientes, esto es, dentro del plazo de cuatro días previsto para tal efecto.

3.3. Legitimación y personería. Dicho requisito se encuentra satisfecho plenamente, pues los recursos de apelación que se analizan fueron interpuestos por partidos políticos con registro

nacional, por conducto de sus representantes ante el Consejo responsable.

3.4. Interés jurídico. Los partidos apelantes tienen interés jurídico para reclamar el acuerdo impugnado, toda vez que son sujetos vinculados directamente a cumplir lo estipulado en dicho acuerdo.

3.5. Definitividad. El acuerdo combatido es definitivo y firme, puesto que en términos de lo establecido en la legislación adjetiva electoral aplicable, no existe medio impugnativo que deba agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional; de ahí que se cumpla el presente requisito.

4. Amicus curiae. Según se narró en los antecedentes, el veintinueve de febrero de dos mil dieciséis se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, escrito signado por Ana Gúezmes García, en su calidad de representante de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y Empoderamiento de las Mujeres, *ONU Mujeres*, por el cual comparece con el carácter de *amicus curiae*.

En dicho escrito expresa consideraciones que solicita se tomen en cuenta al resolver los medios de impugnación presentados con el acuerdo INE/CG63/2016.

Al respecto, esta Sala Superior ha considerado a con la finalidad de contar con mayores elementos para el análisis de

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

una controversia, es procedente la intervención de terceros ajenos al juicio, a través de la presentación de escritos con el carácter de *amicus curiae* o “amigos de la corte”, siempre que resulten pertinentes y sean presentado antes de que se emita la sentencia.

En el caso, es procedente reconocer el carácter de *amicus curiae* a la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y Empoderamiento de las Mujeres, *ONU Mujeres*, porque es una organización internacional que se encarga de promover la igualdad de oportunidades en el acceso de las mujeres a los cargos públicos, por lo que las consideraciones que emita en la materia constituyen elementos útiles para la impartición de justicia cuando se vinculen temas en materia de género; de ahí que esta Sala Superior estime que el escrito presentado resulta pertinente y toda vez que fue presentado antes de que se emitiera la sentencia, no existe impedimento alguno para reconocerle el carácter mencionado, con la precisión de que carece de efectos vinculantes.

Al respecto, es aplicable la *ratio essendi* del criterio contenido en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 17/2014, consultable a fojas quince a dieciséis de la "*Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*", año 7 (siete), número 15 (quince), publicado por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es al tenor siguiente: AMICUS CURIAE. SU INTERVENCIÓN ES PROCEDENTE DURANTE LA SUSTANCIACIÓN DE MEDIOS DE

IMPUGNACIÓN RELACIONADOS CON ELECCIONES POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS.

5. Pretensión, causa de pedir y resumen de agravios. Los cuatro partidos recurrentes pretenden que se revoque el acuerdo INE/CG63/2016 por el que, en ejercicio de la facultad de atracción, se emitieron criterios generales a efecto de garantizar el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas para todos los cargos de elección popular a nivel local.

Sin embargo, su causa de pedir y temática de agravios son distintos, según se sintetiza a continuación.

5.1. MORENA (SUP-RAP-99/2016)

MORENA considera que el acuerdo impugnado no está apegado a las normas internacionales, a los artículos 1 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni a las normas convencionales en materia de paridad de género pues:

1. Omitió establecer una regla final que permita modificar la lista de representación proporcional para lograr una integración paritaria, esto es 50%-50% del órgano constitucional en su conformación final.
2. No garantiza el cumplimiento del principio de paridad de género en las fórmulas de candidatos independientes.

En atención a ello, solicita que se revoque el numeral 2 del resolutivo segundo del acuerdo impugnado, a fin de que se

retire la excepción al principio de paridad para el caso de las fórmulas de candidatos independientes.

3. No se contemplan dentro de los criterios aprobados, uno que garantice el cumplimiento efectivo del principio de paridad de género en la postulación de las candidaturas por parte de las coaliciones.

5.2. Partido Revolucionario Institucional (SUP-RAP-103/2016)

El Partido Revolucionario Institucional considera que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral carecía de facultades y atribuciones para establecer las medidas afirmativas que determinó en el acuerdo impugnado.

En concreto, sostiene que el ejercicio de la facultad de atracción no está justificado porque no se surten los elementos para la aplicación de una medida afirmativa, además de que se invaden las facultades de los órganos legislativos de los Estados, ya que les impone a los partidos políticos la obligación de cumplir con el criterio de paridad horizontal, sin tomar en consideración las reglas particulares de las entidades federativas.

Asimismo, destaca que el ejercicio de la facultad de atracción fue indebido, pues no se hizo conforme al procedimiento previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Finalmente, el partido recurrente estima que el acuerdo impugnado viola el principio de certeza, no sólo porque regula una materia que le corresponde a los congresos locales, sino también porque fue aprobado con posterioridad a que se iniciaran los procesos electorales locales, con lo que además se infringe lo establecido por el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5.3. Partido del Trabajo (SUP-RAP-104/2016)

El Partido del Trabajo también considera que el acuerdo impugnado violenta el principio de certeza al establecer reglas fundamentales, una vez que ya han dado inicio los procesos electorales, con lo cual se viola el contenido de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En particular, considera que con el acuerdo se incurre en una violación a los principios de legalidad y de auto-organización de los partidos políticos, en primer lugar, porque el Instituto Nacional Electoral impone a los partidos políticos la obligación de que en el caso de candidaturas impares en los cargos de elección popular, se le otorgue el número mayoritario de cargos, en todos los casos, al género femenino; y en segundo lugar, porque dichas normas favorecen a uno sólo de los géneros, con lo cual se menoscaban las posibilidades de los militantes de contender en forma igualitaria en los procesos internos.

5.4. Partido Acción Nacional (SUP-RAP-107/2016)

Finalmente, el Partido Acción Nacional solicita que se revoque el acuerdo impugnado, toda vez que considera que:

1. La decisión del Consejo General del Instituto Nacional Electoral transgrede la facultad residual y de libertad de configuración legislativa de las entidades federativas en materia de paridad de género, además, de que es excesiva porque establece criterios homogéneos para la implementación de la paridad de género que afectan a doce entidades federativas con legislaciones y geografía diversas.

2. A su vez, considera que el uso de la facultad de atracción está indebidamente fundado y motivado porque reglamenta de manera uniforme a todas las entidades federativas en las que se está desarrollando proceso electoral, sin haber realizado un análisis exhaustivo de las condiciones en las que se encuentra cada una.

3. El acuerdo es incongruente porque surgió con el propósito de interpretar vacíos, aunque reconoce la existencia de legislaciones estatales en las cuáles sí se encuentra reconocido el principio de paridad horizontal, por lo que es claro que emitir dichos criterios es innecesario.

A partir de esto, se alega que el acuerdo vulnera el derecho de auto-determinación de los partidos políticos, y su atribución para decidir quién puede encabezar una planilla.

4. El acuerdo viola el derecho de auto-organización de los partidos políticos, ya que introduce criterios que afectan la capacidad de decisión de sus militantes, y que no están obligados a adoptar pues no se incluyen en el texto constitucional, como lo es la paridad horizontal en los cargos de elección de los ayuntamientos.

Asimismo, se destaca que el referido acuerdo no se emitió con oportunidad, pues en todas las entidades federativas que regula, ya se ha iniciado con los procesos electorales.

5. El acuerdo impugnado establece excesivamente la forma para verificar el cumplimiento del principio de paridad horizontal por parte de los partidos políticos o las coaliciones, a través de no destinar exclusivamente a un género a aquéllos municipios en los que se tuvieran los porcentajes de votación más bajos, cuando éste no es el mejor método para medir la competitividad en el caso de los Ayuntamientos.

6. Estudio de fondo

6.1 Metodología de estudio

Por método, en primer lugar se analizarán los agravios planteados por los partidos Revolucionario Institucional, del Trabajo y Acción Nacional, relativos a que el Consejo General ejerció de manera indebida la facultad de atracción, no solo porque incumplió con el procedimiento previsto en la Ley General Electoral y en el Reglamento del Instituto Nacional Electoral para el Ejercicio de las Atribuciones Vinculadas a la

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

Función Electoral en las Entidades Federativas,⁵ sino además, porque se excedió en el uso de las facultades que la ley le concede, a grado de invadir la esfera de competencia de los Poderes Legislativos de las entidades federativas y conculcar el principio de certeza, toda vez que en caso de que este órgano jurisdiccional determine que la facultad de atracción fue ejercida de forma incorrecta, el efecto sería revocar el acuerdo, lo cual haría innecesario el análisis de los agravios expuestos por Morena, debido a la inviabilidad jurídica para acoger su pretensión de ampliar las medidas afirmativas previstas por el Consejo responsable.

Lo anterior, sin que se cause perjuicio alguno a los recurrentes, de conformidad con lo establecido en la tesis de jurisprudencia 4/2000 de rubro: “AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”.⁶

6.2 Solución normativa

Esta Sala Superior considera **sustancialmente fundados** los agravios, porque aun cuando no asiste razón a los apelantes respecto a que el Consejo General inobservó el procedimiento previsto en la Ley General Electoral y en el Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones Especiales, para el ejercicio de la facultad de atracción, sí tienen razón respecto a que dicha autoridad ejerció su facultad fuera de los parámetros constitucionales y legales permitidos, como enseguida se comprueba.

⁵ En adelante Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones Especiales

⁶ Disponible en: *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 4, año 2001, pp. 5 y 6.

I. Libertad de configuración legislativa de las entidades federativas en materia de paridad de género.

A partir del nuevo Sistema Electoral Nacional, procedente de la reciente reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce y de la expedición de la nueva legislación ordinaria, publicada oficialmente el veintitrés de mayo del mismo año, se establecieron reglas específicas respecto de las atribuciones del Instituto Nacional Electoral y de los organismos electorales de las entidades federativas.

Conforme con lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, Base V, apartados A, B y C de la Constitución, la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del **Instituto Nacional Electoral** y de los organismos públicos electorales de las entidades federativas.

El Instituto Nacional Electoral tiene definidas ciertas facultades para ejercerlas tanto en los procesos electorales federales como locales y tiene la atribución de ejercer las facultades de asunción, **atracción** y delegación.

Los organismos públicos locales electorales tienen a su cargo las elecciones locales y ejercen todas las facultades no reservadas al Instituto Nacional Electoral conforme con lo previsto en la Constitución y con base en las Constituciones y leyes electorales de cada entidad federativa, pues en términos de lo previsto en el artículo 41 la Constitución, son las legislaturas de los estados las competentes para establecer las

reglas aplicables a la función electoral local, acorde con las bases constitucionales y legales establecidas por el legislador federal.

En materia de paridad de género, a partir de lo previsto en los artículos 41, Base I, inciso h) de la Constitución; 14, numeral 4 y 5, 232, numerales 2, 3 y 4, 233, 234, 241, numeral 1, inciso a), de la Ley General Electoral y 3, numerales 4 y 5, así como 25, inciso r) de la Ley General de Partidos, en la acción de inconstitucionalidad 36/2015, la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró, que de manera residual, las entidades federativas tienen competencia para legislar en materia de paridad de género, sin obligación de regular en los mismos términos que las normas aplicables para las elecciones federales.

Conforme con lo anterior, en el ámbito electoral local, corresponde a los organismos públicos locales aplicar las reglas previstas en las Constituciones y leyes electorales estatales para garantizar la paridad de género.

II. Marco conceptual de la facultad de atracción

La facultad de atracción implica el ejercicio de **un medio de control excepcional** con el que cuenta determinada autoridad para asumir asuntos que, en principio, no son de su competencia originaria. En virtud de ello, por regla general, se exigen ciertas cualidades para su ejercicio, como son, que el asunto revista interés, importancia o trascendencia, o bien, que ante lo novedoso del caso sea necesario **establecer un criterio interpretativo** a fin de armonizar la aplicación de la ley.

Al pronunciarse sobre el ejercicio de la facultad de atracción que la Constitución les otorga tanto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como a esta Sala Superior, ambas autoridades jurisdiccionales han considerado que el concepto “*importancia*” se relaciona con la naturaleza intrínseca del asunto, a través de la cual se permite advertir que éste reviste un interés superior reflejado en la gravedad o complejidad del tema, es decir, en la posible clarificación, afectación o alteración de los valores sociales, políticos, de convivencia, bienestar o estabilidad del Estado mexicano, o principios tutelados por las materias de la competencia de la autoridad que ejerce la facultad de atracción. Mientras que el de “*trascendencia*” se vincula con el carácter eminente reflejado en lo **excepcional o novedoso** que supone la fijación de un criterio jurídico relevante para **casos futuros** o la **complejidad sistémica** de esos criterios.⁷

Por su parte, al pronunciarse sobre la facultad de atracción y la procedencia de su ejercicio, esta Sala Superior ha desprendido como **características** esenciales las siguientes:

⁷ Por ejemplo, al decidir sobre la facultad de atracción solicitada a esta Sala Superior para conocer de los asuntos competencia de las Salas Regionales, se ha establecido que la **importancia** se aprecia en la posible elucidación, afectación o alteración de los valores o principios tutelados por las materias de la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, relacionados con la administración o impartición de justicia en los asuntos de su competencia, mientras que la trascendencia tiene que ver con que el caso revista un carácter trascendente reflejado en lo excepcional o novedoso que entrañaría la fijación de un criterio jurídico relevante para casos futuros o la complejidad sistémica de esos criterios.

A su vez, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que los conceptos “interés o importancia” se utilizan como notas relativas a la naturaleza intrínseca del caso, tanto jurídica como extrajurídica, para referirse al aspecto cualitativo y reserva el concepto trascendencia para el aspecto cuantitativo, para reflejar el carácter excepcional o novedoso que entrañaría la fijación de un criterio estrictamente jurídico, derivado de la complejidad sistémica que presentan algunos asuntos en su interdependencia jurídica o procesal. (Jurisprudencia 27/2008 de rubro: FACULTAD DE ATRACCIÓN. REQUISITOS PARA SU EJERCICIO).

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

- a) Es una **medida excepcional**, porque además de constituir una salvedad al régimen constitucional y legal de distribución de competencias, **únicamente procede ejercerse en casos específicos y concretos**;
- b) Es **discrecional** y no obligatoria;
- c) Su ejercicio debe ser **fundado y motivado**, por lo que se debe razonar la importancia y la trascendencia del caso;

Asimismo, ha establecido dos tipos de requisitos para que proceda el ejercicio de dicha facultad, a saber:

- a. **Cualitativos**. Consistentes en que el caso revista intrínsecamente importancia e interés superior, tanto jurídico como extrajurídico, y
- b. **Cuantitativos**. Relacionados con que el caso pueda resultar trascendente o novedoso a tal grado que del mismo pueda desprenderse la fijación de criterios jurídicos para casos futuros y complejos.

III. Facultad de atracción del Instituto Nacional Electoral

El artículo 41, Base V, Apartado C, segundo párrafo, inciso c), de la Constitución confiere al Consejo General la facultad de atraer a su conocimiento **cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales**, cuando la *trascendencia* así lo amerite o para **sentar un criterio de interpretación**.⁸

⁸ Derivado del cambio en la organización de las autoridades administrativas electorales implementado en la reforma constitucional publicada el diez de febrero de dos mil catorce, al Instituto Nacional Electoral se le otorgaron facultades especiales vinculadas a la función electoral en las entidades federativas. Una de ellas es, precisamente, la facultad de atracción. El artículo 41 citado dice: *En los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría de cuando **menos ocho votos** del Consejo General, el Instituto Nacional Electoral podrá:*
[...]

En armonía con la Constitución, el artículo 32, párrafo 2, inciso h), de la Ley General Electoral dispone como atribución del Instituto, la de ***atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los Organismos Públicos Locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.***

Como se puede apreciar, el Consejo General es la autoridad electoral a la cual se le otorga la facultad de atracción respecto de las cuestiones competenciales que correspondan a los Organismos Públicos Locales. Esta facultad solo puede ser ejercida cuando sea aprobado su ejercicio por ocho consejeros o consejeras y cuando el asunto sea trascendente o resulte idóneo para establecer un **criterio de interpretación.**

Los artículos 120, 121, párrafo 4, y 124 de la Ley General Electoral y los numerales 11, 12, 23 a 29 del Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones Especiales desarrollan los **requisitos** y el **procedimiento** que debe agotarse para el ejercicio de esta facultad.

1. Requisitos⁹

c) ***Atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.***

⁹ Cabe resaltar, que tanto la legislación como el reglamento utilizan la cláusula de remisión para determinar los requisitos que debe cumplir la **petición para el ejercicio de la facultad de atracción** [remiten al cumplimiento de los requisitos que deben cumplirse para solicitar el ejercicio de la facultad de asunción (otra de las especiales)]. Por ello, algunos de los requisitos exigidos deben verse en una dimensión diferente respecto de la facultad de atracción, porque como su objeto es conocer de cualquier asunto de los organismo públicos locales que, por su trascendencia o importancia, requieran ser delimitados o interpretados por el Consejo General, generalmente no se requiere que esa circunstancia sea probada, sino más bien justificada por el solicitante y por la autoridad que ejerce la atracción. En tal virtud, el análisis de los requisitos y el procedimiento se

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

Conforme al marco legal y reglamentario citado, la solicitud de atracción debe:

- a) Presentarse en cualquier momento, mediante escrito que contenga la fecha y firma; se señale el nombre y domicilio de los solicitantes y se acredite la calidad con la que se ostenta (salvo que la solicitud la formulen consejeros electorales integrantes del Consejo General).
- b) Contener una narración clara de los hechos que motivan la petición de atracción.
- c) En su caso, contener las pruebas que sustenten la petición.
- d) Formularse por al menos cuatro consejeros electorales del Instituto Nacional Electoral o por la mayoría del Consejo General del Organismo Público Local.

2. Trámite

a) Ordinario

Recibida la petición:

- a) La secretaría Ejecutiva la registra y la hace pública;
- b) Dentro de los cuatro días hábiles posteriores a la recepción, la Secretaría Ejecutiva determina sobre la procedencia o el rechazo de la petición.
- c) Será procedente cuando por la **relevancia del asunto** sea necesario **sentar un criterio de interpretación** y/o asegurar el adecuado desarrollo de la función electoral, o bien, en los demás casos que lo determine el Consejo General.

hará tomando en consideración esa dimensión, cuando la normativa remita a dichos preceptos.

- d) Admitida la petición, en caso de ser necesario, la Secretaría Ejecutiva podrá allegarse de los elementos que estime necesarios para la elaboración del proyecto de resolución, para lo cual podrá abrir una investigación que no podrá durar más de diez días hábiles.
- e) Concluida la investigación, la Secretaría Ejecutiva cuenta con el plazo de cinco días hábiles posteriores para elaborar el proyecto de resolución, el cual deberá ser sometido a consideración del Consejo General en la siguiente sesión que celebre.

b) Extraordinario

Cuando por la trascendencia y urgencia del asunto se requiera de un **procedimiento más expedito**, de manera **excepcional**, el Consejo General podrá resolver sobre la solicitud, **sin agotar los plazos y procedimiento** establecidos en el Reglamento.

3. Resolución

La resolución debe contener, por lo menos:

- a) Las razones de hecho y de derecho que sustenten la determinación. Cuando la atracción se **funde** en el establecimiento de un **criterio interpretativo**, el Instituto debe valorar el carácter excepcional y novedoso,¹⁰ así como el alcance que la resolución pueda producir tanto para la sociedad en general como para la función

¹⁰ El artículo 25 del Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones Especiales define lo **excepcional** como lo apartado de lo ordinario o de lo sucedido comúnmente y lo **novedoso** como lo no ocurrido con anterioridad, de manera que no exista un caso precedente que sirva de referente respecto al modo de proceder.

electoral local, por la fijación de un criterio para casos futuros o la complejidad sistemática

- b) Los alcances del ejercicio de la facultad de atracción, y
- c) Los términos en que el Instituto ejercerá la facultad.

Asimismo, en la normativa se establece que las resoluciones del Consejo General se emiten con apoyo en el trabajo de sus comisiones y del Consejo General del Organismo Público Local.

IV. La facultad de atracción en materia de paridad de género

Al ser los organismos públicos electorales locales los facultados para aplicar las reglas previstas en la normativa electoral de los estados para garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas, el Consejo General estaría facultado para ejercer su facultad de atracción, cuando por la relevancia del asunto existiera la necesidad de **sentar un criterio de interpretación**.

Por supuesto, el ejercicio de la facultad debe estar ceñido a las reglas previstas tanto en la Constitución como en las leyes generales aplicables a la materia electoral. Esto es, se deben expresar de manera clara y precisa las razones de hecho y de derecho que motivan el ejercicio, así como justificar el carácter excepcional y novedoso del criterio interpretativo, sin que sea admisible que a través del ejercicio de esta facultad, el Consejo General emita criterios generales que sustituyan las reglas previstas en los estados para garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas, dado que la formulación de

criterios interpretativos debe estar encaminada a armonizar los sistemas para la coexistencia de las normas, mas no a suplantar las reglas diseñadas en los distintos sistemas jurídicos establecidos por los órganos legislativos estatales, pues ello equivaldría a ejercer una especie de control de constitucionalidad indirecto para el cual no está facultado el Consejo General.

En efecto, de acuerdo con lo previsto en los artículos 99 y 105, fracción II, de la Constitución, en materia electoral, el control de constitucionalidad se ejerce: en **abstracto** por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante las acciones de inconstitucionalidad; y en **concreto** por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de los medios de impugnación en la materia.

En esencia, la diferencia entre ambos modelos de control estriba en que en el *abstracto* se confronta directamente la ley con el bloque de constitucionalidad, formado por la Norma Fundamental y las normas de derechos humanos de fuente internacional ratificadas por el Estado mexicano, con base en los conceptos de invalidez que se formulen, en tanto que en el control *concreto* se requiere de un acto de aplicación de la ley tildada de inconstitucional, para el efecto de realizar el contraste anotado a partir de los agravios que se planteen, o que así se determine *ex officio* según lo dispuesto en expediente Varios 912/2010.

Por tanto, es claro que cuando el Consejo General ejerce la facultad de atracción no está en condiciones de confrontar

directamente las reglas previstas en las distintas legislaciones electorales con el bloque de constitucionalidad y a partir de ello construir el modelo que estima óptimo para garantizar la paridad por razón de género, pues esa facultad solo se encuentra reservada para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando conoce de las acciones de inconstitucionalidad.

Tampoco está en condiciones de cambiar las reglas, cuando advierte que uno de los modelos implementados en las entidades federativas omite regular de manera expresa alguna medida establecida por otro legislador local o por el federal, pues, como se dijo, el ejercicio de la facultad de atracción solo está diseñado para cuando por la **relevancia del asunto** sea necesario **sentar un criterio de interpretación**, esto es, para definir el sentido o determinar el alcance de una regla, tomando en consideración los precedentes jurisdiccionales.

V. Aplicación al concreto

1. Solicitud para ejercer la facultad de atracción

El cinco de febrero de dos mil dieciséis, las y los Consejeros Electorales integrantes de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral presentaron la solicitud siguiente:

DR. LORENZO CÓRDOVA VIANELLO
CONSEJERO PRESIDNETE
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
P R E S E N T E

Con fundamento en los artículos 41; párrafo segundo, Base V, Apartado C, párrafo segundo, inciso c) de la Constitución Política de

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

los Estados Unidos Mexicanos; 44, párrafo 1, incisos ee) y gg); y 32, párrafo 2, inciso h), 120 numeral 3; 124, párrafos 1 y 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y en virtud de que las disposiciones constitucionales, legales y estatutarias de las entidades federativas y el Distrito Federal no establecen con precisión los términos en que se da efectivo cumplimiento del principio de paridad y alternancia entre los géneros y, en consecuencia, puede realizarse una interpretación que contravenga el objeto de la reforma constitucional en la materia que es, garantizar que las mujeres tengan acceso efectivo a candidaturas para cargos de elección popular, solicitamos someter a consideración del Consejo General ejercer la facultad de atracción a efecto de fijar criterios de interpretación que orienten a dichos Organismos Públicos Locales en la materia.

Por otro lado, como es de su conocimiento, conforme a lo dispuesto por el artículo 26, párrafo 7, del Reglamento del Instituto Nacional Electoral para el Ejercicio de las Atribuciones Especiales vinculadas a la Función Electoral en las Entidades Federativas, “cuando por la trascendencia y urgencia del asunto se requiera de un procedimiento más expedito, de forma excepcional, el Consejo General podrá resolver sobre la solicitud, sin agotar los plazos y procedimientos establecidos en dicho Reglamento”.

En tal virtud y **toda vez que a la fecha han iniciado Procesos Electorales en distintos estados**, se considera **urgente** que se ejerza dicha facultad de atracción y se emitan los Lineamientos respectivos.

Firmas de los consejeros y las consejeras (Dr. Benito Nacif Hernández; Lic. A. Pamela San Martín Ríos y Valles, Lic. Enrique Andrade González, Mtro. Marco Antonio Baños Martínez y Dr. Ciro Murayama Rendón).

2. Cumplimiento de requisitos formales y observancia del procedimiento establecido para el ejercicio de la facultad de atracción

Según se advierte, **cinco** de los consejeros electorales del Consejo responsable solicitaron al Consejero Presidente poner a consideración del órgano colegiado ejercer la facultad de

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

atracción respecto al tema de paridad de género en la postulación de candidaturas locales, con la **finalidad de establecer criterios de interpretación en la materia.**

La razón que adujeron para justificar su petición fue que el **marco normativo en las entidades federativas no establecía con precisión los términos en los que deberá cumplirse con la obligación de garantizar la paridad de género**, por lo que era necesario hacer una interpretación a efecto de garantizar que las mujeres tengan acceso efectivo a las candidaturas para los cargos de elección popular.

Asimismo, se advierte que los consejeros firmantes solicitaron aplicar el trámite extraordinario, esto es, que la petición se resolviera en un procedimiento expedito, sin agotar el procedimiento ordinario, debido a que ya habían iniciado los procesos electorales en distintas entidades federativas, por lo que frente a la urgencia del asunto, se justificaba la forma extraordinaria de proceder.

Lo anterior evidencia que la petición formulada **reúne los requisitos formales** establecidos tanto en la legislación como en el Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones Especiales, puesto que contiene la fecha, el nombre y firma de cinco consejeros electorales y en ella se expresan razones tendentes a justificar la necesidad de ejercer la facultad de atracción, sin que para ello sea necesario exigir a los solicitantes la identificación de *“las condiciones que impiden al organismo local la organización de la elección y los principios*

que se estiman vulnerados”, como lo señalan los apelantes, porque debe tomarse en consideración que este requisito se encuentra previsto para el ejercicio de la facultad de asunción¹¹ y por remisión se incluye en la facultad de atracción, por lo que debe verse en una dimensión diferente, pues como se vio, esta facultad tiene por objeto conocer de los asuntos de los organismo públicos locales que, por su trascendencia o importancia, requieran ser delimitados o interpretados para lograr la correcta aplicación por parte de los órganos originariamente facultados para ello.

Además, porque debe tenerse presente que la facultad de atracción se solicitó para que el Consejo General fijara los criterios interpretativos tendentes a garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas a todos los cargos de elección popular, por la trascendencia que reviste el caso, mas no para que se hiciera cargo de la organización de las elecciones locales; de ahí que no resulte necesario hacer referencia a supuestos que justifiquen el impedimento del organismos electoral para la organización de la elección o a la vulneración de principios, porque tales supuestos no son cuestiones relacionadas con la facultad de atracción.

Por otro lado, tampoco asiste razón a los apelantes cuando aducen, que el procedimiento previsto en la legislación y en el

¹¹ esto es, para cuando se solicita al Instituto que asuma directamente la organización de las actividades de la función electoral que ejerce un organismo público local (la organización del proceso electoral correspondiente), por lo cual se justifica plenamente que cuando se pide al Instituto Nacional Electoral ejercer la facultad de asunción, se narren las cuestiones de hecho que justifican relevar al organismo público local de su función electoral;

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

reglamento fue inobservado, porque aun cuando es verdad que el trámite de la solicitud fue extraordinario, esto es, no siguió las reglas y procedimiento previstos en el artículo 26, párrafos 1 a 6 del Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones Especiales, también lo es, que el numeral 7 del citado precepto reglamentario **autoriza al Consejo General a resolver la solicitud de atracción sin agotar los plazos y procedimientos establecidos**, cuando por la trascendencia y urgencia del asunto se requiera un procedimiento más expedito, como aconteció en el caso, puesto que tal como se puede advertir en el considerando 20 del acuerdo impugnado, el Consejo General aceptó la trascendencia y urgencia del asunto, por considerar que: **a)** podían llevarse a cabo interpretaciones que contravinieran el objeto de la reforma constitucional para garantizar el acceso efectivo de las mujeres a las candidaturas para los cargos de elección popular, debido a que las constituciones y legislaciones de las entidades federativas no establecían con precisión los términos para dar efectivo cumplimiento al principio de paridad y a la alternancia entre los géneros; **b)** existía la necesidad de instrumentar medidas especiales y temporales para generar la igualdad entre hombres y mujeres y **c)** se estaban llevando a cabo elecciones en diversas entidades federativas.

Conforme con lo anterior, está comprobado que desde la **perspectiva formal**, el Consejo General ejerció la facultad de atracción dentro de los parámetros procedimentales establecidos en la ley y en el Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones Especiales.

3. Exceso en el ejercicio de la facultad de atracción

No obstante lo anterior, esta Sala Superior considera **que asiste razón a los partidos apelantes**, porque el Consejo General ejerció la facultad de atracción excediendo los parámetros establecidos para ello, dado que en lugar de sentar criterios interpretativos tendentes a armonizar la coexistencia de las reglas establecidas en las legislaciones electorales locales con los criterios jurisprudenciales obligatorios para garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas, a partir de un análisis particularizado de cada caso, el Consejo responsable realizó lo que equivaldría a ejercer un control indirecto de las normas, al dejar sin efectos las reglas establecidas en las entidades federativas y sustituirlas con los criterios generales, a través de los cuales implementó medidas afirmativas por razón de género, vulnerando con ello la libertad de configuración legislativa de las entidades federativas en materia de paridad de género.

En efecto, a fin de cumplir con los mandatos establecidos en los artículos 1, 4 y 41 de la Constitución, así como con los compromisos internacionales derivados de los artículos 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 24 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, 4, incisos f) y j) de la Convención Interamericana para prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belem Do Para); 3 de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), entre otros instrumentos internacionales, con relación a los principios de igualdad, no discriminación y paridad por razón de género, **en**

ejercicio de la libertad de configuración legal que se concede a los poderes legislativos estatales, cada una de las leyes electorales estatales establece reglas tendentes a tutelar la participación de las mujeres en condiciones de igualdad en los procesos electorales, a efecto de que puedan acceder a los cargos de elección popular en paridad.

Desde el legislativo estatal se construyen modelos que recogen el contexto político, social y cultural de cada entidad federativa. En estos modelos se reconocen derechos y se imponen obligaciones a los sujetos que intervienen en el proceso a fin tutelar la participación de las mujeres y, en su caso, revertir los obstáculos y las barreras que en cada entorno han impedido el ejercicio pleno de los derechos políticos electorales de las mujeres.

A partir de la reforma constitucional y legal en materia electoral de dos mil catorce, este sistema ha sido reforzado por el reconocimiento expreso del principio de paridad de género como rector en la postulación de candidaturas y de las obligaciones impuestas a los partidos políticos para garantizar ese principio. La totalidad de las legislaciones locales han sido modificadas para hacerlas acordes con ese los mandato y deberes derivados de dicha reforma.¹²

Tal como lo hizo evidente el Consejo General en el anexo único del acuerdo impugnado, en dos mil quince, todas las

¹² Incluso las de Oaxaca, cuyas modificaciones se declararon inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

legislaturas de los estados que actualmente están en proceso electoral establecieron diversos modelos para garantizar la paridad de género. Esos cambios se realizaron tomando en cuenta las obligaciones derivadas de la Constitución Federal y las leyes generales en materia electoral, en relación con el contexto político, social y cultural de cada entidad federativa, lo cual justifica las diferencias en cada modelo.

Por ejemplo, todas las legislaciones exigen la paridad de género en la postulación de diputaciones de mayoría relativa y representación proporcional, así como en las de Ayuntamientos. Se establece también el deber de integrar fórmulas del mismo género y la alternancia entre los géneros en las listas de candidaturas. Algunos ordenamientos exigen la dimensión horizontal de la paridad en la postulación de candidaturas a las presidencias y sindicaturas municipales. Otros establecen mecanismos para que las candidaturas que se integran en números impares se aproximen al cincuenta por ciento en la postulación de ambos géneros.

Algunos modelos impusieron obligaciones a los partidos políticos para que, desde el ámbito interno, seleccionen candidatos de manera paritaria y otros reiteran el deber previsto en la Ley General de Partidos Políticos, para que los partidos políticos emitan los criterios que garantizarán la paridad de género en las candidaturas, así como para que no registren a uno de los géneros en distritos o municipios en los que generalmente no obtienen el triunfo.

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

Asimismo, en las reformas citadas se establecen facultades y atribuciones para que las autoridades administrativas electorales estén en condiciones de exigir el cumplimiento de las reglas tendentes a garantizar la paridad de género, entre las que se encuentra, la de realizar los ajustes necesarios hasta cumplir con las reglas de paridad.

Ha sido criterio de esta Sala Superior, que las medidas afirmativas por razón de género no deben ser establecidas *a priori* y al margen del contexto histórico, político-social y cultural de cada entidad, porque su necesidad debe estar respaldada de una evaluación previa que justifique de manera razonable su implementación.¹³ Por ello, se ha señalado que antes de instrumentar acciones para promover la participación de las mujeres en condiciones de igualdad en el ámbito político electoral con la finalidad de revertir las barreras que han generado la desigualdad o trato discriminatorio hacia las mujeres, es necesario primero poner en práctica las medidas adoptadas por el legislador y solo en caso de comprobar que no se alcanzó el objetivo, entonces proceder a adoptar las correspondientes para lograr la efectiva participación de las mujeres en los órganos de gobierno municipal y en el Poder Legislativo local (SUP-REC-81/2015).

En el caso, tal como se puede apreciar en el considerando 20 del acuerdo impugnado, el Consejo General decidió ejercer la

¹³ Tal como se ha reconocido en el ámbito supranacional por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en las "*Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación*", consultable en la página www.cidh.oas.org/annualrep/99span/capitulo6a.htm

facultad de atracción con el propósito de *“definir criterios generales de interpretación a fin de garantizar que el cumplimiento del requisito de paridad en la postulación de candidaturas a legisladores locales, asambleístas de la Ciudad de México e integrantes de los municipios se apegue a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad que rigen la función electoral”*, aduciendo como justificación *“que las diferentes disposiciones constitucionales, legales y estatutarias de las entidades federativas y de la Ciudad de México **no establecen con precisión los términos en que se da efectivo cumplimiento del principio de paridad y alternancia entre los género**”*, por lo que *“puede realizarse una interpretación que contravenga el objeto de la reforma constitucional en la materia que es garantizar que las mujeres tengan acceso efectivo a candidaturas para cargos de elección popular”*

A pesar de que la facultad de atracción se ejerció con la finalidad de definir criterios interpretativos, en realidad lo que hizo el Consejo General fue emitir reglas generales de carácter vinculante, a través de las cuales instrumentó acciones afirmativas por razón de género, tendentes a impulsar el registro de un mayor número de mujeres en las candidaturas a los cargos de elección popular; sin ocuparse de hacer un análisis particularizado en cada entidad federativa ni de analizar el contexto histórico, socio-político y cultural que condujo a cada uno de los poderes legislativos de los estados a adoptar las medidas tendentes a cumplir su obligación constitucional de garantizar la paridad de género, pues aun cuando en el anexo

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

único del acuerdo impugnado se aprecia que el Consejo responsable hizo un examen de las reglas previstas en las legislaciones electorales de los estados en los que se está llevando a cabo el proceso electoral en el presente año, en el expediente no consta que el Consejo General se haya allegado de elementos que le permitieran conocer las particularidades consideradas por el Poder Legislativo de cada estado para determinar el modelo dirigido a alcanzar la paridad de género, ni tampoco que haya tomado en consideración el trabajo previamente realizado por las distintas autoridades administrativas electorales respecto a este tema.

Incluso, se advierte que el Consejo responsable incluye en los criterios a la Ciudad de México, sin considerar que debido a la reciente reforma constitucional publicada en el pasado veintinueve de enero de este año, en dicha ciudad se está construyendo el marco jurídico que se aplicará para las elecciones del proceso electoral a celebrarse en el año dos mil dieciocho, por lo que con mayor razón no se justifica que *a priori* la autoridad instrumente ese tipo de medidas.

Tal como lo sostiene los partidos apelantes, con esta forma de proceder, el Consejo General vulnera la libertad de configuración legislativa de las entidades federativas en materia de paridad de género, porque no se ocupa de realizar un ejercicio interpretativo a efecto de lograr la coexistencia de las normas, lo cual sería válido en el ejercicio de esta facultad.

Más bien, lo que hace el Consejo General equivaldría a ejercer el control indirecto de las reglas locales, porque tomando en cuenta las reglas previstas en las legislaciones generales electorales, los criterios contenidos en la normativa interna de los partidos políticos en materia de paridad de género, en relación con lo regulado en diversos instrumentos internacionales y lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y esta Sala Superior en diversas ejecutorias y jurisprudencias, el Consejo General **define verdaderas nuevas reglas generales y vinculantes, a través de las cuales implementa medidas afirmativas a fin de materializar la paridad de género, que sustituirán a las reglas y al modelo previsto en las entidades federativas**, sin valorar de forma particularizada y a la luz del contexto de cada entidad federativa la pertinencia de ello, previendo en el numeral 13 del punto de acuerdo Segundo, que los “criterios interpretativos” establecidos prevalecerá sobre las disposiciones constitucionales y legales locales que se opongan en ellos.¹⁴

Antes se dijo que es inadmisibles que a través del ejercicio de la facultad de atracción, el Consejo General emita reglas generales que sustituyan las previstas en los estados para garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas, porque ello vulnera la libertad configurativa de los

¹⁴ El numeral 13 del punto de acuerdo del punto de acuerdo Segundo dice: “En el caso de que las **constituciones o legislaciones locales establezcan** disposiciones que resulten en una mejor garantía para el cumplimiento del principio de paridad de género, dichas disposiciones prevalecerán sobre el presente Acuerdo. **Por el contrario, este Acuerdo prevalecerá sobre las disposiciones que se opongan a lo establecido en los presentes criterios.** En caso de que, a pesar de lo anterior, no haya claridad respecto de la norma aplicable, los Organismos Públicos Locales deberán formular una consulta al Consejo General de este Instituto”.

estados. Por ende, es claro que la manera de proceder del Consejo General se apartó de los parámetros establecidos para el ejercicio de la facultad de atracción, en perjuicio de la libertad de configuración legislativa de cada estado, sin que se pueda oponer a la anterior conclusión, la facultad que posee el Consejo General para emitir acuerdos generales vinculantes, puesto que en atención al principio de jerarquía normativa, dicha facultad debe ejercerse, precisamente, sin rebasar lo previsto en la ley.

4. Vulneración al principio de certeza y al derecho de auto organización de los partidos políticos

El acuerdo impugnado entró en vigor a partir de su aprobación por el Consejo General, esto es, el ocho de febrero de dos mil dieciséis y resulta vinculante tanto para los partidos políticos como para las autoridades administrativas electoral de entidades federativas. Sus reglas se aplicarán no solo en los estados en los que en la actualidad no se está llevando a cabo proceso electoral, sino también en aquellas entidades federativas que actualmente tiene proceso electoral.

Por esa razón, los apelantes consideran que con el acuerdo impugnado se vulnera el principio de certeza y el derecho de auto organización de los partidos políticos, puesto que los criterios establecidos por el Consejo General modifican las reglas previstas en las legislaciones locales con anterioridad al inicio del proceso electoral a efecto de garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas, las cuales fueron tomadas en consideración por dichos partidos políticos al

momento de definir su estrategia política, a efecto de cumplir con su obligación de garantizar la paridad de género.

Ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior, que el principio de certeza implica que todos los participantes en el proceso electoral conozcan con antelación y claridad las reglas a que deberán ajustar su actuación y a las que se ajustarán las autoridades electorales.

Asimismo, ha considerado que la auto organización es uno de los derechos reconocidos a los partidos políticos, conforme con el cual, dichos entes tienen la facultad de regular su vida interna, determinar su organización y crear sus procedimientos [por ejemplo para la selección de las personas que postularán en las candidaturas] siempre que sus actividades se realicen dentro de los cauces legales y su conducta y la de sus militantes se ajusten a los principios del estado democrático.

Según se desprende del acuerdo impugnado, éste se aprobó el ocho de febrero de dos mil dieciséis, es decir, cuando ya habían iniciado los procesos electorales de las entidades federativas cuya jornada electoral se celebrará en dos mil dieciséis e, incluso, en la que algunos estados ya había iniciado el periodo de precampaña.

Esto se traduce en que antes de iniciado el proceso electoral, los participantes conocieron las reglas que les serían aplicables para garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas y con base en ellas planearon y elaboraron su estrategia política para la selección de las y los candidatos que

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

postularían, previendo, incluso, los distritos o municipios que quedarían reservados para un género determinado, a efecto de cumplir con la obligación que le impone el artículo 3, numeral 5, de la Ley General de Partidos *de no establecer criterios que tengan como resultado que alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior.*

Sin embargo, a partir de los criterios sustentados en el acuerdo impugnado, algunas de esas reglas fueron modificadas, lo cual evidentemente genera efectos en la planeación de la estrategia política que cada partido político diseñó y repercute en la certeza, porque ya iniciado el proceso electoral se cambian las reglas que les sirvieron de base a los partidos políticos para elaborar sus estrategias a efecto de cumplir con la paridad de género en la definición de sus candidaturas.

Las premisas anteriores sirven de sustento a esta Sala Superior para concluir, que aun cuando el Consejo General está facultado para emitir criterios interpretativos tendentes a materializar la paridad de género en el ejercicio de la facultad de atracción, en el caso, dicha facultad la ejerció fuera de los parámetros legales que la rigen, toda vez que en realidad, lo que el Consejo General hizo equivaldría a ejercer una especie de control de constitucionalidad indirecto de las reglas establecidas en legislaciones electorales y a partir de él definió nuevas reglas generales y vinculantes tendentes a materializar la paridad de género, que sustituyen a las establecidas en las

entidades federativas para tal fin, sin contar con facultades para ejercer dicho control, sin valorar de forma particularizada y a la luz del contexto de cada entidad federativa la pertinencia de ello e invadiendo la esfera competencial de las entidades federativas ; de ahí lo fundado de los agravios analizados.

Lo hasta aquí expuesto resulta suficiente para que esta Sala Superior determine **revocar** el acuerdo impugnado, sin que esta decisión implique que se está relevando a los partidos políticos y a las autoridades electorales de su deber de garantizar la paridad de género, ya que en cada una de las entidades federativas existen disposiciones que establecen las reglas previstas para materializar la paridad de género y tanto esta Sala Superior como la Suprema Corte de Justicia de la Nación han emitido criterios jurisprudenciales cuya observancia es obligatoria, por lo que los **partidos políticos deberán ajustar sus actos a dichas reglas y jurisprudencias** y las autoridades electorales locales deberán vigilar su cumplimiento y, en su caso, adoptar las medidas necesarias para garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas.

5. Agravios expuestos por Morena

Como se adelantó al establecer la metodología de estudio de los agravios, la revocación del acuerdo impugnado hace innecesario el análisis de los agravios expuestos por Morena, debido a la inviabilidad jurídica para acoger su pretensión de incrementar las medidas afirmativas para materializar la paridad de género, dado que debe estarse a lo regulado en cada estado

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

para ese efecto, así como a los criterios jurisprudenciales de cumplimiento obligatorio emitidos por las autoridades jurisdiccionales.

III. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **ACUMULAN** los recursos de apelación **SUP-RAP-99/2016**, **SUP-RAP--104/2016** y **SUP-RAP-107/2016** al diverso **SUP-RAP-103/2016**, en los términos precisados en el considerando segundo de esta ejecutoria. Por tanto, glótese copia certificada de sus puntos resolutiveos a los autos de los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se **REVOCA** el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que, en ejercicio de la facultad de atracción, se emiten criterios generales a efecto de garantizar el cumplimiento al principio de paridad de género en la postulación de candidaturas para todos los cargos de elección popular a nivel local*, identificado con la clave INE/CG63/2016.

NOTIFÍQUESE; personalmente a los apelantes; **por correo electrónico**, al Consejo General, y **por estrados**, a los demás interesados. Lo anterior, con sustento en los artículos 26, párrafos 3, 27, 28, 29, párrafos 5 y 48 de la Ley General de Medios, relacionado con lo previsto en los numerales 94, 95, 98 y 101, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional.

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron la y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto adicional y con reserva del Magistrado Flavio Galván Rivera, el voto en contra de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa; así como con la ausencia del Magistrado Manuel González Oropeza, ante la Subsecretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

VOTO ADICIONAL Y CON RESERVA QUE EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA EMITIDA EN LOS RECURSOS DE APELACIÓN ACUMULADOS, IDENTIFICADOS CON LAS CLAVES DE EXPEDIENTE SUP-RAP-103/2016, SUP-RAP-99/2016, SUP-RAP-104/2016 Y SUP-RAP-107/2016.

No obstante que coincido con el sentido de la sentencia emitida por el Pleno de esta Sala Superior, al resolver los recursos acumulados al rubro indicados, y de que voto a favor, formulo **VOTO ADICIONAL**, conforme a las siguientes consideraciones.

Coincido en que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral se excedió con relación a la facultad de atracción para emitir criterios generales a efecto de garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas para todos los cargos de elección popular a nivel local, fundando su actuación en lo dispuesto en el artículo 41, Base V, apartado C, párrafo segundo inciso c), de la Constitución federal, así como del artículo 32, párrafo dos, inciso h), y 120, párrafo tres de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los cuales se prevé que cuando su trascendencia así lo amerite podrá ejercer facultad de atracción.

En mi opinión las razones para revocar el acuerdo identificado con la clave INE/CG63/2016 son las siguientes:

La **primera** es la violación a lo previsto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la **segunda** es la inexistencia de facultades legislativas del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, y la **tercera** es el indebido ejercicio de la facultad de atracción prevista en el artículo 32,

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

párrafo 2, inciso h), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Los dos últimos temas son tratados en el proyecto de sentencia sometido a consideración del Pleno, razón por la cual en este voto sólo se desarrolla el punto primero.

En el recurso de apelación SUP-RAP-107/2016 en concepto del Partido Acción Nacional, el Consejo General responsable, al emitir el acuerdo controvertido, vulnera *“el principio de certeza, rector de la función pública electoral”*, toda vez que conforme a lo previsto en el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos *“Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales”*.

En este orden de ideas el partido político recurrente expone que *“es importante reiterar que todas las entidades federativas que en el año 2016 tendrán elecciones ya han iniciado sus procesos electorales, de las cuales Durango, Tlaxcala y Zacatecas ya concluyeron sus fases de precampaña, y otras como Veracruz, Tamaulipas, Aguascalientes, Sinaloa, se encuentran desarrollando sus precampañas”*.

En opinión del suscrito **asiste la razón** al partido político apelante, porque se debe tener en cuenta que, a la fecha de la emisión del acuerdo controvertido, en las entidades federativas que tendrán jornada electoral en dos mil dieciséis, a saber, Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Puebla,

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas, ya está en desarrollo el respectivo procedimiento electoral ordinario local, para la elección, según corresponde en cada caso, de Gobernador, diputados al Congreso del Estado e integrantes de los Ayuntamientos.

En este orden de ideas, es contraria a Derecho la determinación asumida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, controvertida en el recurso al rubro identificado, toda vez, que conforme a lo previsto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, "*Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales*", lo que se debe entender aplicable a todo órgano legislativo e incluso a todo órgano administrativo de autoridad con facultad normativa reglamentaria en la materia, dado que no es conforme a Derecho modificar, a esta fecha, el sistema normativo electoral vigente en las mencionadas entidades federativas.

De esta forma, como lo aduce el partido político apelante, la emisión por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, del acuerdo identificado con la clave INE/CG63/2016, "**...POR EL QUE, EN EJERCICIO DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN, SE EMITEN CRITERIOS GENERALES A EFECTO DE GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO AL PRINCIPIO DE PARIDAD DE GENERO EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA TODOS LOS CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR A NIVEL LOCAL**", infringe los principios de certeza y de seguridad jurídica, al haber sido expedido sin dar cumplimiento

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

a lo previsto en el artículo 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo cual se impide que, previamente al inicio del respectivo procedimiento electoral local ordinario 2015-2016 (dos mil quince-dos mil dieciséis), todos los participantes en las elecciones conozcan, con claridad, certeza y seguridad, las reglas a las que está sujeta su actuación.

Esa es la *ratio essendi* del criterio contenido en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave P./J. 98/2006, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable a foja mil quinientas sesenta y cuatro, del Tomo XXIV, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, correspondiente al mes de agosto de dos mil seis, cuyo y rubro y texto es como sigue:

CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO.- El principio de certeza en materia electoral contenido en el artículo 41, fracción III, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público, con la seguridad de que previamente tanto los partidos políticos como las minorías parlamentarias, e incluso el Procurador General de la República, tuvieron la oportunidad de inconformarse con las modificaciones legislativas de último momento, las cuales podrían haber trastocado alguno de los derechos que por disposición constitucional asisten a los mencionados institutos políticos, a sus candidatos o a los mismos electores. Sin embargo, el mencionado principio tiene como excepciones: a) que las citadas modificaciones legislativas no sean de naturaleza trascendental para el proceso electoral, pues si su carácter es accesorio o de aplicación contingente, la falta de cumplimiento del requisito formal de su promulgación y publicación sin mediar el plazo de 90 días a que alude el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

Federal no producirá su invalidez, pues aun en el supuesto de que rompieran con la regularidad constitucional por diversos motivos, su reparación bien podría ordenarse sin dañar alguno de los actos esenciales del proceso electoral, aunque éste ya hubiera comenzado; y b) si la modificación a las leyes electorales se hace indispensable por una declaración de invalidez que hubiese hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y ya haya iniciado el proceso electoral, pues en tal caso la creación de nuevas normas tiene como sustento posteriores circunstancias fácticas que demandan la generación de disposiciones jurídicas complementarias, o la reforma de las existentes, para garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos de los participantes, pues sería igualmente ilógico que por la exigencia de un requisito formal, el trabajo parlamentario quedara inmovilizado cuando los propios acontecimientos exigen su intervención, siempre que se atiendan y preserven los principios rectores de la materia electoral.

Por otra parte, emito **voto con reserva**, pues en mi opinión no se trata de un caso de control abstracto indirecto de constitucionalidad y tampoco equivalen los criterios impugnados a un control abstracto de constitucionalidad, por la sencilla razón de que no existe precepto o principio constitucional que dé sustento a los “criterios” emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, excepción hecha de la paridad en la postulación de candidatas y candidatos al Congreso de la Unión y a los Congresos de los Estados, así como al Legislativo de la ahora Ciudad de México.

Por lo expuesto y fundado, formulo el presente **VOTO ADICIONAL Y CON RESERVA**.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 199, FRACCIONES I, VI Y XV DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, ASÍ COMO 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA APROBADA POR LA MAYORÍA DE LOS INTEGRANTES DE ESTA SALA SUPERIOR, EN LOS EXPEDIENTES IDENTIFICADOS CON LAS CLAVES SUP-RAP-103/2016 Y SUS ACUMULADOS SUP-RAP-99/2016, SUP-RAP-104/2016 Y SUP-RAP-107/2016.

Con el respeto que me merece el criterio mayoritario, manifiesto mi disenso con el mismo y con las determinaciones adoptadas en la sentencia recaída a los recursos de apelación con las claves SUP-RAP-103/2016 y sus acumulados SUP-RAP-99/2016, SUP-RAP-104/2016 y SUP-RAP-107/2016.

I. Criterio mayoritario

En la sentencia aprobada por la mayoría de los magistrados se determina revocar el acuerdo INE/CG63/2016 mediante el cual, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en ejercicio de su facultad de atracción, emitió criterios generales a efecto de garantizar el cumplimiento al principio de paridad de género en la postulación de candidaturas para todos los cargos de elección popular a nivel local, con base en las siguientes consideraciones:

I.1. Respetto de la facultad de atracción

Se indica que el Consejo General ejerció la facultad de atracción cumpliendo con el procedimiento previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el Reglamento para

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

el Ejercicio de las Atribuciones Especiales, pero fuera de los parámetros establecidos en la legislación.

Se sostiene que cumplió con el procedimiento, pues cinco consejeros electorales solicitaron al Consejero Presidente poner a consideración del órgano colegiado, el ejercer la facultad de atracción respecto al tema de paridad de género en la postulación de candidaturas locales; justificaron dicha petición en que el marco normativo de las entidades federativas no establece con precisión los términos en los que deberá cumplirse con la obligación de garantizar la paridad de género; y justificaron aplicar el trámite extraordinario en el hecho de que ya habían dado inicio los procesos electorales en distintas entidades federativas. En consecuencia, se concluye que desde la perspectiva formal, el Consejo General ejerció la facultad de atracción dentro de los parámetros procedimentales establecidos en la normativa aplicable.

No obstante, se consideró que en el aspecto sustantivo, no se ejerció correctamente la facultad de atracción, pues en lugar de sentar criterios interpretativos tendentes a armonizar la coexistencia de las reglas establecidas en las legislaciones electorales locales con los criterios jurisprudenciales obligatorios para garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas, a partir de un análisis particularizado de cada caso, el Consejo responsable ejerció un control indirecto de las normas, al dejar sin efectos las reglas establecidas en las entidades federativas y sustituirlas con los criterios generales, a través de los cuales, implementó medidas afirmativas por razón de género, vulnerando con ello la libertad de configuración legislativa de las entidades federativas en materia de paridad de género.

I.2. Vulneración al principio de certeza

Además, para la mayoría de los magistrados, el acuerdo impugnado vulneró el principio de certeza porque a la fecha de su emisión, en las entidades federativas que tendrán jornada electoral en dos mil dieciséis, ya se encontraba en desarrollo el respectivo procedimiento electoral ordinario local.

Una vez realizado este resumen de las consideraciones del criterio mayoritario, procederé a detallar las razones que me obligan a apartarme de la sentencia aprobada.

II. Consideraciones del voto particular

II.1. Facultad de atracción

En primer lugar, quiero destacar que comparto la afirmación respecto a que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral ejerció su facultad de atracción conforme al procedimiento previsto en la normativa aplicable, pues son tres esencialmente los requisitos que permiten determinar si la facultad de atracción fue correctamente ejercida: **(i)** el sujeto que formula la solicitud; **(ii)** la causa de la solicitud; y, **(iii)** su aprobación de conformidad con el procedimiento respectivo.

Para iniciar, se observa que en términos del artículo 124, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los consejeros electorales integrantes de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, solicitaron al Consejero Presidente poner a consideración del Consejo General ejercer la facultad de atracción respecto al tema de paridad de género en la postulación de candidatos en elecciones locales, con el fin de fijar criterios de interpretación en la materia.

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

Es importante destacar que en términos de los artículos 42, párrafos 2 y 4, de la Ley General en cita, así como del ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE RATIFICA LA ROTACIÓN DE LAS PRESIDENCIAS DE LAS COMISIONES PERMANENTES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, SE MODIFICA LA INTEGRACIÓN DE LA COMISIÓN TEMPORAL DE REGLAMENTOS Y SE CREA LA COMISIÓN TEMPORAL DE PRESUPUESTO identificado con la clave INE/CG392/2015,¹⁵ la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos se integra por los consejeros electorales siguientes:

Dr. Benito Nacif Hernández	Presidente
Lic. Enrique Andrade González	Integrante
Mtro. Marco Antonio Baños Martínez	Integrante
Dr. Ciro Murayama Rendón	Integrante
Lic. Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles	Integrante

En ese orden de ideas, es factible concluir que si la solicitud de ejercicio de facultad de atracción en estudio fue respaldada por la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos, entonces se cubrió el requisito que exige que dicha solicitud sea formulada por cuando menos cuatro de los Consejeros Electorales del Instituto Nacional Electoral.

Por otra parte, se considera que en el presente caso también se cumple el requisito a que se refiere el artículo 124, numerales 3 y 4, de la Ley General aplicable, relativo a que procederá ejercer la facultad de atracción, cuando la temática planteada sea trascendente, puesto que como se razonó:

¹⁵ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del cuatro de septiembre de dos mil quince.

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

- La emisión del Acuerdo tiene como propósito definir criterios generales de interpretación, a fin de garantizar que el cumplimiento del requisito de paridad en la postulación de candidaturas a legisladores locales, asambleístas de la Ciudad de México e integrantes de los municipios se apegue a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad que rigen la función electoral.
- Según el Anexo que forma parte del mismo Acuerdo, las disposiciones constitucionales, legales y estatutarias de las entidades federativas y la Ciudad de México no establecen con precisión los términos en que se da efectivo cumplimiento del principio de paridad y alternancia entre los géneros y, en consecuencia, puede realizarse una interpretación que contravenga el objeto de la reforma constitucional en la materia que es garantizar que las mujeres tengan acceso efectivo a candidaturas para cargos de elección popular.
- Los criterios que se emiten no invaden la soberanía de las entidades federativas, puesto que su objetivo es garantizar el principio de paridad de género en las candidaturas que contendrán en las elecciones locales.

En ese contexto, se considera que la naturaleza intrínseca del asunto claramente reviste un interés superlativo porque sienta un criterio de interpretación, excepcional y novedoso, cuyo alcance impacta a la sociedad en general así como a la función electoral local, por la fijación de un criterio jurídico para los casos en estudio dada la complejidad sistemática de los mismos.

Asimismo, se concluye que el acuerdo cumple con el requisito a que se refiere el artículo 124, numeral 5, de la Ley General aplicable,

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

porque se advierte que el Acuerdo INE/CG63/2016 se emitió por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en sesión extraordinaria del ocho de febrero de dos mil dieciséis, y por votación unánime de los once integrantes de ese máximo órgano de dirección.

Resulta importante señalar, que en el caso particular, y como ya se explicó con anterioridad, debido a que la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción, se formuló al Consejo General responsable por la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del propio Instituto Nacional Electoral, entonces es inconcuso que el Acuerdo controvertido se emitió con apoyo en el trabajo de sus comisiones. Ello, porque la disposición legal antes citada, está redactada bajo la premisa de que las solicitudes se formulen por cuando menos cuatro consejeros electorales del Instituto, siendo que en el presente caso se planteó por una comisión que se conforma por cinco de tales consejeros.

II.2. Amplitud en el ejercicio de la facultad de atracción del Consejo General del Instituto Nacional Electoral

Ahora bien, en la sentencia aprobada por la mayoría de los magistrados, se sostiene que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral se excedió en el ejercicio de su facultad de atracción porque emitió criterios generales que conllevan el realizar un control indirecto de las normas.

Desde mi punto de vista, la facultad de atracción fue ejercida correctamente en cuanto a sus alcances, pues contrario a lo alegado en el criterio mayoritario, los lineamientos emitidos se encargaron de sistematizar principios reconocidos por el Estado Mexicano, los cuales derivan de sus obligaciones internacionales en materia de igualdad de género, y de reunir en un mismo acuerdo los criterios

reconocidos por el Pleno de esta Sala Superior que permiten incluir acciones afirmativas para maximizar el acceso de las mujeres a cargos de elección popular, con el fin de dotar de certeza las postulaciones que realicen los partidos políticos en los procesos electorales locales. Es decir, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no emitió, en términos generales, lineamientos que modificaran sustancialmente el sistema normativo de las entidades federativas, y por ello, no se puede hablar de un exceso en la facultad de atracción.

Se afirma lo anterior, en atención a los razonamientos que a continuación se expresan.

II.2.1. Estándar mínimo de paridad en materia de registro de candidaturas

Es mi convicción que el cúmulo de disposiciones convencionales, constitucionales y jurisprudenciales que a continuación referiré, conforman un estándar mínimo de paridad de género y de acciones afirmativas para hacerla efectiva, el cual es de observancia obligatoria para todos los actores de un proceso electoral. Por ello, su recopilación en acuerdos administrativos no implica ejercer un control indirecto de normas como se afirma en la sentencia, ni tampoco un exceso de la facultad de atracción.

Marco constitucional, internacional y legal

El principio de igualdad y no discriminación se reconoce tanto en el artículo 1º, último párrafo, de la Constitución, al prohibir 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

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas; así como en el 4º, primer párrafo, al disponer que las mujeres y los hombres son iguales ante la ley.

Por su parte, los tratados internacionales establecen lo siguiente.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 3, dispone que los Estados partes 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 numeral 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.

En el artículo III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, se 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.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como “Convención de Belem Do Para”, en su artículo 4, incisos f) y j), señala 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 de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos.

Por su parte, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

en inglés) en su artículo 3, señala 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.

En la Recomendación General 25 formulada por el Comité de CEDAW, se precisa que la finalidad de las “medidas especiales” es acelerar la mejora de la situación de las mujeres para lograr su igualdad sustantiva o de facto con los hombres y realizar los cambios estructurales, sociales y culturales necesarios para corregir las formas y consecuencias pasadas y presentes de la discriminación contra las mujeres, así como compensarlas.

De esa suerte, se precisa la aplicación de estas medidas no como excepción a la regla de no discriminación, sino como forma de subrayar que las medidas especiales son parte de una estrategia necesaria de los Estados Partes para lograr la igualdad sustantiva o de facto.

En el Consenso de Quito, adoptado en la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, se acordó, entre otras cuestiones, adoptar todas las medidas de acción positiva

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

y todos los mecanismos necesarios para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad (poderes ejecutivo, legislativo, judicial y regímenes especiales y autónomos) nacional y local.

Por otra parte, en dos mil once la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al emitir su informe titulado “El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas”, recomendó específicamente la adopción de medidas tendentes a la paridad en todos los niveles de gobierno, especificando su aplicabilidad al ámbito local (distinguiéndolo del estatal o provincial) y la obligación de los tribunales de exigir el cumplimiento de esas medidas.

En el ámbito nacional, el artículo 2 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, puntualiza que corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas.

A su vez, el numeral 1, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, señala que dicha ley tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres.

Conforme a los artículos 35 y 36, fracciones I y V, de dicho ordenamiento legal, para alcanzar la igualdad sustantiva especialmente en materia de género, un eje central de la política nacional, será generar las situaciones para que las mujeres y hombres accedan con las mismas posibilidades y oportunidades a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida política.

Criterios jurisprudenciales establecidos por la Sala Superior

Esta Sala Superior ha realizado una interpretación dinámica y progresiva, en el marco del principio pro persona, de los principios de igualdad y no discriminación, en relación con el acceso de las mujeres a las funciones públicas, la cual ha ampliado el ámbito protector tales derechos humanos.

Los criterios relevantes emitidos son los siguientes:

- La integración de las fórmulas de candidatas a diputaciones, tanto a nivel federal como local; así como a las senadurías por ambos principios, debe hacerse con propietaria y suplente mujer.¹⁶
- La regla de alternancia debe aplicarse para determinar el orden de las listas de representación proporcional.¹⁷
- La regla de paridad debe observarse en la postulación de candidaturas de órganos de representación popular de los tres niveles de gobierno.¹⁸
- El principio de paridad en la postulación de las candidaturas a los ayuntamientos debe observarse tanto en su dimensión vertical (planilla municipal) como horizontal (total de candidaturas a presidencias municipales de la entidad).¹⁹
- Las reglas para garantizar que las candidatas no sean registradas de forma preponderante en distritos perdedores.²⁰

¹⁶ Jurisprudencia 16/2012: *CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO.*

¹⁷ Jurisprudencia 29/2013: *REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN. ALTERNANCIA DE GÉNERO PARA CONFORMAR LAS LISTAS DE CANDIDATOS.*

¹⁸ Jurisprudencia 6/2015: *PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES*

¹⁹ Jurisprudencia 7/2015: *PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL.*

²⁰ Recurso de apelación SUP-RAP-134/2015, resuelto el 6 de mayo de 2015.

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

Además, la jurisprudencia de la Sala Superior, por ejemplo en la 11/2015,²¹ ha reconocido la “obligación del Estado mexicano de establecer acciones afirmativas en tanto constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material”. Además, esta jurisprudencia señala que los elementos fundamentales de las acciones afirmativas son:

- “a) Objeto y fin. Hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades.
- b) Destinatarias. Personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos, y
- c) Conducta exigible. Abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria. La elección de una acción dependerá del contexto en que se aplique y del objetivo a lograr. La figura más conocida de las acciones afirmativas son las políticas de cuotas o cupos.

Ahora bien, en la sentencia que no comparto, citando como antecedente el SUP-REC-81/2015, se afirma que:

²¹ Ver también la 30/2014: *ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN*, la 43/2014: *ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL*, y la 3/2015: *ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS*.

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

“[A]ntes de instrumentar acciones para promover la participación de las mujeres en condiciones de igualdad en el ámbito político electoral con la finalidad de revertir las barreras que han generado la desigualdad o trato discriminatorio hacia las mujeres, es necesario primero poner en práctica las medidas adoptadas por el legislador y solo en caso de comprobar que no se alcanzó el objetivo, entonces proceder a adoptar las correspondientes para lograr la efectiva participación de las mujeres en los órganos de gobierno municipal y en el Poder Legislativo local.”

Disiento de la afirmación de la sentencia, en primer lugar, porque la misma no fue sostenida en el precedente que se cita (SUP-REC-81/2015) ni tampoco en la jurisprudencia de la Sala Superior. En segundo lugar, porque me parece que las acciones afirmativas no requieren de un proceso que ponga a prueba su efectividad y, mucho menos en materia electoral.

Ciertamente, la implementación de las acciones afirmativas puede generar efectos no deseados, ejemplo de ello fue el establecimiento de las cuotas sin considerar cómo debían integrarse las suplencias. Sin embargo, esto no significa que su “efectividad deba someterse a prueba”. Además, si tomamos en cuenta que el objetivo primordial de las acciones afirmativas es lograr que las mujeres ocupen espacios de decisión, resulta factible prever los efectos de dichas medidas en el aumento del número de mujeres dentro de estos órganos.

II.2.2. Sustento de la facultad de atracción del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

En este orden de ideas, conforme al estándar mínimo de paridad que ya se ha detallado, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral puede reglamentar la forma en que los partidos políticos postularán sus candidaturas con respeto al principio de paridad de género, a través de lineamientos que no impliquen modificaciones sustanciales al sistema normativo previsto por las entidades federativas.

Con base en lo establecido, es claro que para poder medir si los lineamientos contenidos en el acuerdo exceden la facultad de atracción del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, es necesario revisar cada una de las legislaciones de las entidades federativas que abarca.

II.2.3. Legislaciones locales

Conforme a lo anterior, considero que el Instituto Nacional Electoral debió realizar un estudio pormenorizado de cada una de las legislaciones locales de las entidades federativas involucradas en el acuerdo impugnado, para de esa forma poder establecer con precisión cuáles eran los lineamientos para el registro de las candidaturas que resultaban armónicos con los sistemas normativos locales, y con ello, evitar exceder su facultad de atracción.

No obstante dicha omisión, a continuación ofrezco un estudio que permite comprobar que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en términos generales, no se excedió en el uso de la referida facultad.

Para realizarlo, en primer término es importante tener en cuenta cuáles son los criterios que establece el acuerdo de paridad, que deberán tomarse en cuenta para la postulación de las candidaturas a cargos de elección popular:

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

1. En partidos políticos y coaliciones, las formulas se integrarán por personas del mismo género
2. En Candidaturas independientes las fórmulas: Hombre/hombre o mujer; Mujer/mujer
3. La totalidad de candidaturas deberán observar paridad de géneros
4. Cuando sea impar el número total de candidaturas, el número mayoritario corresponderá al género femenino.
5. Las listas de representación proporcional, así como las planillas se integrarán en forma alternada.
6. En las listas de representación proporcional, así como las planillas, el 50% deberá estar encabezada por cada género.
7. Paridad horizontal en la postulación de presidencias municipales.
8. La paridad de género prevalece sobre los métodos de selección de candidaturas.
9. En las sustituciones de candidaturas se observarán paridad de género y alternancia.
10. Y 11. Se regula método para identificar los distritos o municipios en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajo.
12. Procedimiento a seguir cuando las solicitudes de registro de candidaturas no cumplan con los criterios de paridad de géneros.

Según el estudio realizado, la mayor parte de estos criterios están regulados en términos idénticos, o al menos similares, en las legislaciones locales. En el caso de los criterios que no están regulados directamente en las legislaciones locales, los mismos se encuentran en las leyes generales en materia electoral, o son producto del estándar mínimo de paridad al que ya me he referido,

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

por lo que al ser precisados en el acuerdo impugnado, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no se excede en la aplicación de su facultad de atracción.

En los cuadros que en seguida se insertan, el símbolo “=” indica que en la legislación local el criterio respectivo del acuerdo, está previsto en términos idénticos o similares; mientras que el símbolo “↓” indica que el criterio no está previsto en la legislación local. Después de cada cuadro se detalla la normativa que permitió llegar a la conclusión correspondiente.

- **Aguascalientes**

SINTESIS DE LOS CRITERIOS DEL ACUERDO DE PARIDAD DEL INE	AGS
En partidos políticos y coaliciones, las fórmulas se integrarán por personas del mismo género (CRITERIO 1)	=
En Candidaturas independientes las fórmulas: Hombre / hombre o mujer Mujer / mujer (CRITERIO 2)	↓
La totalidad de candidaturas deberán observar paridad de géneros (CRITERIO 3)	=
Cuando sea impar el número total de candidaturas, el número mayoritario corresponderá al género femenino (CRITERIO 4)	↓
Las listas de RP así como las planillas se integrarán en forma alternada (CRITERIO 5)	=
Las listas de RP así como las planillas, el 50% deberá estar encabezada por cada género en estados con más de una circunscripción (CRITERIO 6)	↓
Paridad horizontal en la postulación de Presidencias municipales (CRITERIO 7)	↓
La paridad de género prevalece sobre los métodos de selección de candidaturas (CRITERIO 8)	↓
En las sustituciones de candidaturas se observarán paridad de género y alternancia (CRITERIO 9)	↓
Se regula método para identificar los distritos en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	↓
Se regula método para identificar los municipios en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	↓
Procedimiento a seguir cuando las solicitudes de registro de candidaturas no cumplan con los criterios de paridad de géneros (CRITERIO 12)	↓

En la Constitución de Aguascalientes se establece que se deberán respetar las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas de diputados y ayuntamientos.²² Igualmente, en esa entidad federativa se establecen como directivas en favor de la paridad de géneros, las relativas a: **(i)** en partidos políticos y

²² Artículo 17, apartado B, segundo párrafo.

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

coaliciones, las formulas se integrarán por personas del mismo género;²³ **(ii)** la totalidad de candidaturas deberán observar paridad de géneros;²⁴ y, **(iii)** las listas de representación proporcional así como las planillas se integrarán en forma alternada.²⁵

Por su parte, no se encuentran regulados los criterios relativos: **(i)** integración de las fórmulas de candidaturas independientes; **(ii)** cuando sea impar el número total de candidaturas, el número mayoritario corresponderá al género femenino; **(iii)** las listas de RP así como las planillas, el 50% deberá estar encabezada por cada género en estados con más de una circunscripción; **(iv)** la paridad de género prevalece sobre los métodos de selección de candidaturas; **(v)** en las sustituciones de candidaturas se observarán paridad de género y alternancia; **(vi)** se regula método para identificar los **distritos y municipios** en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos; y, **(vii)** el procedimiento a seguir cuando las solicitudes de registro de candidaturas no cumplan con los criterios de paridad de géneros.

- **Baja California**

²³ Artículo 17, apartado B, tercer párrafo, de la Constitución local.

²⁴ Artículo 143 de la Ley Electoral local.

²⁵ Artículo 150, último párrafo de la Ley electoral local.

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

SÍNTESIS DE LOS CRITERIOS DEL ACUERDO DE PARIDAD DEL INE	BC
En partidos políticos y coaliciones, las fórmulas se integrarán por personas del mismo género (CRITERIO 1)	=
En Candidaturas independientes las fórmulas: Hombre / hombre o mujer (CRITERIO 2)	↓
La totalidad de candidaturas deberán observar paridad de géneros (CRITERIO 3)	=
Cuando sea impar el número total de candidaturas, el número mayoritario corresponderá al género femenino (CRITERIO 4)	↓
Las listas de RP así como las planillas se integrarán en forma alternada (CRITERIO 5)	=
Las listas de RP así como las planillas, el 50% deberá estar encabezada por cada género en estados con más de una circunscripción (CRITERIO 6)	↓
Paridad horizontal en la postulación de Presidencias municipales (CRITERIO 7)	=
La paridad de género prevalece sobre los métodos de selección de candidaturas (CRITERIO 8)	↓
En las sustituciones de candidaturas se observará paridad de género y alternancia (CRITERIO 9)	↓
Se regula método para identificar los distritos en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	↓
Se regula método para identificar los municipios en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	↓
Procedimiento a seguir cuando las solicitudes de registro de candidaturas no cumplan con los criterios de paridad de géneros (CRITERIO 12)	=

En la Constitución de Baja California se establece que los partidos políticos deberán garantizar las reglas para cumplir con la paridad de género en las candidaturas a diputados, y en las planillas de candidatos a municipales en cada Ayuntamiento, tanto de propietarios como de suplentes. En este sentido, las directivas que se encuentran recuperadas, son las siguientes: **(i)** En partidos políticos y coaliciones, las fórmulas se integrarán por personas del mismo género;²⁶ **(ii)** La totalidad de candidaturas deberán observar paridad de géneros;²⁷ **(iii)** Las listas de representación proporcional así como las planillas se integrarán en forma alternada;²⁸ **(iv)** Paridad horizontal en la postulación de Presidencias municipales;²⁹ y, **(v)** Procedimiento a seguir cuando las solicitudes de registro de candidaturas no cumplan con los criterios de paridad de géneros.³⁰

²⁶ Artículo 136, fracción I y II, de la Ley electoral local.

²⁷ Artículo 139 de la Ley Electoral local.

²⁸ Artículo 140 de la Ley electoral local.

²⁹ Artículo 140, último párrafo, de la Ley electoral local.

³⁰ Artículo 139, segundo párrafo, de la Ley electoral local.

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

Por su parte, no se encuentran regulados los criterios relativos a: *(i)* Integración de las fórmulas de candidaturas independientes; *(ii)* Cuando sea impar el número total de candidaturas, el número mayoritario corresponderá al género femenino; *(iii)* Las listas de representación proporcional así como las planillas, el 50% deberá estar encabezada por cada género en estados con más de una circunscripción; *(iv)* La paridad de género prevalece sobre los métodos de selección de candidaturas; *(v)* En las sustituciones de candidaturas se observarán paridad de género y alternancia; y, *(vi)* Al método para identificar los **distritos** y municipios en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos.

- **Chihuahua**

SÍNTESIS DE LOS CRITERIOS DEL ACUERDO DE PARIDAD DEL INE	CHI
En partidos políticos y coaliciones, las fórmulas se integrarán por personas del mismo género (CRITERIO 1)	=
En Candidaturas independientes las fórmulas: Hombre / hombre o mujer Mujer / mujer (CRITERIO 2)	↓
La totalidad de candidaturas deberán observar paridad de géneros (CRITERIO 3)	=
Cuando sea impar el número total de candidaturas, el número mayoritario corresponderá al género femenino (CRITERIO 4)	↓
Las listas de RP así como las planillas se integrarán en forma alternada (CRITERIO 5)	=
Las listas de RP así como las planillas, el 50% deberá estar encabezada por cada género en estados con más de una circunscripción (CRITERIO 6)	↓
Paridad horizontal en la postulación de Presidencias municipales (CRITERIO 7)	=
La paridad de género prevalece sobre los métodos de selección de candidaturas (CRITERIO 8)	↓
En las sustituciones de candidaturas se observarán paridad de género y alternancia (CRITERIO 9)	↓
Se regula método para identificar los distritos en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	↓
Se regula método para identificar los municipios en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	↓
Procedimiento a seguir cuando las solicitudes de registro de candidaturas no cumplan con los criterios de paridad de géneros (CRITERIO 12)	↓

El artículo 40 de la Constitución local, aunque exige registro de candidaturas en 50% de un mismo género, no establece la paridad de género como principio constitucional.

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

Esta entidad federativa exige que: **(i)** la totalidad de fórmulas de candidatos de partidos y coaliciones, sus fórmulas estén integradas por un mismo género; **(ii)** las listas de representación proporcional y planillas en forma alternada; y, **(iii)** prevé la paridad horizontal en todos las presidencias municipales.³¹

En cambio, no contiene previsión alguna respecto de los siguientes criterios: **(i)** en candidaturas independientes; de preferir género femenino en número impar de candidaturas; **(ii)** de que determinado género debe encabezar lista de representación proporcional; **(iii)** de que prevalezca la paridad de género sobre método de selección de candidaturas; **(iv)** no prevé aspectos sobre sustitución de candidaturas, en caso de que no haya paridad o procedimiento alguno al respecto; y, **(v)** que se identifique distritos o municipios con porcentajes baja votación.

- **Durango**

SINTESIS DE LOS CRITERIOS DEL ACUERDO DE PARIDAD DEL INE	DUR
En partidos políticos y coaliciones, las formulas se integrarán por personas del mismo género (CRITERIO 1)	=
En Candidaturas independientes las fórmulas: Hombre / hombre o mujer Mujer / mujer (CRITERIO 2)	↓
La totalidad de candidaturas deberán observar paridad de géneros (CRITERIO 3)	=
Cuando sea impar el número total de candidaturas, el número mayoritario corresponderá al género femenino (CRITERIO 4)	↓
Las listas de RP así como las planillas se integrarán en forma alternada (CRITERIO 5)	=
Las listas de RP así como las planillas, el 50% deberá estar encabezada por cada género en estados con más de una circunscripción (CRITERIO 6)	↓
Paridad horizontal en la postulación de Presidencias municipales (CRITERIO 7)	↓
La paridad de género prevalece sobre los métodos de selección de candidaturas (CRITERIO 8)	↓
En las sustituciones de candidaturas se observarán paridad de género y alternancia (CRITERIO 9)	=
Se regula método para identificar los distritos en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	=
Se regula método para identificar los municipios en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	↓
Procedimiento a seguir cuando las solicitudes de registro de candidaturas no cumplan con los criterios de paridad de géneros (CRITERIO 12)	↓

³¹Arts. 16, p. 3 y 4; y 106, p. 5, 6 y 7, de la Ley Electoral de Chihuahua.

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

El artículo 65 de la Constitución local, exige la representación paritaria en general en todos los cargos de elección popular. Asimismo, en la normativa local se exige que: **(i)** la totalidad de fórmulas de candidatos de partidos y coaliciones estén integradas por un mismo género; **(ii)** las listas de representación proporcional y planillas se registren en forma alternada; **(iii)** en candidaturas independientes que la fórmula sea de mismo género; **(iv)** prevé paridad de género en sustituciones; e, **(v)** identifica los distritos con porcentaje de baja votación.³²

No contiene previsión alguna respecto de los siguientes criterios: **(i)** preferir candidatura de género femenino en número impar de candidaturas; **(ii)** tampoco de que determinado género debe encabezar lista de representación proporcional; **(iii)** no establece paridad horizontal en todas las presidencias municipales; **(iv)** no exige prevalencia de paridad de género sobre método de selección de candidaturas; **(v)** ni prevé procedimiento en caso de sustitución de candidaturas, cuando no se cumpla la paridad, sólo señala plazo de sustitución; y, **(vi)** no identifica los municipios con porcentaje de baja votación.

- **Hidalgo**

³²Arts. 12, p. 3, 26, p. 4, 184, p. 2, 3 y 4, de la Ley Electoral de Durango.

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

SÍNTESIS DE LOS CRITERIOS DEL ACUERDO DE PARIDAD DEL INE	HGO
En partidos políticos y coaliciones, las fórmulas se integrarán por personas del mismo género (CRITERIO 1)	=
En Candidaturas independientes las fórmulas: Hombre / hombre o mujer Mujer / mujer (CRITERIO 2)	=
La totalidad de candidaturas deberán observar paridad de géneros (CRITERIO 3)	=
Cuando sea impar el número total de candidaturas, el número mayoritario corresponderá al género femenino (CRITERIO 4)	↓
Las listas de RP así como las planillas se integrarán en forma alternada (CRITERIO 5)	=
Las listas de RP así como las planillas, el 50% deberá estar encabezada por cada género en estados con más de una circunscripción (CRITERIO 6)	=
Paridad horizontal en la postulación de Presidencias municipales (CRITERIO 7)	=
La paridad de género prevalece sobre los métodos de selección de candidaturas (CRITERIO 8)	↓
En las sustituciones de candidaturas se observarán paridad de género y alternancia (CRITERIO 9)	↓
Se regula método para identificar los distritos en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	=
Se regula método para identificar los municipios en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	↓
Procedimiento a seguir cuando las solicitudes de registro de candidaturas no cumplan con los criterios de paridad de géneros (CRITERIO 12)	↓

En la Constitución Política del Estado de Hidalgo, se prevé que los partidos políticos deberán establecer las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en la postulación de candidaturas a diputaciones locales y de candidaturas para ayuntamientos, atendiendo a los criterios de verticalidad y horizontalidad.³³

Se encuentran regulados en términos similares al acuerdo impugnado los temas relacionados con: **(i)** En partidos políticos y coaliciones, las fórmulas se integrarán por personas del mismo género; **(ii)** Las fórmulas de candidaturas independientes serán alternadas; **(iii)** La totalidad de candidaturas deberán observar paridad de géneros; **(iv)** Las listas de RP así como las planillas se integrarán en forma alternada; **(v)** Las listas de RP así como las planillas, el 50% deberá estar encabezada por cada género; **(vi)** Paridad horizontal en la postulación de Presidencias Municipales; y,

³³ Art. 24 y 127 de la Constitución Local.

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

(vii) Se regula método para identificar los distritos en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos.³⁴

Por su parte, no se encuentran regulados en la legislación local, los temas relacionados con: (i) Cuando sea impar el número total de candidaturas, el número mayoritario corresponderá al género femenino; (ii) La paridad de género prevalece sobre los métodos de selección de candidaturas; (iii) En las sustituciones de candidaturas se observarán paridad de género y alternancia; (iv) Procedimiento a seguir cuando las solicitudes de registro de candidaturas no cumplan con los criterios de paridad de géneros; y, (v) La identificación de los municipios en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos.

- **Oaxaca**

SINTESIS DE LOS CRITERIOS DEL ACUERDO DE PARIDAD DEL INE	OAX
En partidos políticos y coaliciones, las formulas se integrarán por personas del mismo género (CRITERIO 1)	=
En Candidaturas independientes las fórmulas: Hombre / hombre o mujer Mujer / mujer (CRITERIO 2)	=
La totalidad de candidaturas deberán observar paridad de géneros (CRITERIO 3)	=
Cuando sea impar el número total de candidaturas, el número mayoritario corresponderá al género femenino (CRITERIO 4)	↓
Las listas de RP así como las planillas se integrarán en forma alternada (CRITERIO 5)	=
Las listas de RP así como las planillas, el 50% deberá estar encabezada por cada género en estados con más de una circunscripción (CRITERIO 6)	↓
Paridad horizontal en la postulación de Presidencias municipales (CRITERIO 7)	↓
La paridad de género prevalece sobre los métodos de selección de candidaturas (CRITERIO 8)	↓
En las sustituciones de candidaturas se observarán paridad de género y alternancia (CRITERIO 9)	↓
Se regula método para identificar los distritos en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	↓
Se regula método para identificar los municipios en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	↓
Procedimiento a seguir cuando las solicitudes de registro de candidaturas no cumplan con los criterios de paridad de géneros (CRITERIO 12)	=

En la Constitución Política del Estado de Oaxaca, se prevé que los partidos políticos deberán garantizar la paridad de género. Se

³⁴ Arts. 4, 21, 118, 119, 208, 209 y 217 de la Ley Electoral de Hidalgo.

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

encuentran regulados en términos similares al acuerdo impugnado los temas relacionados con: **(i)** En partidos políticos y coaliciones, las formulas se integrarán por personas del mismo género; **(ii)** Las listas de representación proporcional, así como las planillas se integrarán en forma alternada; y, **(iii)** Procedimiento a seguir cuando las solicitudes de registro de candidaturas no cumplan con los criterios de paridad de géneros.³⁵

Por su parte, no se encuentran regulados en la legislación del Estado de Oaxaca los temas relacionados con: **(i)** La totalidad de candidaturas deberán observar paridad de géneros; **(ii)** Se regula método para identificar los distritos o municipios en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos; **(iii)** Cuando sea impar el número total de candidaturas, el número mayoritario corresponderá al género femenino; **(iv)** Las listas de RP así como las planillas, el 50% deberá estar encabezada por cada género; **(v)** Paridad horizontal en la postulación de Presidencias municipales; **(vi)** La paridad de género prevalece sobre los métodos de selección de candidaturas; **(vii)** En las sustituciones de candidaturas se observarán paridad de género y alternancia; y, **(viii)** El método para identificar los distritos o municipios en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos.

- **Puebla**

³⁵ Artículos 25 de la Constitución de Oaxaca; así como 8, 81, 93, 95, 101, 153 y 158 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

SINTESIS DE LOS CRITERIOS DEL ACUERDO DE PARIDAD DEL INE	PUE
En partidos políticos y coaliciones, las formulas se integraran por personas del mismo genero (CRITERIO 1)	=
En Candidaturas independientes las formulas: Hombre / hombre o mujer Mujer / mujer (CRITERIO 2)	↓
La totalidad de candidaturas deberan observar paridad de generos (CRITERIO 3)	=
Cuando sea impar el numero total de candidaturas, el numero mayoritario correspondera al genero femenino (CRITERIO 4)	↓
Las listas de RP asi como las planillas se integraran en forma alternada (CRITERIO 5)	=
Las listas de RP asi como las planillas, el 50% debera estar encabezada por cada genero en estados con mas de una circunscripcion (CRITERIO 6)	↓
Paridad horizontal en la postulacion de Presidencias municipales (CRITERIO 7)	↓
La paridad de genero prevalece sobre los metodos de seleccion de candidaturas (CRITERIO 8)	↓
En las sustituciones de candidaturas se observaran paridad de genero y alternancia (CRITERIO 9)	↓
Se regula metodo para identificar los distritos en los que se obtuvieron los porcentajes de votacion mas bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	↓
Se regula metodo para identificar los municipios en los que se obtuvieron los porcentajes de votacion mas bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	↓
Procedimiento a seguir cuando las solicitudes de registro de candidaturas no cumplan con los criterios de paridad de generos (CRITERIO 12)	↓

En la Constitución Política de Puebla, se prevé el principio de paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.³⁶ Ahora bien, en la normativa de esa entidad federativa se prevé: **(i)** que los partidos políticos y coaliciones postularán fórmulas que se integren por personas del mismo género³⁷; y, **(ii)** que las listas por el principio de representación proporcional y las planillas se integren en forma alternada entre los géneros.³⁸

Por otra parte, en la normativa de Puebla, no se prevén disposiciones en relación con los criterios relativos a que: **(i)** En candidaturas independientes las fórmulas que se encabecen por hombres puedan integrarse con un suplente de género diverso; **(ii)** Que la totalidad de candidaturas deberán observar paridad de géneros; **(iii)** Que cuando sea impar el número total de candidaturas, el número mayoritario corresponderá al género femenino; **(iv)** Las

³⁶ Artículo 11 de la Constitución Política del Estado de Puebla.

³⁷ Artículo 201, párrafo tercero, de la Constitución Política de Puebla.

³⁸ Artículo 201, párrafos cuarto y quinto de la Constitución Política de Puebla.

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

listas de RP así como las planillas, el 50% deberá estar encabezada por cada género; **(v)** Paridad horizontal en la postulación de Presidencias municipales; **(vi)** Que la paridad de género prevalece sobre los métodos de selección de candidaturas; **(vii)** Que en las sustituciones de candidaturas se observarán paridad de género y alternancia; y, **(viii)** Método para identificar los distritos o municipios en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos.

Por lo que hace al método que debe emplearse cuando las postulaciones incumplan con los criterios de paridad de género, en la señalada entidad federativa se otorga al partido político o coalición, la oportunidad de realizar las sustituciones correspondientes, en tanto que en el acuerdo se dispone un mecanismo que otorga certeza y no deja al arbitrio de la fuerza política realizar la sustitución correspondiente.

- **Quintana Roo**

SINTESIS DE LOS CRITERIOS DEL ACUERDO DE PARIDAD DEL INE	QRoo
En partidos políticos y coaliciones, las formulas se integrarán por personas del mismo género (CRITERIO 1)	=
En Candidaturas independientes las fórmulas: Hombre / hombre o mujer Mujer / mujer (CRITERIO 2)	↓
La totalidad de candidaturas deberán observar paridad de géneros (CRITERIO 3)	=
Cuando sea impar el número total de candidaturas, el número mayoritario corresponderá al género femenino (CRITERIO 4)	↓
Las listas de RP así como las planillas se integrarán en forma alternada (CRITERIO 5)	↓
Las listas de RP así como las planillas, el 50% deberá estar encabezada por cada género en estados con más de una circunscripción (CRITERIO 6)	=
Paridad horizontal en la postulación de Presidencias municipales (CRITERIO 7)	↓
La paridad de género prevalece sobre los métodos de selección de candidaturas (CRITERIO 8)	↓
En las sustituciones de candidaturas se observarán paridad de género y alternancia (CRITERIO 9)	↓
Se regula método para identificar los distritos en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	↓
Se regula método para identificar los municipios en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	↓
Procedimiento a seguir cuando las solicitudes de registro de candidaturas no cumplan con los criterios de paridad de géneros (CRITERIO 12)	↓

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

En el Estado de Quintana Roo se contempla el principio de paridad entre hombres y mujeres en la Constitución Política local.³⁹ En ese sentido, es de señalarse que en términos similares a los previstos en el acuerdo, se dispone que; **(i)** la normativa de esa entidad federativa que los partidos políticos y coaliciones postularán fórmulas que se integren por personas del mismo género;⁴⁰ **(ii)** que las listas por el principio de representación proporcional y las planillas se integren en forma alternada entre los géneros;⁴¹ y, **(iii)** que la totalidad de candidaturas deberán observar la paridad entre los géneros.⁴²

No obstante en la legislación del Estado de Quintana Roo, no se establecen disposiciones en relación con los criterios relativos a que: **(i)** En candidaturas independientes las fórmulas que se encabecen por hombres puedan integrarse con un suplente de género diverso; **(ii)** Cuando sea impar el número total de candidaturas, el número mayoritario corresponderá al género femenino; **(iii)** Las listas de representación proporcional, así como las planillas, el 50% deberá estar encabezada por cada género; **(iv)** La paridad horizontal en la postulación de Presidencias municipales; **(v)** La paridad de género prevalece sobre los métodos de selección de candidaturas; **(vi)** En las sustituciones de candidaturas se observarán paridad de género y alternancia; **(vii)** El método para identificar los distritos o municipios en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos; y, **(viii)** El procedimiento a seguir cuando las solicitudes de registro de candidaturas no cumplan con los criterios de paridad de géneros.

- **Sinaloa**

³⁹ Artículo 49, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo.

⁴⁰ Artículo 159 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo.

⁴¹ Artículo 159 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo.

⁴² Artículo 159 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo.

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

SÍNTESIS DE LOS CRITERIOS DEL ACUERDO DE PARIDAD DEL INE	SIN
En partidos políticos y coaliciones, las fórmulas se integrarán por personas del mismo género (CRITERIO 1)	=
En Candidaturas independientes las fórmulas: Hombre / hombre o mujer Mujer / mujer (CRITERIO 2)	=
La totalidad de candidaturas deberán observar paridad de géneros (CRITERIO 3)	=
Cuando sea impar el número total de candidaturas, el número mayoritario corresponderá al género femenino (CRITERIO 4)	↓
Las listas de RP así como las planillas se integrarán en forma alternada (CRITERIO 5)	=
Las listas de RP así como las planillas, el 50% deberá estar encabezada por cada género en estados con más de una circunscripción (CRITERIO 6)	↓
Paridad horizontal en la postulación de Presidencias municipales (CRITERIO 7)	↓
La paridad de género prevalece sobre los métodos de selección de candidaturas (CRITERIO 8)	↓
En las sustituciones de candidaturas se observarán paridad de género y alternancia (CRITERIO 9)	↓
Se regula método para identificar los dístritos en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	↓
Se regula método para identificar los municipios en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	↓
Procedimiento a seguir cuando las solicitudes de registro de candidaturas no cumplan con los criterios de paridad de géneros (CRITERIO 12)	↓

Sinaloa prevé la paridad como principio constitucional. Asimismo, la legislación sinaloense incorpora tres directivas tendentes a garantizar la paridad de género que también son previstas en el acuerdo aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Esto es, prevé: **(i)** la postulación paritaria y alternada en todos los cargos de elección popular; **(ii)** la obligación de los partidos políticos de registrar fórmulas del mismo género; y, **(iii)** la obligación de que, en candidaturas independientes, las fórmulas encabezadas por hombres, las suplentes puedan ser de otro género, no así en aquellos casos en que la persona que encabece la fórmula sea mujer.⁴³

Sin embargo, la legislación de Sinaloa no contempla algunas hipótesis que prevé el acuerdo del Instituto Nacional Electoral como son: **(i)** la paridad horizontal en municipios; **(ii)** la obligación de los partidos políticos de registrar un número superior de mujeres para el caso de que el número de cargos a registrar sea impar; **(iii)** la

⁴³ Artículos 14, 15, 23 y 115 de la Constitución Política local, así como 8, 9, 24, 31, 76, 191, 195 de la legislación electoral local.

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

obligación de registrar candidatos de ambos géneros de manera equitativa en tres grupos de captación de votación favorable para el instituto político (baja, media y alta). Esto coloca a Sinaloa como una entidad que prevé menos medidas protectoras del principio de paridad de género en relación con el acuerdo aprobado por el Instituto Nacional Electoral.

- **Tamaulipas**

SINTESIS DE LOS CRITERIOS DEL ACUERDO DE PARIDAD DEL INE	TAMS
En partidos políticos y coaliciones, las formulas se integrarán por personas del mismo género (CRITERIO 1)	=
En Candidaturas independientes las fórmulas: Hombre / hombre o mujer Mujer / mujer (CRITERIO 2)	↓
La totalidad de candidaturas deberán observar paridad de géneros (CRITERIO 3)	=
Cuando sea impar el número total de candidaturas, el número mayoritario corresponderá al género femenino (CRITERIO 4)	↓
Las listas de RP así como las planillas se integrarán en forma alternada (CRITERIO 5)	=
Las listas de RP así como las planillas, el 50% deberá estar encabezada por cada género en estados con más de una circunscripción (CRITERIO 6)	↓
Paridad horizontal en la postulación de Presidencias municipales (CRITERIO 7)	↓
La paridad de género prevalece sobre los métodos de selección de candidaturas (CRITERIO 8)	↓
En las sustituciones de candidaturas se observarán paridad de género y alternancia (CRITERIO 9)	↓
Se regula método para identificar los distritos en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	↓
Se regula método para identificar los municipios en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	↓
Procedimiento a seguir cuando las solicitudes de registro de candidaturas no cumplan con los criterios de paridad de géneros (CRITERIO 12)	↓

Tamaulipas prevé la paridad como principio constitucional. Asimismo, la legislación tamaulipeca incorpora dos directivas tendentes a garantizar la paridad de género que también son previstas en el acuerdo aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Esto es, prevé: **(i)** la postulación paritaria y alternada en todos los cargos de elección popular; y, **(ii)** la

SUP-RAP-103/2016 Y ACUMULADOS

obligación de los partidos políticos de registrar fórmulas del mismo género.⁴⁴

Sin embargo, la legislación de tamaulipeca no contempla algunas hipótesis que prevé el acuerdo del Instituto Nacional Electoral como son: **(i)** la paridad horizontal en municipios; **(ii)** la obligación de los partidos políticos de registrar un número superior de mujeres para el caso de que el número de cargos a registrar sea impar; **(iii)** la obligación de que, en candidaturas independientes, las fórmulas encabezadas por hombres, las suplentes puedan ser de otro género, no así en aquellos casos en que la persona que encabece la fórmula sea mujer; y, **(iv)** la obligación de registrar candidatos de ambos géneros de manera equitativa en tres grupos de captación de votación favorable para el instituto político (baja, media y alta). Esto coloca a Tamaulipas como una entidad que prevé menos medidas protectoras del principio de paridad de género en relación con el acuerdo aprobado por el Instituto Nacional Electoral.

- **Tlaxcala**

⁴⁴ Artículo 20 de la Constitución Política local, así como 5, 66, 206, 229, 230, 234, 236, 237 y 238 de la legislación electoral local.

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

SÍNTESIS DE LOS CRITERIOS DEL ACUERDO DE PARIDAD DEL INE	TLAX
En partidos políticos y coaliciones, las fórmulas se integrarán por personas del mismo género (CRITERIO 1)	=
En Candidaturas independientes las fórmulas: Hombre / hombre o mujer Mujer / mujer (CRITERIO 2)	↓
La totalidad de candidaturas deberán observar paridad de géneros (CRITERIO 3)	=
Cuando sea impar el número total de candidaturas, el número mayoritario corresponderá al género femenino (CRITERIO 4)	↓
Las listas de RP así como las planillas se integrarán en forma alternada (CRITERIO 5)	=
Las listas de RP así como las planillas, el 50% deberá estar encabezada por cada género en estados con más de una circunscripción (CRITERIO 6)	↓
Paridad horizontal en la postulación de Presidencias municipales (CRITERIO 7)	↓
La paridad de género prevalece sobre los métodos de selección de candidaturas (CRITERIO 8)	↓
En las sustituciones de candidaturas se observarán paridad de género y alternancia (CRITERIO 9)	↓
Se regula método para identificar los distritos en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	↓
Se regula método para identificar los municipios en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	↓
Procedimiento a seguir cuando las solicitudes de registro de candidaturas no cumplan con los criterios de paridad de géneros (CRITERIO 12)	↓

El artículo 95 de la Constitución local establece que los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes garantizarán la paridad de género.

Los temas que están previstos en disposiciones locales son: **(i)** partidos políticos y coaliciones, las fórmulas se integrarán por personas del mismo género;⁴⁵ **(ii)** totalidad de candidaturas deberán observar paridad de géneros;⁴⁶ y, **(iii)** las listas de representación proporcional, así como las planillas se integran en forma alternada.⁴⁷

Por su parte, los temas que no están previstos en disposición local alguna son: **(i)** conformación de las candidaturas independientes; **(ii)** cuando sea impar el número total de candidaturas, el número mayoritario corresponderá al género femenino; **(iii)** las listas de representación proporcional, así como las planillas, el 50% deberá

⁴⁵ Artículo 10, párrafo 2, de la Ley Electoral de Tlaxcala establece que las fórmulas de candidatos deberán ser integradas por personas del mismo género.

⁴⁶ Artículo 95 de la Constitución local prevé que los partidos políticos y las coaliciones garantizarán la paridad de género en las elecciones de diputados locales y de ayuntamientos.

⁴⁷ El párrafo 3, del artículo 10 de la Ley Electoral de Tlaxcala establece que las listas por el principio de RP se integrarán de manera alternada con candidaturas de un mismo género.

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

estar encabezada por cada género; **(iv)** paridad horizontal en la postulación de Presidencias Municipales; **(v)** la paridad de género prevalece sobre los métodos de selección de candidaturas; **(vi)** en las sustituciones de candidaturas se observarán paridad de género y alternancia; **(vii)** el método para identificar los distritos o municipios en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos; y, **(viii)** el procedimiento a seguir cuando las solicitudes de registro de candidaturas no cumplan con los criterios de paridad de géneros.

- **Veracruz**

SINTESIS DE LOS CRITERIOS DEL ACUERDO DE PARIDAD DEL INE	VER
En partidos políticos y coaliciones, las formulas se integrarán por personas del mismo género (CRITERIO 1)	=
En Candidaturas independientes las fórmulas: Hombre / hombre o mujer Mujer / mujer (CRITERIO 2)	↓
La totalidad de candidaturas deberán observar paridad de géneros (CRITERIO 3)	=
Cuando sea impar el número total de candidaturas, el número mayoritario corresponderá al género femenino (CRITERIO 4)	↓
Las listas de RP así como las planillas se integrarán en forma alternada (CRITERIO 5)	=
Las listas de RP así como las planillas, el 50% deberá estar encabezada por cada género en estados con más de una circunscripción (CRITERIO 6)	=
Paridad horizontal en la postulación de Presidencias municipales (CRITERIO 7)	=
La paridad de género prevalece sobre los métodos de selección de candidaturas (CRITERIO 8)	↓
En las sustituciones de candidaturas se observarán paridad de género y alternancia (CRITERIO 9)	↓
Se regula método para identificar los distritos en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	↓
Se regula método para identificar los municipios en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	↓
Procedimiento a seguir cuando las solicitudes de registro de candidaturas no cumplan con los criterios de paridad de géneros (CRITERIO 12)	↓

La constitución no hace mención a la paridad de género. Los criterios que se encuentran establecidos coincidentemente tanto en la ley local como en el acuerdo son: **(i)** que partidos políticos y coaliciones, las formulas se integrarán por personas del mismo género;⁴⁸ **(ii)** la totalidad de candidaturas deberán observar paridad de géneros; **(iii)** las listas de representación proporcional, así como las planillas se integrarán en forma alternada; **(iv)** las listas de

⁴⁸ Art. 14 del Código número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de La Llave

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

representación proporcional así como las planillas, el 50% deberá estar encabezada por cada género; y, **(v)** paridad horizontal en la postulación de Presidencias municipales.⁴⁹

En el caso, la legislación de Veracruz no establece los criterios relativos a que; **(i)** en el caso de fórmulas de candidaturas independientes y sólo para aquellos cargos que no se registren por planilla o por lista, cuando el propietario sea del género masculino, el suplente podrá ser de cualquier género, pero si la propietaria fuera del género femenino su suplente deberá ser del mismo género; **(ii)** cuando sea impar el número total de candidaturas, el número mayoritario corresponderá al género femenino; **(iii)** la paridad de género prevalece sobre los métodos de selección de candidaturas; **(iv)** en las sustituciones de candidaturas se observarán paridad de género y alternancia; **(v)** el método para identificar los distritos o municipios en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos y procedimiento a seguir cuando las solicitudes de registro de candidaturas.

- **Zacatecas**

⁴⁹ Art. 16 y 262 del Código número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de La Llave

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

SINTESIS DE LOS CRITERIOS DEL ACUERDO DE PARIDAD DEL INE	ZAC
En partidos políticos y coaliciones, las formulas se integrarán por personas del mismo género (CRITERIO 1)	=
En Candidaturas independientes las fórmulas: Hombre / hombre o mujer Mujer / mujer (CRITERIO 2)	↓
La totalidad de candidaturas deberán observar paridad de géneros (CRITERIO 3)	=
Cuando sea impar el número total de candidaturas, el número mayoritario corresponderá al género femenino (CRITERIO 4)	↓
Las listas de RP así como las planillas se integrarán en forma alternada (CRITERIO 5)	=
Las listas de RP así como las planillas, el 50% deberá estar encabezada por cada género en estados con más de una circunscripción (CRITERIO 6)	=
Paridad horizontal en la postulación de Presidencias municipales (CRITERIO 7)	↓
La paridad de género prevalece sobre los métodos de selección de candidaturas (CRITERIO 8)	=
En las sustituciones de candidaturas se observarán paridad de género y alternancia (CRITERIO 9)	=
Se regula método para identificar los distritos en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	↓
Se regula método para identificar los municipios en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos (CRITERIOS 10 Y 11)	↓
Procedimiento a seguir cuando las solicitudes de registro de candidaturas no cumplan con los criterios de paridad de géneros (CRITERIO 12)	↓

La constitución local, en su artículo 43, dispone que la ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, en los que se garantizará la paridad entre los géneros.

Del comparativo realizado entre los lineamientos aprobados por el Instituto Nacional Electoral y la legislación local se obtuvieron las siguientes conclusiones:

Tanto los lineamientos como la normativa del estado contemplan que: **(i)** en partidos políticos y coaliciones, las formulas se integrarán por personas del mismo género;⁵⁰ **(ii)** La totalidad de candidaturas deberán observar paridad de géneros;⁵¹ **(iii)** Las listas de representación proporcional, así como las planillas se integrarán en forma alternada;⁵² **(iv)** Las listas de representación, así como las

⁵⁰ Arts. 7, 17, 18, 23, 110 y 140 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

⁵¹ Art. 23 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

⁵² Art. 24 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

planillas, el 50% deberá estar encabezada por cada género;⁵³ **(v)** La paridad de género prevalece sobre los métodos de selección de candidaturas;⁵⁴ y, **(vi)** En las sustituciones de candidaturas se observarán paridad de género y alternancia.⁵⁵

Por su parte, el Acuerdo supera a la legislación local en los siguientes supuestos: **(i)** en la conformación de las fórmulas de las candidaturas independientes;⁵⁶ **(ii)** cuando sea impar el número total de candidaturas, el número mayoritario corresponderá al género femenino; **(iii)** en la paridad horizontal en la postulación de presidencias municipales; **(iv)** el método para identificar los distritos o municipios en los que se obtuvieron los porcentajes de votación más bajos; y, **(v)** el procedimiento a seguir cuando las solicitudes de registro de candidaturas no cumplan con los criterios de paridad de géneros.

- **Conclusiones**

Con base en todo lo anteriormente examinado, se puede arribar cuando menos, a las conclusiones siguientes:

- Baja California, Chihuahua, Hidalgo, Tlaxcala y Veracruz ya incorporaron la paridad vertical y horizontal.
- Todos los Estados menos Oaxaca establecen la paridad para diputaciones.
- Todos los Estados menos Durango, Tamaulipas y Oaxaca establecen la paridad para los ayuntamientos.
- Ningún Estado establece como regulación local el criterio contenido en el numeral 4 del Acuerdo contenido, el cual esencialmente se hace consistir, en que cuando sea impar el

⁵³ Art. 24 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

⁵⁴ Art. 7 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

⁵⁵ Arts. 140 y 149 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

⁵⁶ Art. 1 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

número total de candidaturas, el número mayoritario corresponderá al género femenino.

- Los criterios 10, 11 y 12 que prevén que no se podrá postular a uno de los géneros exclusivamente en aquellos distritos con la votación más baja en el proceso electoral anterior, y la posibilidad de que las autoridades administrativas electorales que reciban los registros, los rechacen si no cumplen con la paridad de género, si bien no están contemplados en algunas legislaciones locales, sí lo están en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en la Ley General de Partidos Políticos, por lo que son aplicables a todas las entidades federativas involucradas en el acuerdo.
- Se considera que resultan inválidos los criterios identificados con los números 2, 4 y 6, del punto Segundo del Acuerdo reclamado, conforme a los estándares previamente explicados porque no se encuentran respaldados jurídicamente, a saber, los relativos esencialmente a: **(i)** la conformación de las fórmulas de candidaturas independientes; **(ii)** que cuando sea impar el número total de candidaturas, el número mayoritario corresponderá al género femenino; y, **(iii)** que las listas de RP así como las planillas, el 50% deberá estar encabezada por cada género en estados con más de una circunscripción.

Finalmente, quiero destacar que comparto el criterio de la mayoría respecto a que el numeral 13 del punto segundo del acuerdo impugnado regula en exceso la forma en que coexistirán las constituciones y legislaciones locales con los lineamientos del acuerdo, pues establece una cláusula que deroga en abstracto las disposiciones que no constituyan una mejor garantía de protección del principio de paridad de género, con lo cual se está ejerciendo un

control de constitucionalidad indirecto que no corresponde realizar al Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

No obstante, no comparto que se tenga que revocar el acuerdo en su totalidad, sino que considero que con la eliminación de dicha disposición, y de las que ya se han referido anteriormente, es suficiente para mantener el acuerdo dentro de los límites de la facultad reglamentaria, y en consecuencia, de la legalidad.

II.3. Vulneración al principio de certeza

Ahora bien, es importante destacar que tampoco comparto que el acuerdo impugnado violente el principio de certeza, al haberse emitido una vez que ya dieron inicio los procesos electorales locales.

Lo anterior, pues, contrariamente a lo afirmado, tanto las normas jurídicas, como la jurisprudencia que sirven de base para la emisión de los criterios impugnados se emitieron antes de que iniciaran los procesos electorales locales, como se demuestra a continuación.

Las entidades federativas en las que el presente año tienen elección son las siguientes:

No.	Entidad	Inicio del proceso electoral
1.	Aguascalientes	Primera semana de octubre de 2015
2.	Baja California	13 de septiembre de 2015
3.	Chihuahua	1º de diciembre de 2015
4.	Ciudad de México	4 de febrero de 2016
5.	Durango	Primera semana de octubre de 2015
6.	Hidalgo	15 de diciembre de 2015
7.	Oaxaca	8 de octubre de 2015

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

8.	Puebla	Primera semana de febrero de 2016
9.	Quintana Roo	15 de febrero de 2016
10.	Sinaloa	Segunda quincena de octubre de 2015
11.	Tamaulipas	13 de septiembre de 2015
12.	Tlaxcala	Enero de 2016
13.	Veracruz	Primeros 10 días de noviembre de 2015
14.	Zacatecas	7 de septiembre de 2015

Ahora respecto a las reformas constitucionales, las correspondientes al artículo 1º, párrafos primero y quinto, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011. Por su parte, el artículo 4, párrafo primero, fue reformado mediante decreto publicado el 31 de diciembre de 1974. Finalmente, el decreto de reforma del Artículo 41, Base I, segundo párrafo se publicó el 10 de febrero de 2014.

Las fechas de adhesión y publicación del decreto promulgatorio correspondiente en el Diario Oficial de la Federación de los tratados internacionales citados son las siguientes:

Tratado internacional	Adhesión/Ratificación	Publicación en el DOF
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	23 de marzo de 1981	20 de mayo de 1981
Convención Americana sobre Derechos Humanos	24 de marzo de 1981	7 de mayo de 1981
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer	19 de mayo de 1998	19 de enero de 1999
Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	23 de marzo de 1981	12 de mayo de 1981

Por su parte, las jurisprudencias citadas fueron aprobadas por esta Sala Superior en las siguientes fechas:

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

Jurisprudencia	Fecha de aprobación
Jurisprudencia 16/2012 CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO.	7 de junio de 2012
Jurisprudencia 29/2013 REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN. ALTERNANCIA DE GÉNEROS PARA CONFORMAR LAS LISTAS DE CANDIDATOS.-	21 de agosto de 2013
Jurisprudencia 6/2015 PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES.	6 de mayo de 2015
Jurisprudencia 7/2015 PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL.	6 de mayo de 2015

Como se advierte, contrariamente a lo afirmado por en la sentencia, el establecimiento de los criterios generales para el cumplimiento de paridad de género en la postulación de candidaturas en las elecciones locales no implica una modificación fundamental al régimen jurídico aplicable, pues el sustento normativo constitucional, convencional y jurisprudencial se encontraba vigente de forma oportuna, antes del inicio de los procesos electorales locales.

Por la misma razón, la emisión del acuerdo impugnado una vez iniciada la precampaña en algunos estados tampoco implica una afectación al principio de certeza en materia electoral, pues las normas que lo sustentan ya formaban parte del sistema jurídico mexicano antes del inicio de las mismas.

Por tanto, la emisión del acuerdo impugnado tiene fundamento en el cumplimiento de normas constitucionales relacionadas con el principio de igualdad y la paridad de género vigentes desde antes del inicio de las precampañas cuyo cumplimiento es ineludible tanto para las autoridades electorales, como para los partidos políticos.

Asimismo, el acuerdo en cuestión se sustentó en criterios jurisprudenciales aprobados con anterioridad al inicio de las precampañas, razón por la cual las autoridades electorales y actores políticos estuvieron en condiciones de conocerlas.

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

En este sentido, no es posible aceptar que la emisión acuerdo impugnado una vez iniciadas las precampañas implique una afectación al principio de certeza, pues el marco jurídico aplicable se encontraba vigente incluso antes del inicio del proceso electoral.

En similar sentido se pronunció esta Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-294/2015, relacionado con la aprobación de las solicitudes de registro de candidaturas a diputaciones al Congreso del Estado de Chiapas por los principios de mayoría relativa, de representación proporcional y diputaciones migrantes votadas por la ciudadanía chiapaneca residente en el extranjero, así como miembros de los Ayuntamientos de la entidad, en donde se consideró que a pesar del inicio de la etapa de campaña, se revocó el acuerdo de registro por incumplir las reglas de paridad, toda vez que existía claridad sobre el marco normativo aplicable antes de que iniciaran las campañas electorales.

III. Conclusiones finales

En atención a lo anterior, es mi consideración que:

1. El acuerdo impugnado fue emitido respetando los límites de la facultad de atracción del Consejo General del Instituto Nacional Electoral;
2. En términos generales se respetó el sistema normativo que, en materia de paridad de género, rige en las entidades federativas a las que se dirige el acuerdo;
3. Hay algunos criterios que si bien no están previstos en las legislaciones locales, forman parte del estándar mínimo de paridad conformado por tratados internacionales, disposiciones constitucionales y jurisprudencia de este Tribunal Electoral, por lo que su inclusión en el acuerdo no

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

implica un exceso en el ejercicio de la facultad reglamentaria del Instituto Nacional Electoral.

4. Aquellos criterios que no están respaldados en las legislaciones locales ni en el estándar mínimo de paridad, en concreto los establecidos en los numerales 2, 4 y 6 del punto segundo del acuerdo, deberán eliminarse.
5. El numeral 13 del punto segundo del acuerdo, al tratarse de una cláusula que pretender inaplicar disposiciones constitucionales y legales de los estados, también debe eliminarse.

A partir de lo anterior, y dado que considero que con este acuerdo se dota de certeza y seguridad jurídica a los actores de los procesos electorales locales en curso, es mi convicción que lo procedente a partir de los medios de impugnación que nos ocupan, sería modificar el acuerdo en los términos ya detallados.

Ahora, no quiero dejar de mencionar que, respecto a los agravios particulares que formulan principalmente los partidos MORENA, Acción Nacional y del Trabajo, por medio de los cuales se cuestionan en lo particular, la redacción de diversos criterios o la supuesta omisión de otros, se considera que su examen debió en todo caso sujetarse a los parámetros y estándares que previamente han quedado explicados a lo largo del presente voto particular.

Finalmente, quiero subrayar que la decisión de revocar el acuerdo impugnado, en modo alguno, exceptúa a todos los actores políticos y a las autoridades electorales de su obligación de garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas, conforme a lo previsto en la normativa constitucional, convencional, y legal aplicables, y en armonía con los criterios jurisprudenciales que han

**SUP-RAP-103/2016
Y ACUMULADOS**

emitido esta Sala Superior y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por todas las razones expuestas, me aparto respetuosamente del criterio de la mayoría y formulo el presente VOTO PARTICULAR.

MAGISTRADA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA