



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSOS DE APELACIÓN, JUICIO
PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO Y
JUICIO ELECTORAL**

EXPEDIENTES: SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS

ACTORES: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL Y OTROS

RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

TERCERAS INTERESADAS: ADELA
ROMÁN OCAMPO Y OTRAS

MAGISTRADA PONENTE: JANINE
M. OTÁLORA MALASSIS

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL
ENGROSE:** JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ

SECRETARIADO: MARIANO
ALEJANDRO GONZÁLEZ PÉREZ,
RAÚL ZEUZ ÁVILA SÁNCHEZ Y
VIOLETA ALEMÁN ONTIVEROS

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

S E N T E N C I A

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los medios de impugnación indicados en el rubro, en el sentido de **revocar** el acuerdo INE/CG569/2020 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, relacionado con la emisión de criterios generales que

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

garanticen el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a las gubernaturas en los procesos electorales locales 2020-2021.

ÍNDICE

RESULTANDOS.....	2
CONSIDERANDOS.....	5
PRIMERO. Jurisdicción y competencia.....	5
SEGUNDO. Acumulación	6
TERCERO. Justificación para resolver en sesión no presencial.....	6
CUARTO. Análisis de la procedencia de los juicios y recursos	7
QUINTO. Examen de procedencia de los escritos de terceras interesadas	12
SEXTO. Estudio de procedencia de escritos de <i>amigas del tribunal</i>	13
SÉPTIMO. Estudio de fondo.....	16
OCTAVO. Efectos.....	48
RESUELVE	50

RESULTANDOS

- 1 **I. Antecedentes.** De los hechos narrados en las demandas, así como de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente.

- 2 **A. Reforma “Paridad en Todo”.** El seis de junio de dos mil diecinueve se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma a nueve artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con la aplicación del principio de paridad entre mujeres y hombres en todos los poderes públicos y niveles de gobierno.



- 3 **B. Presentación de solicitudes.** El once agosto de dos mil veinte, Selene Lucía Vázquez Alatorre en su calidad de ciudadana y de aspirante a la candidatura a gobernadora del Estado de Michoacán por el partido político MORENA, así como las organizaciones EQUILIBRA, Centro para la Justicia Constitucional, y LITIGA, Organización de Litigio Estratégico de Derechos Humanos , solicitaron al Consejo General del Instituto Nacional Electoral la emisión de criterios para garantizar el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a las quince gubernaturas a elegir en los procesos electorales locales 2020-2021.
- 4 **C. Respuesta a solicitudes.** El siete de septiembre siguiente, mediante oficio, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral respondió la consulta planteada.
- 5 **D. Primer juicio ciudadano¹.** El catorce de septiembre, EQUILIBRA promovió medio de impugnación para combatir la respuesta dada a su petición.
- 6 El primero de octubre siguiente, esta Sala Superior revocó el acto impugnado, sobre la base de que el referido Director carecía de atribuciones para emitir el pronunciamiento solicitado. Por tanto, ordenó al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que atendiera la consulta formulada.
- 7 **E. Acuerdo impugnado.** El seis de noviembre, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo por el

¹ Identificado con la clave de expediente SUP-JDC-2729/2020.

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

que dio respuesta a la consulta que le fue formulada. Al respecto, determinó, entre otras cosas, que de las quince gubernaturas que serán renovadas en la contienda electoral 2020-2021, cada partido político deberá postular como candidatas por lo menos a siete mujeres.

8 **II. Medios de impugnación.** Los días diez, trece y diecisiete de noviembre, los y las actoras presentaron demandas para inconformarse de la determinación anterior.

9 **III. Terceras interesadas.** El trece y catorce de noviembre EQUILIBRA, LITIGA y Selene Lucía Vázquez Alatorre; Adela Román Ocampo y otras, así como Armida Castro Guzmán, comparecieron en los recursos interpuestos por el Partido Acción Nacional y el Senado como parte tercera interesada.

10 **IV. Turno y radicación.** El catorce, dieciséis y veinte de noviembre la autoridad responsable remitió las demandas y las constancias del trámite de Ley. En su oportunidad, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó integrar los expedientes correspondientes, así como turnarlos a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis.

11 **V. Presentación de escritos de *amigas del tribunal*.** Los días diecisiete y veinticinco de noviembre, y tres y cuatro de diciembre, diversas personas y asociaciones presentaron escritos mediante los cuales buscan comparecer como *amigas del tribunal*.



- 12 **VI. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó la admisión y ordenó el cierre de instrucción en cada medio de impugnación.
- 13 **VII. Rechazo de proyecto de sentencia y engrose.** En sesión pública virtual celebrada el catorce de diciembre, la mayoría de los integrantes del Pleno de la Sala Superior rechazó la propuesta circulada por la Magistrada Ponente, por lo que se ordenó la elaboración del engrose conducente, el cual quedó a cargo del Magistrado José Luis Vargas Valdez.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

- 14 El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes asuntos, al tratarse de medios de impugnación promovidos en contra de un acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que da respuesta a la solicitud relacionada con la emisión de criterios generales que garanticen el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a las gubernaturas en los procesos electorales locales 2020-2021.
- 15 Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, Base VI; 99, párrafo cuarto fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, incisos a), c) y g); 189, fracción I, incisos c) y e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en los artículos 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Acumulación

- 16 Entre los expedientes existe conexidad, toda vez que se señala a la misma autoridad responsable y se controvierte el mismo acto, por tanto, a efecto de facilitar su pronta y expedita resolución, y evitar la emisión de sentencias contradictorias, lo procedente es decretar la acumulación del juicio para la protección de los derechos político-electorales SUP-JDC-10118/2020, el juicio electoral SUP-JE-89/2020 y el recurso de apelación SUP-RAP-120/2020, al diverso recurso de apelación SUP-RAP-116/2020, al ser este el primero en recibirse en esta Sala Superior.
- 17 Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- 18 En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia a los expedientes acumulados.

TERCERO. Justificación para resolver en sesión no presencial

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



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

- 20 En ese sentido, está justificada la resolución de los presentes medios de impugnación de manera no presencial.

CUARTO. Análisis de la procedencia de los juicios y recursos

- 21 Las demandas cumplen con los requisitos establecidos en los artículos 7, párrafo 2; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a); 40, párrafo 1, inciso b); 44, inciso a); 45, párrafo 1, inciso a) y 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como enseguida se demuestra:
- 22 **Forma.** Las demandas fueron presentadas por escrito y en ellas se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quienes promueven en representación de los partidos políticos recurrentes, del Senado de la República, de las organizaciones y por propio derecho; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basan las impugnaciones; los agravios ocasionados y los preceptos transgredidos.
- 23 **Oportunidad.** El recurso de apelación SUP-RAP-116/2020, así como el juicio electoral SUP-JE-89/2020, accionados por el Partido Acción Nacional y por el Senado de la República, respectivamente, se consideran oportunos, ya que el acuerdo INE/CG569/2020 fue aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en la sesión del seis de noviembre,

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

en tanto que los escritos de demanda se presentaron el siguiente diez de noviembre, por lo que es evidente que lo hicieron dentro del plazo de cuatro días.

24 Por otro lado, el juicio ciudadano SUP-JDC-10118/2020 también se considera presentado en tiempo, puesto que la parte actora refiere que el acuerdo impugnado fue publicado el día nueve de noviembre, sin que dicha afirmación se encuentre controvertida por la autoridad responsable, de modo que, si la demanda se allegó el día trece de noviembre, esta es oportuna.

25 Finalmente, el recurso de apelación SUP-RAP-120/2020, interpuesto por el Partido de Baja California cumple con el requisito en estudio. Lo anterior, porque de autos no se advierte qué día conoció del acuerdo cuestionado; aunado a que la demanda se recibió en las oficinas de la autoridad responsable² en la misma fecha en que el acuerdo se publicó en el Diario Oficial de la Federación³, por tanto, debe considerarse como oportuno.

26 **Legitimación y personería.** Se surten los requisitos porque el juicio ciudadano lo promueven precisamente ciudadanas, una por su propio derecho, y por lo que hace a las asociaciones, lo accionan por conducto de sus respectivos representantes, a quienes la autoridad responsable les reconoció esa calidad al rendir su informe circunstanciado.

² Véase el oficio INE/BC/JLE/VS/1315/2020, que obra en autos del recurso de apelación SUP-RAP-120/2020, por el que se allega la demanda a la oficialía de partes de la sede central del Instituto Nacional Electoral.

³ Disponible en la siguiente liga: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5605089&fecha=17/11/2020



- 27 Por su parte, los recursos de apelación fueron interpuestos por partidos políticos, quienes están debidamente representados. En el caso del Partido Acción Nacional, éste acude por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, según lo refiere la propia autoridad demandada. En lo que respecta al Partido de Baja California, la demanda la firma el Presidente de su Comité Ejecutivo Estatal, quien estatutariamente cuenta con facultades de representación⁴, y cuyo carácter se corrobora en el sitio oficial del Instituto Estatal Electoral de Baja California⁵.
- 28 Finalmente, en relación con el juicio electoral, se aprecia que se satisface el requisito de personería, puesto que la persona que promueve a nombre del órgano legislativo, lo hace en su carácter de Presidente del Senado de la República, quien, en términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos⁶ ostenta la representación de la Cámara Alta.
- 29 Ahora, en lo que respecta al requisito de legitimación, éste se considera cumplido con base en las siguientes consideraciones.
- 30 De conformidad con el artículo 105 de la Constitución Federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación es la autoridad competente para conocer de las controversias constitucionales, salvo las que se refieran a la materia electoral, entendidas éstas

⁴ De conformidad con la fracción VII, artículo 44 del Estatuto del Partido de Baja California.

⁵ Véase la página: <https://www.ieebc.mx/psc.html>, la cual constituye un hecho notorio para esta Sala Superior, en términos del artículo 15 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

⁶ Artículo 67.

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

como aquellas que en las que se combaten actos y resoluciones cuyo conocimiento es competencia de las autoridades de justicia electoral, esto es, que sean actos en **materia electoral directa**, relacionada con los procesos relativos al sufragio ciudadano⁷.

31 Con base en el criterio del Máximo Tribunal, corresponde a esta Sala Superior conocer y resolver la controversia suscitada entre el Senado de la República y el Instituto Nacional Electoral, en la cual el primero alega la invasión de su esfera competencial con motivo del acuerdo por el que la autoridad electoral emitió criterios para garantizar la paridad en los próximos procesos electorales.

32 Del análisis de los medios de impugnación previstos en la legislación procesal, no se advierte que el citado órgano legislativo esté facultado para promover o interponer algún juicio o recurso de los ahí enunciados.

33 Así las cosas, su legitimación se surte para accionar el juicio electoral, el cual es el mecanismo previsto por esta Sala Superior para cuando un acto o resolución en materia electoral no admita ser controvertido a través de un medio de impugnación previsto en la ley de medios, lo anterior, a efecto

⁷ Tesis: P./J. 125/2007, de rubro: MATERIA ELECTORAL. DEFINICIÓN DE ÉSTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 1280.



de salvaguardar los derechos acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva⁸.

34 **Interés jurídico.** Quienes accionan el juicio ciudadano cuentan con interés jurídico, pues acuden a controvertir la respuesta recaída a la solicitud que ellas mismas plantearon.

35 Por su parte, los partidos recurrentes cuentan con él pues, además de estar facultados para deducir las acciones tuitivas de intereses difusos, en su calidad de entidades de interés público⁹, el acto aquí impugnado les impone un deber de hacer, y consideran que dicho mandato no está apegado a Derecho.

36 Finalmente, por lo que respecta al Senado de la República, éste posee interés jurídico dado que argumenta una invasión de sus facultades y competencias, siendo importante destacar que dicho interés solo se verifica en lo tocante a dicha supuesta intrusión, mas no así, sobre las particularidades de las medidas implementadas, ya que éstas no le generan ninguna afectación como órgano de representación.

37 **Definitividad.** Se satisface este requisito de procedencia, porque no existe otro medio de impugnación que resulte idóneo

⁸ Al respecto, véanse los Lineamientos generales para la identificación e integración de expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aprobados el doce de noviembre de dos mil catorce,

⁹ Véanse las jurisprudencias 10/2015 y 15/2000, de rubros: “ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR”, y “PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES”.

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

para controvertir el acto impugnado y que deba agotarse antes de acudir a esta instancia.

- 38 Al estar colmados los requisitos de procedencia, y toda vez que esta Sala Superior no advierte de oficio que se actualice alguna causal de improcedencia, se realiza el estudio de fondo de la controversia planteada por las y los actores.

QUINTO. Examen de procedencia de los escritos de terceras interesadas

- 39 Se tiene como parte tercera interesada a las ciudadanas y organizaciones que comparecen en el recurso de apelación SUP-RAP-116/2020 y en el juicio electoral SUP-JE-89/2020, dado que cumplen con los requisitos que para tal efecto dispone la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. A saber:

- 40 **Forma.** En los escritos constan el nombre de las terceras interesadas, sus firmas y la razón del interés en que fundan su pretensión.

- 41 **Oportunidad.** Los escritos se presentaron dentro del plazo atinente, ya que este transcurrió de las doce horas del once de noviembre, a esa misma hora del día catorce siguiente; en tanto, los escritos se allegaron el trece de noviembre y el día catorce de noviembre, a las nueve horas con once y con quince minutos.

- 42 **Legitimación e interés jurídico.** Las comparecientes cuentan con legitimación e interés jurídico, pues acuden como



ciudadanas y como organizaciones por conducto de sus representantes, aduciendo un interés incompatible con las pretensiones de la parte actora en el recurso de apelación y juicio electoral de referencia.

SEXTO. Estudio de procedencia de escritos de *amigas del tribunal*

- 43 Esta Sala Superior ha considerado que, tratándose de la sustanciación de los medios de impugnación en materia electoral en que la litis es relativa al resguardo de principios constitucionales o convencionales, la intervención de terceros ajenos al juicio a través de la presentación de escritos con el carácter de *amicus curiae* o amigo del tribunal es factible, a fin de contar con mayores elementos para un análisis integral del contexto de la controversia.
- 44 Para tal efecto, en la jurisprudencia 8/2018¹⁰, se delinear los requisitos necesarios para que el escrito de *amicus curiae* sea procedente en los medios de impugnación en materia electoral, a saber: **a)** que sea presentado antes de la resolución del asunto, **b)** que se presente por una persona ajena al proceso, que no tenga el carácter de parte en el litigio, y **c)** que tenga únicamente la finalidad o intención de aumentar el conocimiento del juzgador mediante razonamientos o información científica y jurídica (nacional e internacional) pertinente para resolver la cuestión planteada.

¹⁰De rubro: "AMICUS CURIAE. ES ADMISIBLE EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL". Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, pp. 12 y 13.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

- 45 Además, en dicho criterio jurisprudencial se consideró que, aunque su contenido no es vinculante para la autoridad jurisdiccional, lo relevante es escuchar una opinión sobre aspectos de interés dentro del procedimiento y de trascendencia en la vida política y jurídica del país; por tanto, se torna una herramienta de participación ciudadana en el marco de un Estado democrático de Derecho.
- 46 En este sentido, el escrito de *amicus curiae* puede considerarse un espacio deliberativo mediante el cual un tribunal se allega de oficio o a instancia de parte, de información relevante sobre determinados hechos desconocidos para quienes resuelven, conocimiento científico o bien, una opinión interpretativa sobre los puntos de Derecho que se encuentran en la discusión. Así, el fin último del *amicus curiae* es incorporar mayores elementos para que los tribunales enriquezcan la discusión y tomen una decisión más informada respecto de los asuntos de su jurisdicción.
- 47 Sentado lo anterior, en la especie, diversas ciudadanas y asociaciones¹¹ presentaron escritos como *amigas del tribunal*

¹¹• Patricia Olamendi Torres, integrante de la Red Mujeres en Plural.
• Pastora Leticia Ferraez Lepe, quien se ostenta como presidenta de Mujeres Agentes de Cambio, asociación civil; María Elena Adriana Ruiz Visfocri, quien se manifiesta como representante de Colima de Radar 4; Leticia Zepeda Mesina, quien aduce ser presidenta de 50 más 1, capítulo Colima, y José Miguel Romero de Solís, quien se ostenta como presidente de la Fundación Romero-Abaroa, asociación civil.
• Ana María Santofimio Mahecha María del Sol Sánchez Rabanal, Nora Ruth Chávez González y Arturo Zendejas Domínguez, alumnas y alumno egresados por la VII promoción de la maestría en derechos humanos y democracia de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales; Josefina Meza Espinosa, Adriana Leonel de Cervantes Asencio, Norma Isabel Zamora Rodríguez, y Yaneth Angélica Tamayo Avalos, integrantes de la



con la finalidad de expresar su opinión en relación con el acuerdo impugnado.

- 48 Del análisis de los recursos, se concluye que los mismos reúnen las características enunciadas en la jurisprudencia de esta Sala Superior, para ser admitidos bajo la referida figura ya que: **a)** los escritos se presentaron durante la sustanciación de los medios de impugnación que ahora se resuelven; **b)** quienes suscriben son personas ajenas al proceso litigioso; y **c)** buscan aportar elementos de índole histórica, fáctica, sociológica y estadística, así como consideraciones en materia de derechos humanos e información jurídica (nacional e internacional) para coadyuvar en la resolución.
- 49 Con base en esas consideraciones, es que procede reconocer la calidad de amigas del tribunal a las comparecientes, para que las manifestaciones hechas valer en sus escritos sean tomadas en consideración por esta autoridad al resolver las impugnaciones.

Red Nacional de Mujeres Defensoras de la Paridad en todo de la República Mexicana.

- María Luisa Sosa de la Torre, María Elena Ortega Cortés, María del Carmen Ordaz, en su carácter de presidenta, secretaria y comisaria de Coordinación Feminista Olimpia de Gougues A.C; Alma Araceli Ávila Cortés, presidenta de Mujer Jerezana A.C; Sara Guadalupe Buerba Sauri, presidenta de Acción Sororal A.C; Martina Lara González, Alicia Camacho Avitia, Sonia Delgado Santamaría, María Teresa Villegas Santillán, Laura Elena Rodríguez Cervantes, Guadalupe Elizabeth Díaz Serrano, Irma Serrano Esparza, Irma Rosa Hernández Ríos, y Verónica Aguilar Vázquez.

- Claudia Aguilar Barroso, José Mario de la Garza, Lía Limón García, Mariana Benítez Tiburcio, Alejandra Coraza Herrasti, Arturo Boisseauneau Pastor, Sandra Creixell Breña, Jorge de Ibarrola, Ruth Olivia Castellanos Ichante, Pamela López Segura Rueda, María Fernanda Chávez Quiroz e Ingrid Anaid Frago Horta.

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

SÉPTIMO. Estudio de fondo

50 En el presente apartado se llevará a cabo el análisis de los planteamientos de la parte actora. Para ello, en un primer subapartado, y para claridad del asunto, se resumirá el contenido relevante del acuerdo controvertido, posteriormente, se hará la síntesis de los agravios expuestos por los accionantes, para finalmente, exponer la calificativa de los mismos, así como las razones que sustentan la misma.

▪ **Contenido del acuerdo impugnado**

51 El once de agosto de dos mil veinte, se presentó un escrito signado por la ciudadana y aspirante a candidata a gobernadora del Estado de Michoacán por el partido político MORENA, así como por las asociaciones EQUILIBRA, Centro para Justicia Constitucional, y LITIGA, a través del cual solicitaron al Instituto Nacional Electoral la emisión de criterios para garantizar el principio de paridad, entre los géneros, en la postulación de candidaturas a las quince gubernaturas a elegir en los procesos electorales locales 2020-2021.

52 Al respecto, el seis de noviembre siguiente, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo INE/CG569/2020 por el que dio respuesta a la solicitud en comento y emitió los lineamientos solicitados, esencialmente, en los siguientes términos:

- Cada partido político nacional y local determinará y hará públicos los **criterios aplicables** para garantizar la paridad de género en la selección de sus candidaturas a



las 15 gubernaturas, a más tardar el 15 de diciembre de 2020.

- A más tardar el 31 de enero de 2021, los Organismos Públicos Locales deberán informar al Instituto Nacional Electoral, los criterios para garantizar la paridad de género en el procedimiento de selección de candidaturas a gubernaturas de los políticos nacionales y locales aprobados por los mismos.
- Los **partidos políticos nacionales** deberán postular **al menos a 7 mujeres** como candidatas a gubernaturas, para lo cual se considerarán tanto las candidaturas que postulen en lo individual como en coalición o en candidatura común.
- En el caso de los **partidos locales**, deberán postular **preferentemente** como candidata a una persona del **género distinto** a la registrada en la **elección anterior**.
- Tratándose de partidos **políticos locales de nueva creación**, al no contar con una participación previa en este tipo de elecciones, **preferentemente postularán a mujeres** como candidatas a las gubernaturas.
- A más tardar el 2 de abril de 2021, el Instituto Nacional Electoral **dictaminará** y enviará a los Organismos Públicos Locales correspondientes el análisis sobre el cumplimiento del principio de paridad, a efecto de que, a partir de esta dictaminación proceda al requerimiento,

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

registro o, en su caso, cancelación de candidaturas a gubernaturas.

- Una vez transcurrido el plazo concedido para subsanar sin que el partido político haya realizado el cambio requerido, se procederá conforme a lo siguiente:
 - Tratándose de un partido político local, coalición o candidatura común integrados por partidos políticos locales, el Organismo Público Local **negará o cancelará** el registro de la candidatura.
 - Tratándose de un partido político nacional, el Instituto Nacional Electoral realizará **un sorteo** entre las candidaturas del género mayoritario registradas por el instituto político, coalición o candidatura común integrada por éste para determinar cuál o cuáles de ellas perderán su candidatura, hasta satisfacer el requisito de paridad entre los géneros.
- En las **sustituciones** de candidatas o candidatos a gubernaturas que realicen los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes se deberá considerar la paridad, de tal manera que las nuevas postulaciones deberán ser del **mismo género** que la originalmente registrada.
- En caso de **elecciones extraordinarias** las candidaturas deberán ser del mismo género que el de las candidaturas que contendieron en el Proceso Electoral Ordinario.



- La **autoridad facultada** para verificar el cumplimiento de los presentes criterios es el Instituto Nacional Electoral en calidad de autoridad nacional.

▪ **Síntesis de agravios**

53 Del análisis de los diversos escritos de impugnación, se advierte que los disensos expresados por los accionantes, encaminados a dejar sin efectos las medidas decretadas, pueden englobarse en las siguientes temáticas:

- a. El Instituto Nacional Electoral carece de competencia para emitir lineamientos por los que establezca la obligación de los partidos políticos de postular al menos 7 mujeres en las 15 gubernaturas a renovarse el próximo año.
- b. La autoridad responsable invade las facultades del Constituyente Permanente, así como de los congresos de las entidades federativas.
- c. Es un ejercicio excesivo de la facultad reglamentaria, ya que trasgrede el principio de reserva de ley.
- d. El Instituto ejerció *de facto* su facultad de atracción sin fundar ni motivar adecuadamente la misma.
- e. Indebidamente se implementó la paridad para cargos unipersonales, circunstancia que no está prevista en la Constitución.
- f. El acuerdo trasgrede el principio de certeza que rige a los procesos electorales, al haber emitido normas

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

fundamentales sin la anticipación mínima de noventa días que prevé el texto constitucional.

g. En consecuencia de lo anterior, se ve afectado el derecho de auto organización de los partidos políticos.

h. En el acuerdo hay indefinición en lo que respecta a los partidos políticos locales que se coaligarán con partidos nacionales.

54 Por lo que hace al juicio ciudadano, los planteamientos de las actoras se dirigen a reclamar que las medidas dispuestas por el Instituto Nacional Electoral son insuficientes para garantizar la paridad. En esa medida, argumentan que debió establecerse que en las quince gubernaturas deberán postularse mujeres; o al menos en ocho de ellas; o en su caso emitir criterios adicionales como los bloques de competitividad o reservar gubernaturas a las que solo podrán acceder mujeres.

▪ Contestación de los agravios

I. Falta de competencia de la autoridad responsable

55 El Partido Acción Nacional, el Partido de Baja California y el Senado de la República señalan que el Instituto Nacional Electoral carece de competencia para emitir normas dirigidas a imponer a los partidos políticos la obligación de postular un número determinado de candidaturas de cada género, pues ello excede su facultad reglamentaria e invade la esfera de atribuciones del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y de los Congresos de las entidades federativas.



56 Así, consideran que al establecer los requisitos que deberán observar los partidos políticos nacionales y locales en la postulación de sus candidaturas para las gubernaturas que se han de contender en el proceso electoral 2020-2021, la autoridad responsable se sustituyó al legislador en el establecimiento de normas que deben regir durante el proceso electivo.

57 El agravio es **fundado**.

a. Facultad reglamentaria

58 El principio de reserva de ley consiste en que las disposiciones emitidas por el legislador, a las que se les conoce como Leyes, deben conservar la potestad esencial de regulación de principios y criterios respecto de un determinado ámbito, precisamente, por tratarse de aspectos que el Constituyente o el propio legislador, determinaron que, formal y materialmente, debían reunir las características de las normas jurídicas.

59 En ese sentido, este órgano jurisdiccional ha considerado que la facultad reglamentaria de las autoridades administrativas electorales tiene por objeto proveer sobre el desarrollo de las normas de rango legislativa, sin que en algún momento la autoridad que ejerza la aludida facultad llegue a suplantar las facultades originalmente conferidas al legislador formal y material.

60 Así, la jerarquía de las normas jurídicas en el sistema jurídico impone que, en el ejercicio de la facultad reglamentaria, la autoridad administrativa debe detallar las hipótesis y supuestos

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

normativos legales para la aplicación de la ley, **siempre que no incluyan nuevos aspectos que modifiquen, suplanten o priven de validez el entorno de la ley** y sin que puedan generar restricciones o limitaciones a derechos en los términos que fueron consignados por el legislador en el ordenamiento legal.

61 Es decir, la ley debe determinar los parámetros esenciales para la actualización de un supuesto jurídico, en tanto que a la autoridad que la reglamenta sólo le compete definir los elementos modales o de aplicación para que lo previsto en aquella pueda ser desarrollado en su óptima dimensión; de ese modo, el contenido reglamentario de ninguna manera puede ir más allá de lo que ésta regula, ni extenderse a supuestos distintos, y menos aún contradecirla, sino que exclusivamente se debe concretar a indicar la forma y medios para cumplirla.

62 En ese sentido, al ejercer la facultad reglamentaria, la autoridad administrativa electoral, puede válidamente desarrollar derechos, modalidades o variables normativas a cargo de los sujetos que en ellos se vinculen, siempre y cuando, exista un sustento o base legislativa en el correspondiente marco jurídico, ateniéndose a los principios y valores orientados desde la construcción legal.



- 63 Al respecto, es orientador el criterio establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia de rubro: FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES¹².
- 64 Lo anterior, resulta acorde con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se dispone que ninguna persona puede ser molestada sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.
- 65 En ese sentido, el alcance a la potestad reglamentaria de las autoridades administrativas se limita a señalar la manera en que debe cumplirse con las obligaciones de rango legal, y al establecimiento de reglas dirigidas a hacer efectivos los derechos dispuestos en la Constitución y la Ley.
- 66 Así, cuando la autoridad administrativa electoral emite una norma a partir de la que impone deberes a determinados sujetos, es necesario que ésta cuente con una base constitucional o legal, pues de otro modo, su ámbito competencial se verá excedido, en la medida que esa disposición carecerá de sustento jurídico.
- 67 En ese sentido, cuando la autoridad jurisdiccional encargada de la revisión de los actos de las autoridades administrativas advierta ya sea por su emisión, ya sea por su aplicación, que una norma reglamentaría se emitió por una autoridad

¹² P./J. 30/2007, emitida por el Tribunal en Pleno, publicada en la página 1515 del Tomo XXV, mayo de 2007, del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época.

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

incompetente, y que con ello invadió el ámbito de atribuciones de diversa autoridad, o es consecuencia de otro que contiene este vicio, estará jurídicamente obligado a expulsar del sistema jurídico las disposiciones irregulares, toda vez que la competencia de la autoridad emisora de los actos, es un elemento esencial que debe revisarse de oficio.

68 Sirve de sustento para lo anterior, la jurisprudencia 1/2013 emitida por este órgano jurisdiccional, cuyo rubro es “COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”.¹³

b. Facultades del Instituto Nacional Electoral para emitir normas en materia de paridad

69 En términos de lo dispuesto en el artículo 41, párrafo tercero, Base V, apartados A, B y C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos autónomos de la materia, en las entidades federativas son, en el ámbito de sus respectivas competencias, las autoridades encargadas de llevar a cabo la función estatal de organizar las elecciones.

70 Al efecto, al Instituto Nacional Electoral le corresponde ejercer sus facultades en relación con los procesos electorales federales y locales, aunado a que cuenta con la atribución de

¹³ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 11 y 12.



atraer los asuntos de la competencia de los organismos públicos locales en la materia, de conformidad con los supuestos contemplados en la Ley, así como para delegar a esas autoridades locales aquellas que, en principio, le corresponda ejercer.

71 Por otra parte, los Organismos Públicos Locales en Materia Electoral tienen a su cargo las elecciones locales y ejercen todas las facultades no reservadas al Instituto Nacional Electoral, en términos de lo señalado en la Constitución General y con base en las constituciones y leyes electorales de la respectiva entidad federativa¹⁴.

72 Como se advierte, tanto el Congreso de la Unión, como las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, son las autoridades encargadas de emitir las normas que rigen la función electoral local, y aquellas que instrumentan los derechos y obligaciones en la materia.

73 Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha considerado que la legislación que rige en las elecciones federales, no vincula a las entidades federativas a que prevean, en los mismos términos, las reglas que deben seguirse en los procesos electorales locales en los que se renueven, gobernadores, legisladores e integrantes de los ayuntamientos¹⁵.

¹⁴ En términos de lo previsto en el artículo 41 de la Constitución General.

¹⁵ Ver sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 36 de 2015.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

74 Conforme a ello, las normas que expidan las legislaturas de las entidades federativas, en las que se prevean las reglas y condiciones que deben observarse a efecto de dar cumplimiento al principio de paridad en la postulación de las candidaturas a los puestos de elección popular locales, debe aplicarse por el Organismos Público Local en materia electoral correspondiente.

c. Caso concreto

75 En el presente asunto, el acto sujeto a revisión, es el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a través del que emitió disposiciones vinculantes para los partidos políticos nacionales y locales dirigidas a hacer efectivo el derecho paritario entre hombres y mujeres a ser votado a las gubernaturas cuya jornada electoral tendrá verificativo en dos mil veintiuno, así como aquellos de naturaleza extraordinaria que eventualmente, deriven de la nulidad de los primeros, y las reglas que deberán seguirse para verificar su cumplimiento.

76 Al respecto, debe señalarse que, en el referido acuerdo, se disponen, como aspectos esenciales, los siguientes:

- En la postulación de los candidatos a las gubernaturas, los partidos políticos nacionales estarán obligados a postular, en al menos, siete de las quince candidaturas a mujeres.
- Una regla de alternancia para el caso de los partidos locales.



- Una regla de preferencia para los partidos locales de nueva creación, y
- Una regla de mantener el género de la candidatura postulada primigeniamente, para el caso de las elecciones extraordinarias.
- La obligación de los partidos políticos de adoptar e informar a la autoridad, las medidas que estimen pertinentes para ello.
- La atribución del Instituto Nacional Electoral de aprobar o negar el registro de las candidaturas a partir de las postulaciones de diversas entidades federativas.

77 Como se advierte, las previsiones emitidas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, lejos de establecer aspectos formales o instrumentales para el cumplimiento de disposiciones de rango legal que deben observar los partidos políticos en la postulación de sus candidatos, impone obligaciones específicas y regula situaciones y aspectos sustantivos no contemplados por el legislador.

78 Ello porque establece una regla a través de la que pretende condicionar el registro de las candidaturas de las entidades federativas a situaciones que acontezcan en otras, lo que implica concebirlas como una circunscripción regida bajo un mismo sistema jurídico, cuando en realidad, se trata de entidades que cuentan con soberanía y libertad, lo que presupone el establecimiento de una excepción al principio de

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

soberanía de las entidades federativas previsto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

79 Así, aún y cuando la autoridad responsable dispuso requisitos que deberán satisfacer los partidos políticos nacionales y locales en la selección de sus candidaturas para los poderes ejecutivos que serán renovados en esta elección, analizando los quince estados correspondientes, como si conformaran una circunscripción, lo que en realidad impuso, fue una norma que genera una excepción al federalismo, conforme al cual, cada estado es libre y soberano en todo lo concerniente a su régimen interior, lo que desde luego, implica su sistema electoral.

80 Además, las reglas impuestas por el Instituto Nacional Electoral trascienden a la postulación de las candidaturas de los partidos políticos, toda vez que condiciona el registro de sus candidaturas, a requisitos y situaciones no contempladas ni en la Constitución y Ley Federal, ni en las Constituciones y Leyes de las entidades federativas, como son las relativas a presentar previamente las medidas bajo las que seleccionaran a sus candidatos para cumplir con la paridad, a condicionar el registro a un número determinado de postulaciones, a señalar reglas que deberán seguirse en la postulación de candidaturas comunes, y al señalamiento de obligaciones que deberán seguirse en el caso de elecciones extraordinarias.

81 Todo ello implica que el Instituto Nacional Electoral dispuso el establecimiento de normas para regir en los procesos electorales ordinarios y eventualmente extraordinarios de las entidades federativas de quince entidades federativas, a partir



de los que consideró constituía el correcto ejercicio de su facultad reglamentaria para instrumentar acciones afirmativas.

82 No obstante, en concepto de este órgano jurisdiccional, el primer aspecto que debía justificarse por el Instituto Nacional Electoral era su competencia para emitir ese acto y en particular, para establecer esas normas a través de las que impuso obligaciones, lo que, en el caso, no aconteció.

83 Ello es así, porque el Instituto Nacional Electoral determinó establecer normas para arrogarse funciones correspondientes a procesos electorales estatales y para imponer obligaciones a los partidos políticos nacionales y locales, sin siquiera haber verificado si existían normas constitucionales o legales en las que se le adjudicaran esas atribuciones o se consagraran las obligaciones específicas para que los partidos políticos nacionales y locales, así como las autoridades de la materia, consideraran en un plano horizontal regido bajo el mismo sistema jurídico, las elecciones de las quince gubernaturas que tendrán verificativo en dos mil veintiuno y, eventualmente aquellas de carácter extraordinario que deriven de la nulidad de esos comicios.

84 Sobre este aspecto, es de especial relevancia hacer notar que el sistema jurídico no atribuye al Instituto Nacional Electoral facultades explícitas para establecer las condiciones bajo las que se debe instrumentar y garantizar la paridad en las elecciones a las gubernaturas, pues esta se encuentra reservada al Congreso de la Unión, por lo que, al existir reserva de Ley para establecer las normas sobre ese tópico, tampoco

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

se podría derivar alguna facultad implícita de la señalada autoridad administrativa electoral para actuar en ese sentido.

85 En efecto, aún y cuando a partir de la reforma de junio de dos mil diecinueve, se dispuso en el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el derecho de la ciudadanía a poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la Ley, y en congruencia, también se modificó el texto de la base I del Artículo 41 de la propia Constitución federal, para prever que en la postulación de las candidaturas, los partidos políticos observarán el principio de paridad de género, ello no basta para afirmar que, el Constituyente otorgó alguna competencia a la autoridad administrativa electoral para establecer las bases y reglas a las que se deberá sujetar la postulación de las candidaturas a las gubernaturas de las entidades federativas.

86 Ello porque, del análisis armónico de ambas disposiciones constitucionales -35, fracción II, y 41 Base I-, es posible advertir que el Poder Revisor de la Constitución dispuso que, tanto el derecho a poder ser votado en condiciones de paridad, como la obligación de postular las candidaturas, se encuentra sujeta al cumplimiento de los términos y condiciones que se dispongan en la Ley.

87 Lo anterior, por sí mismo, implica que las condiciones para el ejercicio del derecho y las reglas de postulación paritaria deben emitirse por las legislaturas en el ámbito de sus respectivas



competencias, en la medida que dependen de la naturaleza del cargo.

88 Cabe señalar que, conforme al marco constitucional y a la naturaleza de los cargos públicos de elección popular, las condiciones previstas para la elección de los integrantes de los órganos legislativos, no son las mismas que las dispuestas para la elección de los integrantes de los ayuntamientos, ni tampoco guardan similitud con las previstas para cargos unipersonales como los poderes ejecutivos.

89 Ello se robustece si se toma en consideración el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales para la Igualdad de Género y de Estudios Legislativos del Senado de la República, en el que, al abordar lo referente al artículo 41 Constitucional, consideró como el aspecto esencial de la reforma, el establecimiento de la obligatoriedad de observar el principio de paridad, en la postulación de las candidaturas de los partidos políticos, precisando que el cumplimiento de ese deber se hará “de acuerdo con las reglas que marque la ley electoral” y se puntualizó que “para el cumplimiento de dicha obligación se habrá de establecer en la Ley las formas y modalidades que correspondan”.

90 También debe apuntarse que, en las disposiciones transitorias del Decreto de reforma constitucional publicado el seis de junio de dos mil diecinueve en el Diario Oficial de la Federación se señaló con claridad que el establecimiento de las normas dirigidas a instrumentar la paridad le correspondía al Congreso

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

de la Unión y a las legislaturas de las entidades federativas, e incluso, dispuso el plazo específico para su cumplimiento.

91 Ello es así, ya que en el artículo 2º transitorio del señalado Decreto, se dispuso que “el Congreso de la Unión deberá, en un plazo improrrogable de un año a partir de la entrada en vigor del presente decreto, realizar las adecuaciones normativas correspondientes, a efecto de observar el principio de paridad de género establecido en esta Constitución, en los términos del segundo párrafo del artículo 41”, en tanto que en el 4º transitorio se dispuso que “las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de su competencia deberán realizar las reformas correspondientes en su legislación, para procurar la observancia del principio de paridad de género en los términos del artículo 41” de la Constitución Federal.

92 De lo expuesto, es posible desprender que el Poder Revisor de la Constitución reservó a los legisladores la competencia para establecer las normas relativas a la paridad de género, pero también dispuso directrices específicas a seguir en cada caso.

93 En ese sentido, en concepto de este órgano jurisdiccional, la determinación asumida por el Instituto Nacional Electoral, invade la competencia para establecer las disposiciones jurídicas sustantivas que deben regir, en materia de paridad, en la renovación de las gubernaturas, toda vez que ello, corresponde a las autoridades estatales, tal como se sostuvo en el recurso de apelación 103 de 2016.



- 94 Conforme a lo anterior, el establecimiento de requisitos sustantivos que deberán cumplirse en la postulación de candidaturas a las gubernaturas tiene como consecuencia un ejercicio excesivo de la facultad reglamentaria de la autoridad electoral nacional, ya que se sustituyó a los legisladores locales al imponer disposiciones en un ámbito que se encuentra reservado a las legislaturas estatales.
- 95 Cabe mencionar que, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano radicado en el expediente SUP-JDC-2729/2020, esta Sala Superior revocó la respuesta que el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, otorgó a una consulta dirigida al Consejo General del propio Instituto, dado que carecía de facultades para sustituirse o actuar a nombre del referido órgano colegiado, y en virtud de ello, ordenó a ese órgano colegiado dar una respuesta a la consulta, sin que ello implicara considerarlo como la única autoridad facultada para la emisión de criterios generales para garantizar el principio de paridad, o para establecer normas en sustitución de las autoridades legislativas, mucho menos para que la respuesta correspondiente, la emitiera en un sentido determinado.
- 96 En efecto, este órgano jurisdiccional circunscribió los efectos del fallo a que la autoridad a la que se dirigió la petición, diera respuesta fundada y motivada a ésta, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que ello implicara una exigencia

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

para que esa autoridad emitiera los criterios generales que se solicitaron en la consulta.

- 97 Lo anterior debido a que, si bien es obligación de las autoridades el garantizar el máximo ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución General y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, la emisión de una respuesta a una consulta, en manera alguna puede entenderse como una justificación para desatender el ámbito y límites de la competencia de la autoridad que emite la respuesta.
- 98 Desconocer el sistema de distribución de facultades con la intención de tutelar derechos fundamentales tiene como consecuencia que se produzcan efectos que atentan contra otros principios y derechos que también deben ser protegidos por las autoridades, como son los de legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia y cosa juzgada¹⁶.
- 99 Por ello, aún y cuando el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en su carácter de autoridad facultada para desahogar consultas, consideró que existía una omisión legislativa sobre la manera en que debe instrumentarse el principio de paridad en la postulación de las candidaturas a las gubernaturas de las

¹⁶ Al respecto, resulta aplicable por analogía la tesis 2a. LXXXII/2012 (10a.), cuyo rubro es “PRINCIPIO PRO PERSONA O PRO HOMINE. FORMA EN QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES DEBEN DESEMPEÑAR SUS ATRIBUCIONES Y FACULTADES A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011”.



entidades federativas para regir en los procesos electorales locales 2020-2021, ello no le otorgaba la competencia para asumir atribuciones conferidas en el orden jurídico a diversas autoridades.

- 100 En tales condiciones, resulta evidente que -a pesar de que existe un vacío normativo debido a la ausencia de normas de paridad establecidas por las entidades federativas respecto de los procesos de elección de las gubernaturas correspondientes- el Instituto Nacional Electoral carece de competencia para implementar medidas para lograr la paridad de género en la postulación de candidaturas.
- 101 No pasa inadvertido para este órgano jurisdiccional que no existe base constitucional o legal alguna que nos permita actuar en plenitud de jurisdicción y establecer, de manera directa, las directrices, criterios o normas que deben regir en materia de paridad de género en la postulación partidaria de las candidaturas a las gubernaturas cuyas elecciones tendrán verificativo en dos mil veinte.
- 102 Se arriba a la conclusión mencionada, en virtud de que la plenitud de jurisdicción con que pueden actuar las autoridades jurisdiccionales no es una atribución absoluta que permita al operador jurídico sustituirse a cualquier autoridad, y mucho menos para realizar cualquier acto, pues esta atribución está reservada para aquellos casos en que la autoridad emisora del acto u omisión impugnada cuente con competencia para su emisión, pues de otra manera, se estaría desnaturalizando la

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

finalidad de esta institución jurídica, y eventualmente, invadiendo el ámbito de competencia de otras autoridades.

103 Sirve de sustento, la tesis de rubro: “PLENITUD DE JURISDICCIÓN. CÓMO OPERA EN IMPUGNACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTORALES”¹⁷.

104 Así, si en el caso, el Instituto Nacional Electoral carecía de competencia para emitir la determinación que aquí se revisa, este órgano jurisdiccional no podría, en plenitud de jurisdicción, llevar a cabo una actuación oficiosa dirigida a instrumentar la ausencia de normas en que se regule la paridad en la postulación de candidaturas partidistas a las gubernaturas de las quince entidades federativas mencionadas, ya que ello, implicaría incurrir en el mismo vicio en que incurrió la autoridad responsable.

105 En ese sentido, esta Sala Superior considera que lo conducente es **revocar** de manera lisa y llana el acuerdo impugnado, dada la falta de competencia del Instituto Nacional Electoral para regular el principio de paridad respecto de los procesos para la elección de gubernaturas. Siendo así, resulta innecesario el estudio del resto de los agravios planteados por la parte actora.

106 En ese sentido, lo determinado en la presente sentencia, sustituyen las consideraciones expuestas por el Instituto Nacional Electoral al desahogar la consulta que motivó la emisión del acto impugnado.

¹⁷ Consultable en “Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”, Suplemento 7, Año 2004, páginas 49 y 50.



107 Ahora bien, dada la revocación del acuerdo del Instituto Nacional Electoral, por carecer de competencia para sustituirse al legislador para emitir normas atinentes al modelo jurídico de las entidades federativas, lo cierto es que, atendiendo el mandato constitucional de que la paridad debe observarse en la postulación de candidaturas a todos los cargos públicos, conforme a lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual compete regular a los órganos legislativos federal y locales, según se expone a continuación.

II. Atribución y obligación de regular la paridad en gubernaturas

108 Previamente quedó evidenciado que la reforma al texto constitucional de seis de junio de dos mil diecinueve, a través de la cual se incorporó el principio de paridad en la postulación de candidaturas por parte de los partidos políticos, ha reservado su regulación a los órganos legislativos tanto nacional, como a los de las entidades federativas.

109 En este caso, los transitorios segundo, tercero y cuarto, de la reforma constitucional de seis de junio, impusieron el deber tanto al Congreso de la Unión, como a las legislaturas locales de realizar los ajustes a los ordenamientos que correspondieran, para el efecto de que el principio de paridad en la postulación paritaria de candidaturas dispuesta en el artículo 41 constitucional, sea observado a quienes tomen posesión de su cargo, a partir del proceso electoral federal o local siguiente a la entrada en vigor del Decreto, es decir, a

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

partir al día siguiente a su publicación (siete de junio de dos mil diecinueve).

- 110 Particularmente, la línea que ha seguido esta Sala Superior, por ejemplo en la resolución del diverso expediente identificado con la clave SUP-RAP-726/2017 y sus acumulados,¹⁸ ha sido el reconocer la existencia de una cláusula habilitante de eficacia diferida a la legislación secundaria, es decir, que son las leyes las que deben establecer los principios y criterios conforme a los cuales se desarrollará específicamente el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas para los cargos de elección popular.
- 111 En este sentido, mediante decreto de trece de abril pasado, el Congreso de la Unión reformó diversos ordenamientos en materia de paridad y de violencia política en razón de género, entre los cuales se incluyó la modificación a los párrafos 3 y 4, del artículo 3 de Ley General de Partidos Políticos, en el que se dispuso específicamente lo siguiente:

Artículo 3.

1. y 2. ...

3. Los partidos políticos promoverán los valores cívicos y la cultura democrática, la igualdad sustantiva entre niñas, niños y adolescentes, y garantizarán la participación paritaria en la integración de sus órganos, así como en la postulación de candidaturas.

4. Cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legislaturas federales y locales, así

¹⁸ Resuelto en la sesión pública del pasado catorce de diciembre de dos mil diecisiete.



como en la integración de los Ayuntamientos y de las Alcaldías, en el caso de la Ciudad de México. Éstos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

En caso de incumplimiento a esta disposición serán acreedores a las sanciones que establezcan las leyes en la materia.

- 112 Es decir, se aprecia que, posterior a la reforma constitucional de junio de dos mil diecinueve, el Congreso de la Unión efectuó una reforma vinculada con la obligación de postulación paritaria para los partidos políticos, en la que consideró las candidaturas a legislaturas federales y locales, así como la integración de ayuntamientos y alcaldías de la Ciudad de México.
- 113 Sin embargo, el mandamiento del Congreso no prevé reglas o directrices comunes por cuanto, a la obligación de postulación paritaria en el caso de cargos unipersonales, como son las gubernaturas de las entidades federativas, y la Presidencia de la República.
- 114 De igual modo, en ninguna de las legislaciones de las quince entidades federativas en las cuales se renovará la gubernatura el próximo año, se realizaron reformas con la finalidad de reglamentar la postulación paritaria de candidaturas de los partidos políticos para dicho cargo de elección popular, en observancia a los transitorios del texto constitucional.
- 115 Derivado de lo anterior, se advierte que, a la fecha, los órganos legislativos no han dado cumplimiento al mandato constitucional de reformar los ordenamientos correspondientes con el efecto de establecer las reglas para la postulación paritaria de

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

candidaturas de los partidos políticos, tratándose de cargos unipersonales.

- 116 En este sentido, el constituyente delegó al Congreso de la Unión la atribución para determinar, en la Ley General de Partidos Políticos, directrices y parámetros de observancia y aplicación general, por cuanto, a la postulación de las candidaturas de dichos institutos políticos, y en general, la conducción de sus actividades de forma democrática¹⁹.
- 117 Por su parte, el artículo 116 del propio texto fundamental dispone que la elección de las gubernaturas y de los integrantes de los Congreso de las entidades de la república, será directa, y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.
- 118 En este punto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en el criterio de rubro: PARIDAD DE GÉNERO. EL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 41, FRACCIÓN I, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TRASCIENDE A LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS; que las legislaturas de las entidades federativas se encuentran constitucionalmente obligadas a establecer en su normativa local acciones tendientes a garantizar la paridad de género en cargos estatales, reglamentación en la que pueden existir múltiples medidas en el ámbito local pues, aspectos como la distribución entre legisladores del Congreso local, constituye

¹⁹ Conforme lo dispone el inciso c), de la fracción I, del artículo Segundo transitorio de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce.



una cuestión que, en todo caso, forma parte de la libertad configurativa de las entidades federativas.

- 119 Lo anterior guarda razonabilidad pues, como lo ha sostenido consistentemente este órgano jurisdiccional (SUP-RAP-726/2017 y SUP-REC-81/2015), las directrices particulares y las medidas adoptadas por las legislaturas locales, para el desarrollo, en condiciones de paridad, de las elecciones de las autoridades de las entidades federativas, como son las gubernaturas, deben establecerse a partir del contexto histórico, político-social y cultural particular de la entidad que corresponda, así como de las directrices dispuestas en los ordenamientos generales.
- 120 Lo anterior ha sido entendido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la resolución correspondiente a la acción de inconstitucionalidad 36/2015,²⁰ en la que se sostiene que las entidades federativas tienen competencia para legislar en materia de paridad de género, de manera residual.
- 121 Se insiste, se parte del hecho de que, es en las legislaturas estatales donde constitucionalmente corresponde construir modelos que recojan el contexto político, social y cultural de cada entidad federativa, y en los que se reconozcan derechos y se impongan obligaciones a los sujetos que intervienen en las contiendas, a fin de tutelar la observancia del principio de paridad en la postulación paritaria de candidatura de mujeres y hombres y, en su caso, revertir los obstáculos y las barreras

²⁰ Resolución adoptada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión pública de treinta y uno de agosto de dos mil quince.

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

que en cada entorno han impedido el ejercicio pleno de los derechos políticos electorales de las mujeres.

- 122 Bajo tales parámetros, y ante la evidente inobservancia de las disposiciones transitorias por parte del órgano legislativo nacional y de los relativos a: Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Colima, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala, y Zacatecas, al no haber realizado los ajustes necesarios para los procesos de renovación de gubernaturas que se llevarán a cabo en el dos mil veintiuno; procede vincular al Congreso de la Unión, así como a las legislaturas de las entidades federativas, a efecto de que, dentro del ámbito de sus atribuciones y de su libertad configurativa, regulen la postulación de candidaturas para la elección de la gubernatura, en condiciones de paridad, previo al inicio de los siguientes procesos en los que se renueve algún cargo de dicha naturaleza.

III. Postulación paritaria de candidaturas a cargo de los partidos políticos nacionales

- 123 A partir de las reformas de 2014 y 2019 la paridad se erige como uno de los principios que rigen la materia electoral; por ello, los actores políticos, entre ellos, los partidos, se encuentran obligados a darle sentido y plena efectividad a ese principio, con relación a la renovación de los cargos de elección popular.



124 Verificar que en cada proceso electoral se materialice el derecho humano a la ciudadanía de ser votada en condiciones de paridad es parte de la labor de las autoridades electorales. No basta con dejar las posibilidades de inclusión de las mujeres a participar en la contienda electoral a la libre decisión de los partidos políticos, sino que es necesario que se asegure el cumplimiento de las normas constitucionales y convencionales en materia de paridad e igualdad.

125 Ahora bien, la ausencia de acciones específicas para alcanzar la paridad en las gubernaturas no puede tener como consecuencia que se deje de cumplir con un mandato constitucional expreso. Así, se requiere la intervención de esta autoridad jurisdiccional federal para **dar vigencia al principio constitucional de paridad, conforme al parámetro de regularidad constitucional.**

126 Ello debido a las particularidades relevantes del caso, pues es la primera vez que se realizará un proceso electoral para elegir gubernaturas con posterioridad a la reforma constitucional de “Paridad en todo”.

127 A ello se suma que, desde el reconocimiento constitucional del derecho de las mujeres a votar y ser electas (1953), se han electo 351 personas para ocupar gubernaturas. De ellas, el 98 por ciento han sido hombres y solo 2 por ciento, mujeres.

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

128 En efecto, en México únicamente se ha tenido siete titulares de los poderes ejecutivos: Griselda Álvarez Ponce de León (Colima, 1979), Beatriz Paredes Rangel (Tlaxcala, 1987), Amalia García Medina (Zacatecas, 2004), Ivonne Ortega Pacheco (Yucatán, 2007), Claudia Pavlovich Arellano (Sonora, 2015), Martha Erika Alonso Hidalgo (Puebla, 2018) y Claudia Sheinbaum Pardo (Ciudad de México, 2018).

129 Asimismo, ha habido una gobernadora interina: Dulce María Sauri Riancho (Yucatán, 1991) y una jefa de gobierno sustituta, María del Rosario Robles Berlanga (Distrito Federal, 1999).

130 Ello implica que en 25 entidades federativas nunca ha gobernado una mujer.

131 Así, al estar ante un caso extraordinario, esta Sala Superior considera que es necesario vincular a los partidos políticos a la postulación de candidatas mujeres en siete de las quince entidades que renovarían dicho cargo.

132 Lo cual es consistente con el principio de certeza, toda vez que este mandato se está haciendo en la etapa de preparación de la elección²¹.

133 **En ese contexto, al existir la necesidad de instrumentar la paridad en las gubernaturas, el Tribunal Electoral como**

²¹ SUP-RAP-726/2017 y sus acumulados-citado en esta sentencia-SUP-REC-1368/2018, SUP-REC-1453/2018 y acumulado, SUP-REC-1499/2018, SUP-REC-1541/2018 y acumulado, SUP-REC-1546/2018 y acumulado, SUP-REC-1780/2019, SUP-REC-1974/2018, SUP-REC-1929/2018; SUP-REC-60/2019.



máxima autoridad en la materia, garante del cumplimiento de los mandatos en materia de derechos humanos que surgen de los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte y de las normas constitucionales, es que debe asegurar que la falta de regulación de la paridad en el caso de las gubernaturas no se traduzca en el incumplimiento de la Constitución General²².

134 Ello debido a que las normas de derechos humanos tienen una eficacia directa e inmediata. Así lo ha sostenido esta Sala Superior consistentemente²³. Lo que implica que los derechos humanos, incluidos los político-electorales y el derecho al sufragio pasivo en condiciones de igualdad, son directamente aplicables, sin que deba intermediar una ley.

135 En efecto, las normas constitucionales son obligatorias de manera directa (imponiendo deberes de hacer o de no hacer) y, en otros casos, estableciendo una reserva de ley para que la legislatura las desarrollen. Sin embargo, las leyes en sentido

²² La Corte Interamericana de Derechos Humanos considera que el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación pertenecen al *ius cogens*, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional, y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico. En cuanto a que el principio de igualdad y no discriminación se encuentran en el dominio del *ius cogens*, la Corte Interamericana hace referencia a los casos *Yatama vs Nicaragua*, sentencia de 23 de junio de 2005; *Caso Comunidad Indígena Xákmok vs Paraguay*, sentencia de 24 de agosto de 2010; *Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile*, sentencia de 24 de febrero de 2012; entre otros.

²³ Por ejemplo, en las sentencias recaídas a los juicios SUP-JDC-72/2013 y SUP-JDC-494/2012.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

formal y material no son el único instrumento para el desarrollo de un derecho humano o de un principio constitucional.

¹³⁶Ante un principio constitucional que no encuentra desarrollo en un instrumento legislativo, corresponde a la tutela judicial el generar obligaciones para instrumentalizar el ejercicio pleno de los derechos humanos.

¹³⁷Esto en razón de que el artículo 1° de la Constitución General establece la obligación para todas las autoridades de garantizar el goce y ejercicio más amplio de los derechos reconocidos tanto en la norma constitucional como en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte. Dicha obligación, en este caso, encuentra fundamento en el artículo 35. II respecto del derecho de la ciudadanía de ser votada en condiciones de paridad y las obligaciones correlativas a ese derecho humano fundamental, así como en el artículo 41 en el que se establece el deber para los partidos políticos de postular sus candidaturas conforme al principio de paridad.

¹³⁸Además, en 2018, el Comité²⁴ para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer²⁵ reiteró que México debe acelerar la participación plena y en igualdad de condiciones de las mujeres en los poderes ejecutivo y judicial, especialmente en el plano local. Asimismo, en los artículos II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer se establece que “[l]as mujeres serán elegibles para todos los

²⁴ En adelante, Comité CEDAW.

²⁵ Emitidas el 25 de julio de 2018, en el marco de la presentación del noveno informe de México.



organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna” y que “[l]as 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”.

139 Este conjunto de normas, de fuente nacional e internacional, constituyen el parámetro de regularidad que definen las obligaciones que corresponden al Estado mexicano para garantizar la vigencia del principio de paridad para efectos de la postulación de las candidaturas a puestos de elección popular y, en específico, para el caso de las candidaturas a las gubernaturas.

140 Así, de una interpretación armónica y funcional del artículo 99, en relación con los artículos 1º, 35.II, y 41 constitucionales, **este Tribunal Electoral debe aplicar directamente la Constitución General, para garantizar el derecho de la ciudadanía a ser votada en condiciones de paridad atendiendo a las circunstancias particulares del caso.**

141 Además, el artículo tercero transitorio del decreto de la reforma de 2019 refiere que el principio de paridad será aplicable a quienes tomen posesión de su encargo, a partir del proceso electoral federal o local siguiente a la entrada en vigor del decreto, es decir, justamente el proceso electoral 2020-2021 en el que se renovarían 15 gubernaturas. En ese orden de ideas, el

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

régimen transitorio estableció una temporalidad específica para que se observara el principio y, en consecuencia, las autoridades tenían la obligación de realizar las acciones necesarias para que ese principio se materializara.

¹⁴²En tales circunstancias, es necesario que esta Sala Superior garantice la vigencia del principio de paridad respecto de las candidaturas a las gubernaturas. Con la finalidad de maximizar dicho principio, lo conducente es **vincular a los partidos políticos a postular a siete mujeres como candidatas para renovar los ejecutivos locales**, a partir del parámetro de control de la regularidad constitucional integrado por los artículos 35.II y 41.I y las obligaciones derivadas de las normas internacionales de derechos humanos aplicables, en los que se reconoció claramente el derecho de la ciudadanía de ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, y se estableció la obligación a cargo de los partidos políticos para generar la posibilidad de acceso al poder público cumpliendo con el principio de paridad. Lo anterior, en el entendido de que la acción que se ordena a los partidos políticos nacionales tiene un carácter obligatorio.

OCTAVO. Efectos

¹⁴³ En atención a las conclusiones arribadas a lo largo del análisis realizado en la presente determinación procede revocar el acuerdo del Instituto Nacional Electoral, identificado con la clave INE/CG569/2020 en el que se emitieron criterios generales para garantizar la paridad de género en la postulación de



candidaturas de los partidos políticos a las gubernaturas en los procesos electorales locales 2020-2021.

- 144 De igual forma, procede vincular al Congreso de la Unión y a los congresos de las entidades federativas, para que emitan la regulación necesaria para la postulación paritaria de candidaturas de los partidos políticos a las gubernaturas de las entidades federativas, previo al inicio de los próximos procesos electorales en los que haya de renovarse a la o a el titular del ejecutivo de la entidad que corresponda.
- 145 Finalmente, a partir del reconocimiento del mandato constitucional de paridad en todo previsto a nivel constitucional, así como de la obligación a cargo de las autoridades de garantizar los derechos previstos en el texto constitucional, en el ámbito de sus competencias, es por lo que se debe vincular, obligatoriamente y de forma directa, a los partidos políticos nacionales al cumplimiento de la postulación paritaria en los cargos de las gubernaturas.
- 146 Por tanto, los partidos políticos nacionales deberán informar al INE a más tardar el 30 (treinta) de diciembre las entidades donde presentarán a siete mujeres a candidatas a gubernaturas y las ocho en las que presentarán a varones.
- 147 El INE deberá informar a los OPLES de las entidades correspondientes sobre el cumplimiento de esta sentencia por cada uno de los partidos políticos nacionales.
- 148 Partiendo de que esta medida se fundamenta directamente en el mandato constitucional y convencional de llevar a cabo

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

comicios en condiciones de igualdad y, por tanto, garantizar el derecho a ser votada en condiciones de paridad previsto en el artículo 35.II constitucional, en caso de incumplimiento, se negará el registro de candidaturas de varones.

149 Por lo anteriormente expuesto, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **acumulan** los medios de impugnación precisados en la sentencia.

SEGUNDO. Se **revoca** el acuerdo impugnado.

TERCERO. Se **vincula** al Congreso de la Unión, así como a los congresos locales a regular la paridad en gubernaturas antes del inicio del próximo proceso electoral que siga de manera inmediata al proceso dos mil veinte-dos mil veintiuno.

CUARTO. Se **vincula** a los partidos políticos nacionales para que en la postulación de sus candidaturas a las gubernaturas del presente proceso electoral hagan efectivo el principio de paridad.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

Devuélvase los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así, se resolvió a partir de la siguiente votación:

Resolutivo primero: Unanimidad.



Resolutivo segundo: Unanimidad, con el voto concurrente conjunto de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, al separarse de las razones para revocar.

Resolutivo tercero: Unanimidad, respecto de la vinculación al Congreso de la Unión y mayoría de cinco votos respecto de la vinculación a los congresos locales de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, Felipe de la Mata Pizaña, Felipe Alfredo Fuentes Barrera, Indalfer Infante Gonzales y José Luis Vargas Valdez. Siendo así, la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón presentan voto particular conjunto.

Resolutivo cuarto: Mayoría de cuatro votos de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, y el Magistrado Felipe De la Mata Pizaña; con los votos, concurrentes de la Magistrado Mónica Aralí Soto Fregoso, y particular y concurrente del Magistrado Felipe De la Mata Pizaña; y con los votos en contra, de los Magistrados José Luis Vargas Valdez, Felipe Alfredo Fuentes Barrera e Indalfer Infante Gonzales, quienes emiten votos particulares.

Lo anterior, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.



**VOTO CONCURRENTENTE Y PARTICULAR PARCIAL²⁶
CONJUNTO QUE EMITEN LA MAGISTRADA JANINE M.
OTÁLORA MALASIS Y EL MAGISTRADO REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN RESPECTO DEL RECURSO DE
APELACIÓN 116 DE 2020 Y SUS ACUMULADOS²⁷**

El Consejo General del Instituto Nacional Electoral²⁸ acordó²⁹ que los partidos políticos nacionales y locales debían cumplir con la paridad en la postulación de gubernaturas que se renovarían a partir del proceso electoral 2020-2021. Los partidos nacionales debían postular por lo menos a siete mujeres dentro de las quince que serán renovadas; los partidos locales tenían que alternar el género a partir de la postulación inmediata anterior, y los partidos locales de nueva creación, preferir la postulación de mujeres.

El Senado, el Partido Acción Nacional y el Partido de Baja California acudieron a esta Sala Superior presentando argumentos para que ese acuerdo fuera revocado. Asimismo, organizaciones de la sociedad civil y una aspirante a ser candidata a gobernadora, demandaron mayores medidas.

Ante ello, la Magistrada Ponente, Janine M. Otálora Malassis presentó al Pleno de esta Sala Superior de este Tribunal una

²⁶ Con fundamento en los artículos 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

²⁷ Colaboraron en su elaboración: de la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis; Marcela Talamás Salazar, Maribel Tatiana Reyes Pérez, José Manuel Ruiz Ramírez, Fernando Anselmo España García, Karen Elizabeth Vergara Montufar, Ingrid Curioca Martínez, Jorge Raymundo Gallardo, Rodolfo Jiménez González y Alejandro Olvera Acevedo; de la ponencia del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, Javier Miguel Ortiz Flores, Alberto Deaquino Reyes y Ana Cecilia López Dávila.

²⁸ En lo subsecuente Consejo General.

²⁹ INE/CG569/2020.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

propuesta donde se **revocaba el acuerdo impugnado por falta de competencia del INE para emitirlo** y, frente a la necesidad de contar con acciones afirmativas para instrumentalizar la paridad en las gubernaturas, **en plenitud de atribuciones** la Sala Superior **retomaba y ajustaba³⁰ las medidas afirmativas elaboradas por el INE.**

En síntesis, en la sesión pública de discusión que tuvo lugar el catorce de diciembre se aprobó por unanimidad acumular los proyectos y revocar el acuerdo del INE por falta de competencia.

Asimismo, hubo una mayoría de votos por vincular al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados para legislar en materia de paridad en gubernaturas, en ese punto, nosotros nos mantuvimos con el proyecto ya que, dada la naturaleza de esas candidaturas, consideramos que únicamente el Congreso federal puede regular la paridad de esos cargos.

Finalmente, por mayoría de cuatro votos, en contra de tres que se decantaron por hacer una simple exhortación, se decidió vincular directamente a los partidos políticos para que postularan a siete mujeres como candidatas a gobernadoras.

Lo anterior se desprende de la deliberación pública dada en la sesión del catorce de diciembre, como puede verse en la versión estenográfica respectiva y en el video disponible en la

³⁰ Se ampliaba a ocho el número de postulaciones y se sustituía la alternancia por la preferencia de postulación del género femenino en el caso de los partidos políticos locales.



página oficial del Tribunal³¹ y en otros canales de comunicación³². De allí, se tiene que la votación se dio en los siguientes términos:

Magistrado Presidente José Luis Vargas Valdez: *Vamos a votar el proyecto, por favor en sus términos y posteriormente se analizará si el proyecto, si subsiste el sentido del proyecto, cuál es el alcance del proyecto.*

Por favor, secretario general de acuerdos.

Secretario general de acuerdos Carlos Vargas Baca: *Conforme a sus instrucciones magistrado presidente procedo a votar en su integridad el proyecto en un primer momento.*

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña: *Gracias, sí, secretario. Yo estoy en contra del proyecto. Estoy por lo siguiente:*

- 1. Revocar el acto impugnado por falta de competencia.*
- 2. Porque nosotros no nos sustituyamos en plenitud de jurisdicción a la facultad de atracción directa del INE.*
- 3. A vincular al Congreso federal y locales a legislar antes del proceso electoral siguiente esta temática.*
- 4. No estoy a favor del exhorto propuesto. Sí estoy a favor de vincular obligatoriamente de manera directa a los partidos políticos nacionales, a tener siete candidatas a gobernadora.*

[...]

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera: *Sí.*

Estoy por el resolutivo primero, acumular los expedientes.

Revocar el acuerdo impugnado por la falta de competencia del Instituto Nacional Electoral.

En otro punto estaría de acuerdo en vincular a los Congresos federales y locales que cumplan con los transitorios de la reforma constitucional, de paridad en todo.

Y, finalmente, exhortar a los partidos políticos a que cumplan las obligaciones de paridad en la postulación de candidatos y candidatas.

[...]

Magistrado Indalfer Infante Gonzales: *Yo estaría también por la acumulación, por la revocación del acuerdo impugnado, también por vincular a los Congresos federal y local para que legislen sobre este tema sin darles lineamientos al respecto y, por otro lado, también estaría por realizar una exhortación a los partidos políticos para que postularan cuando menos siete mujeres.*

[...]

Magistrada Janine Madeline Otálora Malassis: *Sí, gracias. Yo votaré a favor del proyecto que presento, con la propuesta del Magistrado De la Mata, de vincular directamente a siete.*

³¹ Disponible en: <https://www.te.gob.mx/front3/publicSessions/detail/1516/0>

³² Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=upZnu3yRkpU>

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

[...]

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón: Yo estoy a favor del proyecto y de la propuesta del Magistrado Felipe de la Mata de vincular a los partidos políticos de manera directa para que (...) siete gubernaturas a mujeres.

[...]

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso: Gracias. Yo estoy a favor del proyecto de la Magistrada Janine, en el sentido de revocar al INE por falta de competencias, de asumir nosotros en plenitud de jurisdicción una acción afirmativa y en este caso me sumo también a la propuesta de vincular a los partidos políticos para que propongan a siete mujeres.

[...]

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso: Perdón, perdón, haría un voto concurrente en los aspectos que no coincidamos, que era lo de los partidos locales básicamente, conforme a mi participación.

[...]

Magistrado Presidente José Luis Vargas Valdez: Yo estaría a favor de acumular los expedientes; segundo, a favor de revocar el acuerdo impugnado; tercero, en vincular a los congresos federal y de los estados a que legislen de cara a los próximos procesos, y por último en exhortar a los partidos políticos para que alcancen el número de paridad previsto.

El Magistrado Felipe de la Mata, por favor, tiene el uso de la palabra.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña: Presidente, me faltó decir que también estoy a favor de la acumulación.

Así, luego de una amplia discusión y de la votación referida, el Magistrado presidente expresó, al hacer la declaratoria, como puntos resolutivos:

Dado el resultado de la votación en el recurso de apelación 116 de este año y sus relacionados procederá a la elaboración del engrose, el cual, si no tienen inconveniente, señoras y señores Magistrados, correspondería a la ponencia a mi cargo.

En consecuencia, en el recurso de apelación 116 de este año y sus relacionados, se resuelve:

Primero. *Se acumulan los medios de impugnación precisados en la sentencia.*

Segundo. *Se revoca el acuerdo impugnado.*

Tercero. *Se vincula al Congreso de la Unión así como a los Congresos locales a regular la paridad en gubernaturas antes del inicio del próximo proceso electoral, que sigue de manera inmediata al proceso 2022-2021, 20-2021.*

Y, cuarto, se exhorta, perdón, se vincula a los partidos políticos para que en la postulación de sus candidaturas a las gubernaturas del



presente proceso electoral, hagan efectivo el principio de paridad y que esto sea acorde con lo que hoy se ha discutido en esta sesión y que consta en las versiones estenográficas.

Eso sería cuanto [...]

Se debe recordar que esta Sala Superior³³, en su jurisprudencia 1/98³⁴, ha señalado que **la sentencia existe una vez que se ha emitido votación del asunto y que la presidencia del órgano correspondiente ha hecho la declaración de los puntos resolutivos.**

Así, tomando en cuenta lo discutido y aprobado en la sesión pública de resolución es evidente que, **por mayoría de cuatro votos** se decidió vincular de manera directa a los partidos políticos para que postularan a siete mujeres en sus candidaturas para la renovación de los quince ejecutivos locales que se contienden en este proceso.

Pese a ello, en un boletín oficial publicado el día de la sesión³⁵ se afirmó que lo decidido era lo siguiente: *se vincula a los partidos políticos a que, en la medida de lo posible, en atención a sus disposiciones internas, en las elecciones del próximo seis de junio, en lo que toca a la selección de sus candidaturas a las gubernaturas, y respetando el principio de paridad de género, postulen el mayor número de mujeres posible.*

³³ Ver también: SUP-JRC-548/2003.

³⁴ De rubro: "REPARABILIDAD, COMO REQUISITO DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. DEBE DETERMINARSE EN FUNCIÓN DEL MOMENTO EN QUE SURJA LA SENTENCIA Y NO SOBRE LA BASE DE ALGÚN OTRO ACTO PROCESAL".

³⁵ Boletín número 269/2020, disponible en <https://www.te.gob.mx/front3/bulletins/detail/4035/0>

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

Luego, ante el desconcierto y la incertidumbre generada por la forma en que se dio el debate y la votación en sesión pública, el quince de diciembre se publicó una nota aclaratoria en el sentido siguiente:



Sala Superior

NOTA INFORMATIVA

Dirección General de Comunicación Social

Ciudad de México, 15 de diciembre del 2020

Lo que se informó en el comunicado número 269 emitido por esta Sala Superior el lunes 14 de diciembre es lo que quedó plasmado al final en el engrose de la sentencia SUP-RAP-116/2020 y acumulados.

La redacción que fue enviada ayer a los medios de comunicación por nuestras distintas plataformas es la que quedó aprobada.

-0-

Síguenos en Twitter @TEPJF_informa, y en

www.facebook.com/TEPJF

Av. Carlota Armero 5000, C.T.M. Culhuacán, C.P. 04480,
Del. Coyoacán Tel. 57282300 Ext 2660

Posteriormente, el diecisiete de diciembre por la tarde (17:41 pm) se circuló la propuesta de engrose, pese a que el artículo 24.2.c de la Ley General de Medios³⁶ da un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de que concluye la sesión respectiva para la realización del engrose.

Ello, acompañado de un oficio³⁷ del presidente del Tribunal Electoral por medio del cual comunicó³⁸ que había instruido que

³⁶ El artículo señala: *Si el proyecto que se presenta es votado en contra por la mayoría de la Sala, a propuesta del Presidente, se designará a otro magistrado electoral para que, dentro de un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de que concluya la sesión respectiva, engrose el fallo con las consideraciones y razonamientos jurídicos correspondientes [...]*

³⁷ TEPJF/P/JLVV/0015/2020.

³⁸ Con fundamento en las atribuciones de representación y ejecución de las determinaciones adoptadas en las sesiones públicas por el Pleno de la Sala Superior (fracciones I, III, IV, XIII y XXVII, del artículo 191 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de



se hiciera llegar la propuesta parcial de engrose y que, en virtud de que la minoría (dentro de la que él se encuentra) no acompañó lo determinado a la vinculación a los partidos políticos, estimaba que correspondía a la mayoría elaborar esa parte del fallo (resolutivo cuarto).

Lo anterior también fue informado por medio de un comunicado de prensa³⁹, donde, además, se señalaba que la solicitud a *las magistradas y magistrados disidentes de la postura mayoritaria*, de elaborar *la argumentación jurídica que motive el resolutivo cuarto -que debe ser armónica con el resolutivo tercero que ordena al legislador federal y local que legislen los vacíos en materia de paridad en gubernaturas- se decidió a fin de que se pueda integrar cuanto antes la versión definitiva del engrose en cuestión, y así sea notificado a las partes interesadas en el juicio, de cara a garantizar la certeza en materia de paridad en los procesos electorales locales en curso.*

En ese mismo comunicado se especificó que los puntos resolutivos del engrose eran:

PRIMERO. Se acumulan los medios de impugnación precisados en la sentencia.

SEGUNDO. Se revoca el acuerdo impugnado.

TERCERO. Se vincula al Congreso de la Unión, así como a los congresos locales regular la paridad en gubernaturas antes del inicio del próximo proceso electoral que siga de manera inmediata al proceso dos mil veinte-dos mil veintiuno.

la Federación, así como X, y XX, del artículo 13 del Reglamento interno) y en virtud de lo acontecido en la sesión pública de discusión y resolución del expediente SUP-RAP-116/2020 y sus acumulados.

³⁹ Boletín número 271/2020, disponible en:
<https://www.te.gob.mx/front3/bulletins/detail/4037/0>

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

CUARTO. Se vincula a los partidos políticos que en la postulación de sus candidaturas a las gubernaturas del presente proceso electoral hagan efectivo el principio de paridad.

En este contexto, emitimos el presente voto para, por un lado, como señalamos en la sesión pública donde se discutió esta sentencia, exponer las razones por las que consideramos que el INE no tenía competencia para generar las medidas impugnadas; para señalar que desde nuestro punto de vista únicamente se debió vincular al Congreso de la Unión para legislar en la materia, y para hacer acotaciones sobre la reserva de ley. En este sentido, retomaremos las razones y argumentos aplicables que se presentaron en el proyecto original.

Por otro lado, emitimos este voto para exponer que desde luego nos separamos de la forma como se procesó la resolución de la sentencia, ya que ello derivó en una grave falta de certeza, lo que justamente este Tribunal debe combatir al ser la máxima autoridad jurisdiccional electoral (con excepción de las acciones de inconstitucionalidad) y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación obligado a dar certidumbre, con procedimientos transparentes y conforme a Derecho.

En efecto, si la Magistrada ponente aceptó la propuesta que se hizo en la sesión pública era, al menos, discutible la integración de un engrose, pero lo que definitivamente no procedía era que ese engrose lo realizara un Magistrado que votó en contra de esa propuesta asumida por la mayoría. Ello se corrobora con el hecho de que se haya solicitado que esa parte del engrose la elaboraran quienes habían tenido mayoría por vincular a los partidos a postular a siete mujeres.



Es decir, el primer punto resolutivo relativo a la acumulación fue votado a favor por unanimidad. El segundo punto resolutivo, respecto a revocar el acuerdo impugnado fue votado por unanimidad en cuanto al sentido, pero por mayoría en cuanto a las razones.

Esto, pues cuatro magistrados sostuvieron que el INE no tiene competencia para darle operatividad a un mandato constitucional, ya que esa tarea solo le corresponde al poder legislativo y, tres, posición en la que nos mantuvimos, consideramos que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, pueden y deben darle operatividad a los mandatos constitucionales, sobre todo cuando existe una obligación impuesta por el Poder Constituyente, a cargo de los órganos legislativos, de regular un derecho constitucional y existe un incumplimiento evidente por parte de los órganos obligados⁴⁰.

Así, si bien había unanimidad en cuanto al sentido, una mayoría se inclinaba por asumir razones distintas a las que se plasmaron en la propuesta sometida ante el Pleno.

Dentro de la discusión sobre qué hacer una vez que el Pleno determinó revocar el acuerdo impugnado, el magistrado Felipe

⁴⁰ En el decreto del seis de junio de dos mil diecinueve, por el que se reformaron los artículos 35.II y 41, párrafo dos, de la Constitución General, se impuso, en su transitorio segundo, la obligación a cargo del Congreso de la Unión de *“en un plazo improrrogable de un año a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, realizar las adecuaciones normativas correspondientes a efecto de observar el principio de paridad de género establecido en esta Constitución, en los términos del segundo párrafo del artículo 41”*. En ese sentido, el transitorio cuarto de ese mismo decreto señala *“Las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de su competencia, deberán realizar las reformas correspondientes en su legislación, para procurar la observancia del principio de paridad de género en los términos del artículo 41”*.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

De la Mata Pizaña planteó vincular, de forma directa y obligatoria, a los partidos políticos nacionales a postular, retomando los lineamientos del INE, al menos a siete mujeres como candidatas a gubernaturas.

Esta posición fue aceptada por la magistrada Mónica Soto Fregoso, el magistrado De la Mata Pizaña y por quienes emitimos este voto, razón por la cual alcanzó claramente mayoría. En ese sentido, no procedía de forma alguna que se hiciera un engrose en cuanto a este punto; pero, de haber optado por el engrose, ante el rechazo de una mayoría a la parte considerativa relativa al punto resolutivo segundo, entonces el engrose le debió corresponder al magistrado que hubiese estado en mayoría en cuanto a los dos puntos de disenso.

Lo relatado anteriormente, además de apartarse de las prácticas de este Tribunal respecto de cómo se arriba a las sentencias, agravia la certeza que demanda la ciudadanía y el proceso electoral, violenta la ética judicial y erosiona la credibilidad de esta Sala Superior.

Al respecto, como señalan los *Principios de Bangalore sobre la conducta judicial*, la integridad, imparcialidad e independencia de la judicatura son requisitos previos esenciales para la protección efectiva de los derechos humanos. Asimismo, establecen que la confianza pública en el sistema judicial y en la autoridad moral e integridad del poder judicial es de extrema importancia en una sociedad democrática moderna.



En particular, la integridad es esencial para el desempeño correcto de las funciones jurisdiccionales⁴¹. En la aplicación de ese principio, los *Principios de Bangalore* disponen: quien juzga deberá asegurarse de que su conducta esté por encima de cualquier reproche a los ojos de una persona razonable (3.1); el comportamiento y la conducta de un juez o jueza deberán reafirmar la confianza del público en la integridad de la judicatura, así no solo debe impartirse justicia, sino también ha de verse cómo se imparte (3.2). Esto último constituye una manifestación de la transparencia.

En consecuencia, nuestro disenso se estructura en dos apartados, el primero relativo a las razones del fondo de la controversia planteada y el segundo para exponer por qué no compartimos la manera como se procesó el asunto.

PRIMER APARTADO. RAZONES DE FONDO⁴²

A partir de un análisis constitucional y convencional del principio de igualdad y paridad a la luz del derecho de las mujeres a ocupar los espacios que definen el rumbo del país, llegamos a la conclusión jurídica de que:

1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴³ prevé el derecho a ser votada en condiciones de paridad en todos los cargos de elección popular. Ello se traduce, por un

⁴¹ Valor 3 de los Principios de Bangalore.

⁴² En este apartado presentamos parte de los razonamientos que sostuvieron el proyecto que la Magistrada Janine M. Otálora Malassis sometió al Pleno.

⁴³ En lo adelante, Constitución General.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

lado, en que todos los procesos electorales deben regirse bajo el principio de paridad y, por otro, en la obligación de las autoridades competentes de implementar medidas que hagan realidad ese derecho.

2. Las mismas razones (constitucionales y convencionales; históricas y de contexto; de representación y simbólicas, así como de viabilidad metodológica) que subyacen a la paridad para órganos colegiados sustentan la paridad en gubernaturas.

3. La inacción de autoridades federales y locales derivó en la ausencia absoluta de medidas afirmativas para progresivamente hacer realidad la paridad en las gubernaturas; por lo que ese vacío debe ser colmado por la autoridad electoral competente.

4. En tales condiciones, si bien el INE no tenía competencia directa para regular la paridad en las gubernaturas y tampoco ejerció su facultad de atracción, esta Sala Superior debía subsanar directamente el vacío normativo para garantizar la vigencia del principio de paridad ordenando a los partidos que presenten siete candidatas mujeres en las gubernaturas.

5. Asimismo, para subsanar ese vacío, era necesario vincular al Congreso de la República al ser el único órgano legislativo con las posibilidades de garantizar la paridad horizontal respecto de las gubernaturas en los procesos electorales inmediatos siguientes.



En ese sentido, como exponemos a continuación, si bien coincidimos con el sentido de la sentencia nos apartamos de las razones que llevan a revocar el acuerdo del INE por falta de competencia y que llevan a concluir que se debe vincular a legislar a los congresos locales. Tampoco coincidimos con las consideraciones sobre la existencia de una reserva de ley.

1. EL INE NO TIENE COMPETENCIA DIRECTA PARA REGULAR LAS MEDIDAS AFIRMATIVAS PARA LA PARIDAD EN GUBERNATURAS Y NO EJERCIÓ SU FACULTAD DE ATRACCIÓN, POR LO QUE EL ACUERDO DEBE REVOCARSE

El INE carece de facultades para regular, a través del acuerdo impugnado, los requisitos que deberán observar los partidos políticos nacionales y locales en la postulación de sus candidaturas para las gubernaturas que se han de contender en el proceso electoral 2020-2021.

De conformidad con el párrafo primero del artículo 16 constitucional, ninguna persona puede ser molestada sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Por tanto, cuando un órgano jurídico advierta, por sí o a petición de parte, que el acto impugnado se emitió por una autoridad incompetente o es consecuencia de otro que contiene este vicio, puede válidamente negarle efectos jurídicos.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

Al respecto, ha sido criterio de esta Sala Superior -como consta en el expediente del recurso de apelación 103 de 2016- que las entidades federativas cuentan con libertad configurativa en materia de paridad.

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

El INE 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.

Por su parte, los OPLES tienen a su cargo las elecciones locales y ejercen todas las facultades no reservadas al INE, conforme con lo previsto en la Constitución General y con base en las constituciones y leyes electorales de cada entidad federativa⁴⁴. Así, son las legislaturas de los estados las competentes para establecer las reglas aplicables a la función electoral local.

En la acción de inconstitucionalidad 36 de 2015, la SCJN consideró que, de manera residual, las entidades federativas tienen competencia para legislar en materia de paridad sin

⁴⁴ En términos de lo previsto en el artículo 41 de la Constitución General.



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 congresos y a los OPLES desarrollar y aplicar las reglas que establezcan las condiciones de paridad para que la ciudadanía pueda ser votada en tales circunstancias a los puestos de elección popular.

En el caso del acuerdo combatido, el INE estableció medidas afirmativas que los partidos políticos nacionales y locales deben cumplir para hacer efectivo el derecho a ser votada en condiciones de paridad respecto de las gubernaturas que se contienden en los procesos electorales a efectuarse en 2020-2021, así como el procedimiento que deben seguir los OPLES a fin de verificar su cumplimiento, todo ello sin haber ejercido su facultad de atracción.

En específico, el acuerdo impugnado establece de forma destacada la obligación para los partidos políticos nacionales de que, al menos, siete de las quince candidaturas a las gubernaturas que en dichos procesos sean destinadas exclusivamente a candidatas mujeres, además de imponer una regla de alternancia para el caso de los partidos locales y una regla de preferencia para los partidos locales de nueva creación.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

En ese sentido, el acuerdo combatido tiene el efecto de establecer requisitos que deberán satisfacer los partidos políticos nacionales y locales en la selección de sus candidaturas para los poderes ejecutivos que serán renovados en esta elección, analizando los 15 estados correspondientes.

Sin embargo, ello implica establecer reglas que rigen los procesos electorales de las entidades federativas con lo cual, el INE implementó medidas para la elección de las gubernaturas en quince entidades federativas cuando lo primero que una autoridad debe justificar es el ámbito de su competencia y atribuciones conforme a aquellas que le fueron conferidas.

En el caso, el INE asumió funciones correspondientes a procesos electorales estatales en su carácter de autoridad nacional, sin siquiera haber seguido el procedimiento para el ejercicio de la facultad de atracción, con base en el cual es posible que el Instituto emita criterios generales más allá del orden federal.

Contrario a la determinación asumida por el INE, la competencia para establecer los modelos a través de los cuales se establezcan condiciones de paridad para la elección de las gubernaturas, en principio, corresponde a las autoridades estatales, tal como se sostuvo en el recurso de apelación 103 de 2016.



En ese sentido, la determinación combatida, al establecer requisitos respecto de la elección de gubernaturas, tiene como consecuencia que la autoridad electoral nacional imponga una regulación en un ámbito que se encuentra reservado para las legislaturas estatales y a los OPLES.

Es importante señalar que, si bien en el recurso de apelación 103 del 2016 la Sala Superior sostuvo que el INE no podía ejercer la facultad de atracción, ello se debió a que en ese caso sí existía un desarrollo normativo de las legislaturas locales, por lo que, en ese momento, el INE más bien llevó a cabo un ejercicio de regularidad constitucional para determinar qué norma era la idónea, necesaria y proporcional en sentido estricto. Por tanto, al advertir que el INE no podía llevar a cabo ese tipo de ejercicios, la Sala Superior revocó lo actuado.

A diferencia de ese recurso de apelación, en este caso se está ante un vacío normativo absoluto a partir del mandato constitucional de ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular. Esta cuestión, sumada a la obligación de materializar la paridad, es lo que hacía necesario que la autoridad responsable ejerciera la facultad de atracción para emitir los lineamientos de paridad en las gubernaturas.

Además, el INE fundamentó de manera equivocada su competencia respecto a lo ordenado por esta Sala Superior al resolver el juicio ciudadano 2729 de 2020.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

La autoridad electoral interpretó de esa sentencia que este Tribunal Electoral formuló un pronunciamiento en el sentido de que el Consejo General era la única autoridad facultada para la emisión de criterios generales a fin de garantizar el principio de paridad en la postulación de las candidaturas a las gubernaturas, en los procesos electorales locales 2020-2021.

Ello es incorrecto ya que, en realidad, esta Sala Superior únicamente revocó la respuesta formulada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos a una consulta dirigida expresamente al Consejo General, ya que el primero no tenía facultades para sustituirse en el máximo órgano de dirección del INE.

En tales circunstancias, lo ordenado por la Sala Superior se circunscribió a tutelar el derecho de petición⁴⁵, en el sentido de que fuese la autoridad ante la cual se formuló la consulta - acerca de la emisión de criterios generales para garantizar el principio de paridad en la postulación de las candidaturas a las gubernaturas- quien diera respuesta a la consulta en cuestión. Sin que de ello pudiera derivarse en una exigencia o vinculación para que el INE emitiera criterios generales en ese sentido.

Lo anterior debido a que, si bien es obligación de las autoridades el garantizar el máximo ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución General y en los tratados

⁴⁵ Tutelado en el artículo 8° constitucional.



internacionales de los que el Estado mexicano es parte, el cumplimiento de dicha ordenanza se encuentra sujeto a que se cuente con las facultades para emitir el acto.

Desconocer el sistema de distribución de facultades con la intención de tutelar derechos fundamentales tiene como consecuencia que se produzcan efectos que atentan contra otros principios y derechos que también deben ser protegidos por las autoridades, como son los de legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia y cosa juzgada⁴⁶.

Así, si bien el INE advirtió la existencia de un vacío normativo respecto a la regulación del principio de paridad en lo concerniente a los procesos de elección de gubernaturas 2020-2021.

Sin embargo, *per se*, esa autoridad carece de facultades para emitir criterios generales respecto de la aplicación del principio de paridad en las entidades federativas. Máxime que el acuerdo impugnado ni siquiera fue emitido en el ejercicio de la facultad de atracción con que cuenta el Instituto para realizar pronunciamiento respecto de cuestiones que no forman parte de su ámbito de competencia directa.

⁴⁶ Al respecto, resulta aplicable por analogía la tesis 2a. LXXXII/2012 (10a.), cuyo rubro es "PRINCIPIO PRO PERSONA O PRO HOMINE. FORMA EN QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES DEBEN DESEMPEÑAR SUS ATRIBUCIONES Y FACULTADES A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011".

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

En tales condiciones, resulta evidente que -a pesar de que existe un vacío normativo debido a la ausencia de condiciones de paridad establecidas por las entidades federativas respecto de los procesos de elección de las gubernaturas correspondientes- el INE carece de facultades para implementar medidas para lograr la paridad de género en la postulación de candidaturas.

En ese sentido, desde nuestro punto de vista, lo conducente sí es revocar el acuerdo impugnado al encontrarse sustancialmente fundados los agravios planteados por la parte apelante acerca de que el INE carece de facultades para regular el principio de paridad respecto de los procesos para la elección de gubernaturas.

Ahora bien, a pesar de la necesidad de revocar el acuerdo del INE debido a su falta de competencia, lo cierto es que, atendiendo el mandato constitucional de que la paridad permee en los procesos electorales, esta Sala Superior debe tutelar que no subsista el vacío que fue identificado por la autoridad administrativa nacional en materia electoral. Es por ello que coincidimos con la mayoría en que se ordene directamente a los partidos políticos nacionales postular siete candidaturas de mujeres en la contienda electoral actual donde se renovarán quince poderes ejecutivos locales.

Es importante precisar que, contrariamente a lo que se sostiene en la sentencia, esta decisión de forma alguna violenta el pacto



federal ya que se dirige a los partidos políticos, quienes no están sujetos a la distribución competencial como sí lo están las entidades federativas.

Así, al ser una determinación entre partidos políticos y no interestatal, no se violenta el federalismo. En último análisis, la autonomía de las entidades federativas (la denominada “soberanía interior”) está sujeta necesariamente a los principios de la Constitución Federal, de conformidad el artículo 40.

Por último, es importante destacar que el día veintidós de diciembre a las 9:38 horas se circuló la propuesta de engrose por parte de la presidencia, para su trámite. En él se advierte que el resolutive **cuarto** establece que “[s]e vincula a los partidos políticos nacionales para que en la postulación de sus candidaturas a las gubernaturas del presente proceso electoral hagan efectivo el principio de paridad”.

Este punto resolutive derivó de la votación de mayoría que, en la sesión pública de resolución, obtuvo la determinación consistente en vincular, de manera obligatoria y directa, a los partidos políticos nacionales para postular a siete mujeres como candidatas a las gubernaturas de los quince estados que renuevan ese cargo, como se advierte de párrafos anteriores.

2. ÚNICAMENTE SE DEBIÓ VINCULAR AL CONGRESO DE LA UNIÓN

Desde nuestro punto de vista, tal como señalamos en la sesión pública de deliberación de la sentencia, únicamente se debió ordenar al Congreso de la Unión colmar el vacío normativo

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

identificado para garantizar condiciones de paridad para la elección de las gubernaturas conforme a lo establecido en el artículo 35.II constitucional.

Ello, porque consideramos que es el único órgano legislativo que se encuentra facultado válidamente para establecer un modelo de paridad horizontal respecto de la elección de gubernaturas. En efecto, es el órgano en posibilidades de regularla tomando como referencia a todos los estados de la República que deben implementarla.

3. SOBRE LA RESERVA DE LEY

En el engrose una de las razones para revocar el acuerdo impugnado emitido por el INE es que, al existir una reserva de ley, esa autoridad estaba impedida para dictar la medida controvertida.

Al respecto, consideramos que, en las circunstancias particulares del caso, destacadamente la ausencia de un vacío normativo en la implementación del derecho humano fundamental al sufragio pasivo en condiciones de paridad y el desarrollo de procesos electorales para la renovación de las 15 gubernaturas, vacío que la máxima autoridad administrativa identificó, el INE podía haber implementado la medida en cuestión, siempre que hubiera actuado conforme a los procedimientos legales, ejerciendo su facultad de atracción.

Si bien el principio de reserva de ley tiene por objeto evitar que, mediante el ejercicio de la facultad reglamentaria, la autoridad



administrativa electoral aborde materias reservadas exclusivamente a las leyes emanadas del Congreso de la Unión o de las legislaturas de las entidades federativas, ello no impide que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral pueda válidamente emitir normas reglamentarias para garantizar los principios constitucionales o los derechos humanos fundamentales en materia político electoral, en atención, además a las obligaciones impuestas a todas las autoridades en el artículo 1º de la Constitución Federal para proteger y garantizar los derechos humanos.

SEGUNDO APARTADO. DESACUERDO CON LA FORMA EN QUE SE PROCESÓ EL ENGROSE

Nos separamos de la forma como se procesó la resolución de la sentencia, ya que ello derivó afectó la certeza que debe existir en los procesos electorales, además, erosionó la credibilidad del tribunal y su compromiso con el principio de paridad constitucional.

Como expresamos en la sesión pública, no era necesario hacer un engrose en cuanto a la vinculación a los partidos políticos nacionales, puesto que la Magistrada ponente accedió a modificar su proyecto conforme a la propuesta presentada en el Pleno, tal como se desprende de la versión estenográfica:

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón: *Gracias, Presidente. Yo quisiera preguntar a la Magistrada Otálora, si no aceptaría la propuesta del Magistrado de la Mata, de que se obligue a los partidos políticos nacionales a postular en siete gubernaturas candidaturas de mujeres. Si entendí bien, esa es una de las propuestas que hace el Magistrado de la Mata.*

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

Magistrado Presidente José Luis Vargas Valdez: Magistrada Otálora, por favor, si contesta.

Magistrada Janine Madeline Otálora Malassis: Sí, gracias, Presidente. Me pareció también haber entendido que esa era la propuesta del Magistrado de la Mata y si, en efecto, él estaría de acuerdo con el proyecto modificando de siete, de ocho candidaturas a siete candidaturas pero con eso tendríamos una mayoría de votos, yo estaría de acuerdo en modificar.

Pero no sé el Magistrado de la Mata.

Incluso después de que se realizó la votación, la Magistrada Janine M. Otálora Malassis especificó:

[...] lo que sucede es que a mí no me queda claro por qué no podemos en esta ocasión, cuando ya lo hemos hecho en otras ocasiones, en las que estamos discutiendo un proyecto y alguna o alguno de nosotros propone o solicita un cambio en el mismo y éste es aceptado por el ponente o la ponente y votado por todos, porque en este caso no podría la misma ponente aceptar alguna modificación a su proyecto, porque yo en efecto voté con el proyecto, pero con la propuesta del Magistrado De la Mata, vinculando a los partidos políticos.

A lo que el magistrado presidente contestó⁴⁷ que, al haber sido rechazado el proyecto, no podían hacerse modificaciones, lo que en realidad no ocurrió dado que el Secretario General nunca enunció el rechazo al proyecto⁴⁸. Además, de la votación

⁴⁷ **Magistrado Presidente José Luis Vargas Valdez:** Magistrada, según entiendo, lo que acaba de decir el secretario general es que su proyecto fue rechazado. Entonces, ¿cómo va a aceptar usted una propuesta cuando el proyecto ha sido rechazado?

Tenemos un problema en torno a eso. Eso será otro proyecto, que en el engrose del mismo se establezca. Pero lo cual, lo cierto es que no puede ser contradictorio a la propuesta que usted presentó, porque si se está votando en contra, pues es precisamente porque los argumentos no están convenciendo a la mayoría [...]

⁴⁸ **Secretario general de acuerdos Carlos Vargas Baca:** Gracias, Magistrado. Magistrado Presidente, le doy el resultado de la votación. En primer término, ha sido aprobado por mayoría de, perdón, por unanimidad de votos el primer punto resolutorio del proyecto, que es acumular los expedientes bajo estudio. En segundo lugar, el punto resolutorio segundo, que es también el revocar el acuerdo del Instituto Nacional Electoral por carecer éste de competencia para emitirlo en los términos que lo hizo, también se aprobó por unanimidad de votos. Ahora, bien, en cuanto al tercer punto resolutorio que es la propuesta de ejercer medidas afirmativas por parte de este Tribunal, fue rechazado por una mayoría de cuatro votos y solamente con el voto a favor de la propuesta de la Magistrada Janine Otálora Malassis,



se deriva que el proyecto fue aceptado en algunos resolutivos (acumulación, revocación del acuerdo impugnado y vinculación al Congreso federal).

En el mismo sentido, el engrose no podía haber quedado a cargo de un Magistrado que votó por hacer el exhorto a los partidos, cuando la mayoría se pronunció por vincularlos a hacer postulaciones paritarias. Esto fue manifestado, con toda razón, por el Magistrado Indalfer Infante González:

Magistrado Indalfer Infante Gonzales: *Gracias, Presidente.*

Dentro de la mecánica de la discusión de los asuntos por supuesto que se pueden plantear aspectos nuevos para darles alguna solución.

Y yo entiendo que aquí se planteó un tema nuevo, se planteó un tema que tiene que ver con la vinculación o exhortación a los partidos políticos.

Esto aunque lo haga cualquiera de los integrantes o de las integrantes de este pleno, pues lo puede compartir los demás, y eso podría ser el punto resolutivo y habría que construir las consideraciones en relación con ese punto resolutivo.

Por lo tanto, yo considero que si en este asunto se sometió a votación el tema de si se vinculaba o no a los partidos políticos o solo se hacía una exhortación, y la vinculación obtuvo cuatro votos, yo creo que esto se tiene que respetar.

Eso es lo que ya hay en este sentido.

Y el engrose, pues el engrose le deberá corresponder a aquellos que votaron con la vinculación de los partidos políticos. Obviamente no le puede tocar a los que votaron por la exhortación porque no están de acuerdo con ello.

Pero creo yo que la Magistrada Janine al estarse llevando a cabo la votación, reconsideró su posición de establecer estas acciones

del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón y de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

En cuanto al punto cuarto resolutivo, ordenar a los Congresos regular la paridad de las gubernaturas, esta vinculación fue aprobada por una mayoría de cuatro votos, con los votos en contra en razón del sentido de su voto, de la Magistrada Janine Otálora Malassis, del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón y de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

Por otra parte, la propuesta de exhortar a los partidos políticos para que postulen las siete candidaturas de mujeres en las próximas elecciones de gobernadores, esta propuesta fue aprobada por una mayoría de cuatro votos de los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña, del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, del Magistrado Indalfer Infante Gonzales y de usted, Magistrado Presidente.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

afirmativas y consideró conveniente acompañar la propuesta del Magistrado De la Mata. Y eso es totalmente válido, eso es totalmente válido que lo pueda hacer el ponente, cambiar de opinión de acuerdo a las consideraciones que se vienen vertiendo.

Por esa razón es que creo yo, que se debería estar ya a esa votación, Presidente. Es cuanto.

Las irregularidades que marcaron la deliberación de una de las decisiones más importantes para las mujeres y para la paridad de estos comicios, no hace sino dañar la credibilidad y legitimidad de la institución judicial que habrá de resolver las controversias del proceso electoral más complejo de la historia.

Finalmente, es importante aclarar que el presente voto conjunto es independiente de la parte considerativa (engrose parcial) que sustenta el punto resolutive cuarto de la sentencia.

Por ello y por todo lo razonado anteriormente, nos apartamos de la decisión, en las partes precisadas y emitimos el presente voto.

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



VOTO CONCURRENTENTE QUE EMITE LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, EN EL RECURSO DE APELACIÓN, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS.

En términos de los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulo el presente voto concurrente, porque coincido en que se debe:

1. Revocar el Acuerdo INE/CG569/2020 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual emitió disposiciones vinculantes para los partidos políticos nacionales y locales dirigidas a hacer efectivo el derecho paritario entre hombres y mujeres a ser votado a las gubernaturas cuya jornada electoral tendrá verificativo en dos mil veintiuno, así como aquellos de naturaleza extraordinaria que eventualmente, deriven de la nulidad de los primeros, y las reglas que deberán seguirse para verificar su cumplimiento;

2. Vincular al Congreso de la Unión, así como a los congresos locales para regular la paridad en gubernaturas antes del inicio del próximo proceso electoral que siga de manera inmediata al proceso dos mil veinte-dos mil veintiuno; y,

3. Vincular a los partidos políticos nacionales para que en la postulación de sus candidaturas a las gubernaturas del

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

presente proceso electoral hagan efectivo el principio de paridad.

Alternancia y paridad en partidos políticos locales.

Toda vez que, en el apartado *III Postulación paritaria de candidaturas a cargo de los partidos políticos nacionales* no se contempló el principio de alternancia por lo que hace a los partidos políticos locales, considero que, a partir de la interpretación sistemática, armónica y funcional de los artículos 1º, 35, fracción II y 41 de la Ley Fundamental Federal, en la aplicación directa de la Constitución Federal para efecto de garantizar el derecho de la ciudadanía a ser votada en condiciones de paridad, respecto de los institutos políticos locales sí se debió incluir el principio de alternancia.

Al efecto, de la reforma de dos mil diecinueve se deriva el mandato constitucional de establecer la paridad, por cuanto hace a todos los cargos de elección popular, lo cual, sin lugar a duda, incluye invariablemente las Gubernaturas y debe aplicarse para los procesos electorales en curso.

Es decir, existe una obligación para regular la paridad también en el caso de las candidaturas a los citados cargos, pues no se advierte excepción para que se les excluyera de tal deber, además de que, el marco convencional también se encuentra orientado a garantizar la paridad sin supresión de los cargos unipersonales.



Así, para garantizar el principio de paridad, de manera sustancial debe establecerse también como medida la alternancia en las candidaturas de los partidos políticos locales, respecto de los procesos electorales locales en los que habrá de renovarse la Gubernatura en dos mil veintiuno.

Es decir, estimo que otra medida afirmativa que debió implementarse es la de alternancia de las postulaciones de las candidaturas a las Gubernaturas por los partidos políticos locales, misma que es acorde con el marco normativo y jurisprudencial, en tanto se trata de un mecanismo que busca alcanzar un principio superior, es decir, la paridad de género, en aras de lograr una igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

La alternancia de géneros busca incrementar el porcentaje de mujeres en cargos de decisión y está diseñada desde la perspectiva que asume que existen diferencias estructurales entre géneros por desequilibrios de poder y que, por tanto, resulta necesario perfeccionar los procedimientos para dotarlos de eficacia, de modo que a través de estos instrumentos se disminuya la brecha entre mujeres y hombres.

Del mismo modo, estimo que el principio de alternancia de géneros para este tipo de casos se trata de un procedimiento de colaboración alternada de hombres y mujeres, para lograr la igualdad formal y material respecto de la efectiva y real práctica de derechos fundamentales.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

Así, a mi juicio, establecer la alternancia como un mecanismo para que los partidos locales cumplan con el principio de paridad, es una medida armónica al resto de las disposiciones constitucionales y convencionales, en tanto busca como fin último la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y no impide el ejercicio de un derecho respecto de un determinado género; por el contrario, busca establecerse como una herramienta que favorezca la participación equilibrada, tanto de mujeres como de hombres en la postulación a estos cargos.

En consecuencia, considero que lo conducente era también, vincular a los partidos políticos locales para que garanticen la paridad constitucional, a través de la alternancia, respecto de los procesos electorales de las entidades federativas en los que habrán de renovarse Gubernaturas el próximo año.

Por lo tanto, desde mi perspectiva, respecto de los institutos políticos locales se debió establecer el principio de alternancia, como mecanismo para efecto de tutelar y salvaguardar la paridad de género.

Por lo anterior, es que formuló el presente voto concurrente.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

**VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES⁴⁹ QUE CONTIENE
SUSTANCIALMENTE LAS CONSIDERACIONES DEL
PROYECTO ALTERNO QUE FORMULA EL MAGISTRADO
FELIPE DE LA MATA PIZAÑA, EN EL RECURSO DE
APELACIÓN SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS⁵⁰**

Toda vez que tengo una postura particular y disidente sobre la totalidad del proyecto que presentó la Señora Magistrada Janine Madeline Otálora Malassis en el recurso de apelación SUP-RAP-116/2020 y acumulados, el cual fue rechazado, formulo este **voto particular sustancialmente con las consideraciones de un proyecto alterno** y en el que propongo:

- 1. Revocar el acuerdo del INE**, por falta de competencia y no haber ejercido su facultad de atracción.
- 2. Vincular a los congresos federal y locales** para regular, con libertad de configuración legislativa, el tema de paridad en las gubernaturas antes del próximo proceso electoral.
- 3. Vincular de manera directa a los partidos políticos nacionales a postular siete** candidatas a las gubernaturas que se habrán de elegir en dos mil veintiuno.

⁴⁹ El cual tiene sustento en las diversas intervenciones que tuve en la sesión pública de catorce de diciembre de dos mil veinte, tal como se puede constatar en el anexo de este voto el cual contiene la versión estenográfica de mis participaciones.

⁵⁰ Similar situación de emitir un voto con relación al proyecto originalmente rechazado se ha sostenido en varios casos, incluyendo el SUP-REC-594/2019.



Está vinculación es directa a partir de un control de convencionalidad y que garantiza el derecho de las mujeres a acceder a los cargos de elección popular, además es obligatoria a partir de las normas constitucionales que reconocen a los partidos políticos nacionales como entidades de interés público y les impone el deber de postular de forma paritaria sus candidaturas en todos los cargos que se eligen por el voto de la ciudadanía, incluidas las gubernaturas.

Sobre este último punto es que **emito voto concurrente, porque coincido con las magistraturas** Janine Madeline Otálora Malassis, Mónica Aralí Soto Fregoso y el magistrado Reyes Rodríguez Mondragón en cuanto a **la vinculación directa y obligatoria a los partidos políticos nacionales para que postulen siete candidatas a las gubernaturas en el actual proceso electoral**, por las consideraciones que en este voto se expresan.

ÍNDICE

GLOSARIO.....	85
I. Reconocimiento.....	86
II. Precisión metodológica	87
III. Contexto de la controversia.....	88
IV. Los congresos locales y, en su caso, el Congreso federal son quienes libremente tienen la atribución de regular lo relativo a la paridad en gubernaturas.....	89
V. El acuerdo se debe revocar porque el INE carece de competencia, ya que no ejerció su facultad de atracción, sin que le sea posible hacerlo ya en este momento, ni esta Sala Superior podría ejercer plenitud de jurisdicción.	97
VI. Los partidos políticos nacionales deben postular siete candidatas a las gubernaturas.	105
1. Bloque de constitucionalidad y convencionalidad	108
2. Test de razonabilidad	113
3. La vinculación a los partidos políticos nacionales es una medida justificada	115
4. La facultad de regular la postulación de los partidos locales le corresponde a los OPLES.....	116
5. A los OPLES se les ha reconocido atribuciones para establecer acciones afirmativas, cuestión que inclusive podría adicionarse a la vinculación aquí ejercida.	117
6. Efectos de la vinculación directa a los partidos políticos nacionales para el proceso electoral 2020-2021.	120
VII. Recapitulación de diferencias fundamentales con el proyecto rechazado.	123
VIII. Efectos	126

GLOSARIO

Acuerdo impugnado o Acuerdo INE/CG569/2020 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, relacionado con la emisión de criterios
acuerdo del INE

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

	generales que garanticen el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a las gubernaturas en los procesos electorales locales 2020-2021
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CG del INE:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Congresos locales:	Congresos de las entidades federativas
CPEUM:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DOF:	Diario Oficial de la Federación
INE:	Instituto Nacional Electoral
LGIFE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
ONU:	Organización de Naciones Unidas
OPLES/Institutos Electorales locales:	Organismos Públicos Locales Electorales o Institutos Electorales de las entidades federativas
Proceso electoral 2020-2021:	Procesos electorales locales 2020-2021, que se llevarán a cabo en las entidades federativas de Baja California, Baja California Sur, Campeche, Colima, Chihuahua, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala y Zacatecas.
Proyecto rechazado/proyecto original:	Proyecto que presentó la Magistrada Janine Madeline Otálora Malassis en el recurso de apelación SUP-RAP-116/2020 y acumulados
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
TEPJF:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

I. Reconocimiento

Previo a exponer las consideraciones de este voto particular disidente, estimo necesario hacer un reconocimiento al trabajo arduo que diferentes sectores de la sociedad realizan para hacer efectivo el principio de paridad.

Nuestro país puede cambiar con base en el Derecho, del trabajo de los tribunales y de la participación de la sociedad. Todos, en conjunto, integran a lo que puedo denominar como voluntad paritaria.

Una sociedad inclusiva, integral y total se logra gracias al trabajo conjunto de las instituciones y de cada integrante de la sociedad. Por ello, mi reconocimiento a esa voluntad paritaria, a la Comisión de Género y al Consejo General,



ambos del INE, institución que en conjunto con este TEPJF trabajan para un mismo fin: la igualdad en el acceso y ejercicio de los derechos políticos de las mujeres.

La historia de la paridad en el acceso y ejercicio del poder en México, sería otra sin el trabajo conjunto de ambas instituciones.

II. Precisión metodológica

Para establecer mi postura individual respecto del proyecto rechazado, desarrollaré esta versión alterna que refleja el sentido de mi votación en sesión pública de resolución, conforme a los siguientes temas:

- 1. Corresponde a las legislaturas estatales y, en su caso, al Congreso de la Unión, por medio de una ley marco, legislar libremente la paridad en la elección de gubernaturas.**
- 2. El acuerdo se debe revocar porque el INE carece de competencia, ya que no ejerció su facultad de atracción, sin que sea posible hacerlo ya en este momento, ni esta Sala Superior podría ejercer plenitud de jurisdicción.**
- 3. Se debe vincular directa y obligatoriamente a los partidos políticos nacionales para postular, por lo menos, a siete mujeres como candidatas a las gubernaturas, en los términos de este proyecto alterno.**

En primer lugar, se desarrollará la postura siguiendo la estructura señalada; en segundo lugar, al final de cada

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

apartado se precisarán las diferencias de esta propuesta con la del proyecto rechazado, para construir un diálogo entre el proyecto original y esta versión alterna, y finalmente señalaremos los efectos concretos de este proyecto alterno.

III. Contexto de la controversia

1. La reforma “paridad en todo”

Como es sabido, en el año dos mil diecinueve se reformó la CPEUM para hacer efectivo el principio de paridad y, con ello, garantizar la integración paritaria de los cargos de elección popular, así como en los poderes Ejecutivo y Judicial, tanto en el ámbito federal como estatal.

Respecto a los cargos de elección popular, se estableció el deber de los partidos políticos, como entidades de interés público, de postular candidaturas de forma paritaria.⁵¹

Y, por otra parte, se reconoció el derecho de la ciudadanía a ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular.⁵²

De igual forma, se estableció una reserva de ley para que el Congreso de la Unión y las legislaturas locales, en el ámbito de su competencia, adecuarán las leyes a fin de garantizar el principio de paridad de conformidad con la reforma.⁵³

⁵¹ Artículo 41, párrafo tercero, Base I, de la CPEUM.

⁵² Artículo 35, fracción II, de la CPEUM

⁵³ Artículos segundo y cuarto transitorios del decreto de reforma publicado el seis de junio de dos mil diecinueve, por el que se reformó la CPEUM en materia de paridad.



También se ordenó que el principio de paridad fuera aplicable en las próximas elecciones.

2. Proceso electoral 2020-2021

En este año iniciaron diversos procedimientos electorales para renovar integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, legislaturas locales y ayuntamientos.

Además de esos cargos, se da la particularidad de la renovación de quince gubernaturas, es decir, cerca de la mitad de los poderes ejecutivos estatales serán electos por la ciudadanía.

Eso generó la oportunidad de plantear si, con motivo de la reforma constitucional en materia de paridad, es posible la postulación y elección paritaria de las gubernaturas a elegir.

En este contexto, el CG del INE emitió, derivado de una consulta, un acuerdo en el cual ordenó a los partidos políticos nacionales postular a por lo menos siete mujeres a las quince gubernaturas que se habrán de elegir el próximo año. Ello lo hizo a fin de garantizar el principio de paridad y conforme lo ordena la CPEUM.

IV. Los congresos locales y, en su caso, el Congreso federal son quienes libremente tienen la atribución de regular lo relativo a la paridad en gubernaturas.

Tesis. El **Congreso federal**, a través de una **ley marco**, en su caso, junto con las **legislaturas estatales** son los órganos competentes para legislar, **conforme a su libertad**

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

configurativa, a fin de garantizar el principio de paridad en la elección de las gubernaturas. Por tanto, se les debe ordenar que, en el ámbito de su respectiva competencia, emitan la legislación correspondiente.

Justificación. Esta Sala Superior⁵⁴ tiene una línea jurisprudencial en el sentido de que la omisión legislativa se configura cuando el poder legislativo no cumple, en un tiempo razonable o dentro del plazo determinado en la CPEUM, un mandato concreto de legislar.

En el caso, conforme a lo previsto en los artículos 35, fracción II, y 41, párrafo segundo, de la CPEUM, así como segundo y cuarto transitorios del decreto de reforma constitucional, publicado en el DOF el seis de junio de dos mil diecinueve, se estableció el deber del Congreso de la Unión y de las legislaturas locales de reformar la legislación, en su respectivo ámbito de competencia, a fin de garantizar que en todos los cargos de elección popular se observe el principio de paridad.

En este sentido, es inconcuso que, desde que se publicó esa reforma constitucional ha transcurrido más de un año, sin que el Congreso de la Unión y los Congresos locales hayan emitido las normas para garantizar la paridad en la elección de las gubernaturas.

En efecto, el decreto de reforma constitucional se publicó el seis de junio de dos mil diecinueve; por tanto, el plazo de un año que el Poder Revisor Permanente de la Constitución

⁵⁴ Sentencias emitidas, entre otros, en los juicios SUP-JDC-281/2017, SUP-JDC-114/2017, SUP-JDC-109/2017, SUP-JDC-2665/2014, SUP-JDC-485/2014, SUP-JE-8/2014 y SUP-JRC-122/2013.



otorgó a las legislaturas concluyó el pasado seis de junio de dos mil veinte.

Durante ese plazo, las legislaturas debieron expedir las normas que regulen la postulación y la elección paritaria de las gubernaturas, sin que así lo hayan hecho, motivo por el cual es evidente la existencia de la omisión legislativa.

Importa reiterar que, en la reforma sobre “paridad en todo” existe una reserva de ley para que el Congreso de la Unión y las legislaturas locales, en el ámbito de su respectiva competencia, adecuen las leyes a fin de garantizar el principio de paridad de conformidad con la reforma.⁵⁵

Por tanto, lo procedente conforme a derecho es vincular u ordenar a los Congresos federal y locales para que emitan las normas que regulen de manera integral, la postulación de candidaturas en la elección de las gubernaturas conforme al principio de paridad de género, bajo su facultad de libre configuración normativa. Ello antes del inicio del próximo proceso electoral.

Diferencias con el proyecto original.

a. ¿Qué proponía el proyecto?

En el proyecto original que se sometió a consideración del Pleno de la Sala Superior se vinculaba exclusivamente al Congreso de la Unión a fin de subsanar el vacío normativo para

⁵⁵ Artículos segundo y cuarto transitorios del decreto de reforma publicado el seis de junio de dos mil diecinueve, por el que se reformó la CPEUM en materia de paridad.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

garantizar condiciones de paridad en la postulación de candidaturas a las gubernaturas, sin libertad de configuración legislativa.

De este modo, se propuso que el Congreso federal estableciera un modelo de paridad horizontal a fin de hacer efectivo el principio de paridad en las gubernaturas.

b. Diferencia de mi postura.

Tesis. Los Congresos locales tienen el deber de legislar para regular la paridad en las gubernaturas y, ante la omisión, los Institutos locales deben implementar las acciones para hacer efectivo ese principio constitucional.

Por otra parte, es de señalar que **el Congreso de la Unión**, en principio, **tiene la posibilidad de intervenir en las elecciones locales mediante una ley marco o una ley general**, en la cual regule la distribución de competencia para reglamentar el principio de paridad en la postulación de candidaturas a las gubernaturas, con libertad normativa, aunque ajustándose al marco constitucional.

Justificación. Una de las **diferencias en este tema radica** en que no solo el Congreso de la Unión tiene el deber de legislar para garantizar la paridad de género en las gubernaturas, sino que también es deber de los Congresos de las entidades federativas hacerlo.

En efecto, los artículos segundo y cuarto transitorios del decreto de reforma constitucional publicado en el DOF el seis



de junio de dos mil diecinueve es muy claro, pues se mandata a los Congresos, federal y locales, a que emitan la legislación respectiva.

En este sentido, es claro que las legislaturas locales tienen libertad configurativa para emitir la reglamentación necesaria para garantizar la paridad en la elección de las gubernaturas, en tanto que, el Congreso de la Unión también tiene expedita su atribución de emitir las normas conducentes.

Por tanto, son esas autoridades legislativas las competentes para reglamentar, en cada caso, el principio de paridad que se debe observar en las gubernaturas.

Cabe señalar que el artículo segundo transitorio del decreto sobre “paridad en todo”, otorgó al Congreso de la Unión el plazo de un año para legislar ese principio.

Asimismo, el artículo tercero transitorio de ese decreto señaló que la paridad en todo sería aplicable desde el próximo proceso electoral, es decir, el que está en curso en diferentes entidades federativas y, por supuesto, para la elección de diputaciones federales.

Y, finalmente, el cuarto transitorio ordenó a las legislaturas locales adecuar la normativa estatal para hacerla acorde con la reforma.

De esos tres artículos transitorios se advierte que tanto **el Congreso de la Unión como las legislaturas locales**

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

tuvieron un plazo, por lo menos de un año, sin que hubieran reglamentado la paridad en la elección de las gubernaturas.

Ello se hubiera logrado, entre otras posibilidades, con una ley general o ley marco, inclusive con adiciones a la LGIPE, a fin de que el Congreso de la Unión estableciera la manera de cumplir el principio de paridad en la elección de las gubernaturas.

A su vez, cada entidad federativa debía emitir las normas respectivas, porque es desde lo estatal, con las particularidades de cada estado, que se debe definir cómo se puede cumplir ese mandato constitucional; sin embargo, las legislaturas estatales han sido omisas también en reglamentar la elección paritaria de las gubernaturas y, en ese sentido, existe una omisión legislativa.

Ahora bien, **otra diferencia sustancial** con el proyecto originalmente propuesto consiste en que, en mi consideración, si las legislaturas de los Estados son omisas en legislar para garantizar la paridad en la elección de las gubernaturas, los Institutos Electorales locales son los que deben emitir las normas para implementar las medidas afirmativas que en derecho correspondan.

Esto es así, pues los Institutos Electorales locales son los que conocen el contexto de la entidad federativa en que ejercen sus funciones, de forma que estarían en condiciones de fundar y motivar, en cada caso, la forma en que se debe aplicar la medida afirmativa.



Inclusive esos mismos institutos podrían haber solicitado el ejercicio de la facultad de atracción.⁵⁶

Asimismo, cabe precisar que esas acciones afirmativas tendrían vigencia única y exclusivamente para un proceso electoral, pues como se expuso, le corresponde al Congreso General y a cada Congreso local legislar en la materia.

Así, los Institutos locales estarían ejerciendo sus facultades en el ámbito que les corresponde, esto es, en la entidad federativa en que habrá de elegirse la gubernatura, con lo cual se cumpliría el mandato constitucional de garantizar el principio de paridad en esos cargos.

Sobre este punto, **existen varios precedentes en los cuales esta Sala Superior ha confirmado la posibilidad** del CG del INE de emitir criterios o lineamientos, a fin de reglamentar u homologar aspectos diversos de las elecciones en las entidades federativas, **siempre que haya ejercido su facultad de atracción.**

En efecto, recientemente en el recurso de apelación SUP-RAP-42/2020, esta Sala Superior confirmó el acuerdo⁵⁷ del CG del INE por el cual reanudó los procesos electorales en Hidalgo y Coahuila, los cuales fueron suspendidos por el INE en ejercicio de su facultad de atracción⁵⁸.

⁵⁶ Artículo 124, párrafo 1, de la LGIPE.

⁵⁷ INE/CG170/2020.

⁵⁸ INE/CG83/2020.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

Asimismo, en el recurso de apelación SUP-RAP-115/202017, esta Sala Superior confirmó los lineamientos sobre el registro, seguimiento y ejecución de sanciones, emitidos por el INE en ejercicio de su facultad de atracción⁵⁹.

O bien, en el recurso de apelación SUP-RAP-605/2017 se confirmó el acuerdo⁶⁰ del CG del INE dictado en ejercicio de su facultad de atracción, por el cual se establecieron fechas únicas de conclusión de varios procesos electorales.

Como se observa, ante la complejidad del sistema federal y la existencia de diversos ordenamientos jurídicos, así como de la necesidad de establecer criterios interpretativos para homologar o adecuar plazos, se ha reconocido la facultad del INE para emitir lineamientos a través del ejercicio de su facultad de atracción.

Esa facultad de atracción se ejerce en plenitud de atribuciones y en libertad normativa, tanto en la creación de lineamientos, criterios y reglamentos, como en la interpretación de las normas que serán aplicables, todo ello dentro del marco constitucional y legal, así como de los principios rectores de la función electoral.

Por tanto, ante la omisión legislativa antes indicada se debe vincular al Congreso General y a los congresos locales a la emisión de las normas respectivas con libertad de

⁵⁹ INE/CG61/2017.

⁶⁰ INE/CGE386/2017.



configuración legislativa aunque dentro del marco constitucional y antes del próximo proceso electoral.

V. El acuerdo se debe revocar porque el INE carece de competencia, ya que no ejerció su facultad de atracción, sin que le sea posible hacerlo ya en este momento, ni esta Sala Superior podría ejercer plenitud de jurisdicción.

Tesis. El INE solamente puede reglamentar aspectos sobre las elecciones estatales cuando ejerce su facultad de atracción, lo cual no realizó.

Justificación. El INE, al ser una autoridad electoral de carácter nacional, facultado constitucional y legalmente para intervenir tanto en elecciones federales como locales, tiene atribuciones para establecer criterios a fin de garantizar el principio de paridad en la postulación de candidaturas a las gubernaturas.

Así, el INE puede atraer cualquier asunto de la competencia de los OPLES, pero para ello debe seguir el procedimiento establecido.

Es decir, se requiere petición de por lo menos cuatro integrantes del CG del INE o de la mayoría del consejo de los OPLES. Y, además, se requiere la aprobación de por lo menos ocho votos del CG del INE.⁶¹

En ese sentido, ante la renovación de quince gubernaturas, **era indispensable un criterio sobre la postulación paritaria de**

⁶¹ Artículos 120 y 124 de la LGIPE

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

candidaturas a las gubernaturas, pero, el CG del INE no ejerció su facultad de atracción, sino que atendió una consulta.

Por tanto, se debe revocar el acuerdo impugnado, porque el CG del INE se apartó del procedimiento establecido para emitir un acuerdo vinculante a las entidades federativas.

Coincidencias y diferencias con el proyecto original.

a. ¿Qué proponía el proyecto original?

En la propuesta, se revocaba el acuerdo impugnado porque el CG del INE carece de facultades para regular la paridad en la postulación de candidaturas a las gubernaturas.

Esto, porque asumió funciones concernientes a los procesos electorales locales, sin seguir el procedimiento para ejercer la facultad de atracción.

Conforme a lo anterior, es claro que coincido con el efecto de la propuesta original para revocar el acuerdo impugnado, dado que la responsable no ejerció su facultad de atracción.

Sin embargo, difiero en cuanto a que, ante la existencia de un vacío legislativo para instrumentar la paridad, en este caso sea posible adoptar medidas afirmativas en sede jurisdiccional, en sustitución de las facultades del INE (que no tiene directamente) o de los OPLES (que no han sido atraídas).

Bajo esa idea se señaló, que, a pesar de haber revocado las medidas implementadas por el CG del INE, cumplen los



estándares jurisdiccionales, motivo por el cual el TEPJF las debía retomar y ajustar.⁶²

b. Diferencia de mi postura

Tesis. El TEPJF no puede ejercer plenitud de jurisdicción, porque la facultad respecto de la cual se pretende su ejercicio es *intuitu* órgano y, además, este órgano jurisdiccional carece de atribuciones para desahogar consultas.

Justificación. El TEPJF es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia⁶³. De manera preponderante tiene a su cargo el sistema de medios de impugnación electoral⁶⁴ y, en consecuencia, su labor es resolver las controversias previstas en la CPEUM⁶⁵.

De igual forma, el TEPJF está dotado de plenitud de jurisdicción⁶⁶, el cual significa: a) la posibilidad de hacer cumplir las determinaciones, y b) en su caso, sustituir a la autoridad responsable.

Sin embargo, esa plenitud de jurisdicción en modo alguno significa una facultad discrecional para sustituir en la totalidad de facultades de las autoridades bajo su jurisdicción.

⁶² Inclusive se proponía que los partidos políticos nacionales postularán por lo menos ocho mujeres del total de las quince elecciones a las gubernaturas, mientras que los partidos políticos locales postularán preferentemente mujeres.

⁶³ Artículo 99 de la CPEUM.

⁶⁴ Artículo 41, párrafo tercero, Base A)

⁶⁵ Artículo 99 de la CPEUM.

⁶⁶ Artículo 6 de la LGSMIME

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

En efecto, para poder ejercer la plenitud de jurisdicción, en su vertiente de sustitución de la autoridad responsable, es indispensable que la facultad o atribución sea natural del órgano sustituido (o sea atraída previamente) y además sea acorde con la naturaleza del TEPJF.

En el caso, el TEPJF en modo alguno podía ejercer plenitud de jurisdicción, porque:

***i.* La materia de origen era una consulta.**

El acuerdo impugnado no surge, como se ha mencionado, con motivo del ejercicio de la facultad de atracción. Antes bien, tiene su origen de una consulta, respecto de lo cual existe el criterio de la falta de atribuciones del TEPJF para desahogar las consultas.⁶⁷

***ii.* La facultad de atracción tiene una naturaleza *intuitu* órgano.**

El ejercicio de esa facultad corresponde de manera exclusiva al CG del INE, es decir, sólo este órgano puede determinar si procede, o no, su realización.

Ello, porque se requiere la implementación del procedimiento creado, como es la petición, por regla general, de por lo menos cuatro integrantes del CG de INE, y la aprobación de cuando menos ocho votos.

⁶⁷ Jurisprudencia 22/2019, “CONSULTAS. LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CARECEN DE ATRIBUCIONES PARA DESAHOGARLAS.”



Esto significa la existencia de un procedimiento calificado, porque exige una votación aprobatoria de más de la mitad de las y los consejeros del CG del INE, el cual realiza una valoración contextual sobre la necesidad de ejercer la facultad de atracción.

Tales cuestiones no son propias ni aplicables a este TEPJF, porque, simplemente, son diferentes la integración del CG del INE y de esta Sala Superior. Ello, porque el primero está conformado por once personas y, el segundo, por siete.

Esto trasciende, entre otros requisitos, con el procedimiento para solicitar el ejercicio de la facultad de atracción, el cual requiere la petición de cuatro personas, a fin de ser analizado por el CG del INE y ocho consejeros para que se lleve a cabo.

Ese número de votos, por sí mismo, ya constituye una mayoría para esta Sala Superior, que haría imposible su ejercicio por este órgano colegiado.

***iii.* El CG del INE no ejerció su facultad de atracción y, por tanto, no se puede sustituir a esa autoridad en algo que no se atrajo propiamente.**

Esta Sala Superior de ninguna manera puede sustituir al INE respecto de una actuación que éste no realizó. Es decir, el TEPJF no puede emitir los criterios sobre paridad en la postulación de candidaturas a las gubernaturas, porque el CG del INE nunca ejerció su facultad de atracción.

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

Por ello, si el INE no ejerció previamente su facultad de atracción, entonces este tribunal no puede sustituir a una autoridad que no realizó, el procedimiento particular que sólo le resultaba posible llevar a cabo a ese órgano.

iv. No se ha realizado debidamente el procedimiento para ejercer la facultad de atracción

Para poder, en su caso sustituir a la autoridad en la emisión de criterios, primero es indispensable que el CG del INE haya realizado previamente los actos necesarios para ejercer esa facultad, como es la petición de por lo menos cuatro integrantes del CG del INE o de la mayoría de los integrantes de los Institutos locales, así como su aprobación de cuando menos ocho votos, todo lo cual no sucedió.

v. Aunque se hubiera realizado ese procedimiento, se carece en el expediente de elementos técnicos para emitir criterios.

El TEPJF carece actualmente en el expediente de los elementos técnicos y administrativos, a través de los cuales pueda conocer las peculiaridades de cada entidad federativa y la posibilidad de emitir con pertinencia criterios sobre la postulación paritaria de candidaturas a las gubernaturas, y mucho menos son la base de una facultad de atracción previa por parte del INE.

Con base en lo expuesto, a diferencia de lo considerado en el proyecto original, en mi opinión particular en modo alguno era posible que el TEPJF emitiera, **ni siquiera en plenitud de**



jurisdicción, criterios para garantizar la paridad en la postulación de candidaturas. Mucho menos para sustituirse en una facultad de resolución de una consulta administrativa.

Por otra parte, **tampoco es posible reponer el procedimiento**, a fin de que el INE determine si ejerce o no su facultad de atracción, porque:

i. La violación al procedimiento tiene como consecuencia, de manera ordinaria, su reposición; pero, en este caso resulta imposible.

Como se observa, no existió ni petición de integrantes del CG del INE ni aprobación de este para ejercer la facultad de atracción.

Así, lo ordinario sería regresar el asunto y vincular al INE que determine si ejerce o no esa facultad. Sin embargo, por la temporalidad, ya iniciaron los procesos electorales y, en algunos casos, las precampañas.

De ordenar al INE reponer el procedimiento implicaría, en primer lugar, que cuatro integrantes del CG del INE solicitaran atraer y, además, se sometiera a votación y se obtuviera una aprobación de por lo menos ocho votos.

Después de ello, se podrían emitir los criterios para lo cual sería indispensable un conjunto de estudios técnicos de las condiciones particulares de cada caso, así como el contexto social, cultural, jurídico y político de cada entidad.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

Esto conllevaría a un tiempo de alguna manera prolongado, sin que exista ya el suficiente tiempo dado lo avanzado del proceso electoral y la cercanía de los registros de precandidaturas y candidaturas.

ii. La ausencia de elementos técnicos y estudios específicos generarían incertidumbre, para una solución en plenitud de atribuciones.

La facultad de atracción en modo alguno es un acto sujeto a la simple discrecionalidad del CG del INE, por el contrario, requiere de un trabajo de comisiones y de la participación de los OPLES.

Ello, en primer lugar, porque se debe valorar la trascendencia de la cuestión, si tiene un interés superlativo, si es grave, cómo afecta o altera el desarrollo del proceso electoral y su alcance para la sociedad.

Por esa situación, la LGIPE⁶⁸ prevé que las resoluciones en las cuales el CG del INE se pronuncie sobre ejercer o no la facultad de atracción se debe hacer con el apoyo en el trabajo de sus comisiones y con apoyo de los respectivos consejos generales de los OPLES.

Esa intervención de las comisiones y de los consejos generales de los OPLES se debe, precisamente, a la necesidad de realizar estudios técnicos en cada caso, de conformidad con el

⁶⁸ Artículo 124 de la LGIPE.



contexto social, cultural, político y jurídico de cada entidad federativa.

Por ello, emitir criterios en este momento y ordenar al CG del INE que lo haga, solamente provocaría incertidumbre sobre cómo se podrá garantizar la postulación paritaria de las candidaturas a las gubernaturas, porque en este momento no ha habido la participación de las comisiones del INE ni de los consejos generales de los OPLES, quienes deben realizar todos los estudios respectivos y proporcionar los elementos para evidenciar la necesidad de ejercer la facultad de atracción.

Es decir, cualquier atracción, modificación o acuerdo se debería fundar y motivar en estudios técnicos que actualmente no se tienen en el expediente y que tardarían mucho, cuando en esta etapa del proceso electoral se carece del tiempo necesario para ordenar esos estudios.

Por tales motivos, en mi opinión en modo alguno es viable que esta Sala Superior resuelva en plenitud de jurisdicción, ni ordenar reponer el procedimiento de atracción ante el INE.

VI. Los partidos políticos nacionales deben postular siete candidatas a las gubernaturas.

Precisión. Sobre este punto, el cual si bien no fue parte de la versión original del proyecto presentado por la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, sí fue votado y aprobado en la sesión pública de la Sala Superior.

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

Al respecto, **coincido con la vinculación directa y obligatoria a los partidos políticos nacionales para que postulen siete candidatas a las gubernaturas en el actual proceso electoral**, aunque lo hago a partir de las consideraciones que expresé en la sesión pública de resolución y que replico y explico en este voto, el cual, en esta parte es concurrente, conforme a lo siguiente.

Tesis. Dado que el INE no ejerció facultad de atracción y no tiene competencia, sus lineamientos no pueden servir de base para vincular a los partidos políticos nacionales, pues la vinculación deriva de manera directa de un control de constitucionalidad y convencionalidad respecto de los deberes de esas entidades de interés público.

Esta Sala Superior, por excepción, puede vincular de manera directa a los partidos políticos nacionales para postular siete mujeres a las gubernaturas, porque son entidades de interés público con obligaciones concretas para generar mecanismos que permitan a las mujeres acceder a los cargos de poder público.

Los partidos políticos, como entidades de interés público, pueden ser un agente de cambio en la implementación del principio de paridad en las gubernaturas.

Esta Sala Superior como tribunal constitucional tiene competencia directa para vincular a los partidos políticos al cumplimiento de sus deberes constitucionales para los procesos electorales en curso, sin que para ello sea necesario



ejercer atribuciones que les correspondan a otra autoridad, como lo es la facultad de atracción, conforme a la cual el INE puede asumir funciones de las autoridades electorales locales, como se ha explicado con anterioridad.

Justificación.

¿Por qué se ejerce directamente la vinculación a los partidos políticos nacionales?

Esta Sala Superior vincula de manera directa a los partidos políticos para que postulen por lo menos siete mujeres, en primer lugar, porque como se ha expuesto el INE no es autoridad naturalmente competente para regular esa materia en cada entidad federativa, ni ejerció de manera oportuna su facultad de atracción.

En segundo lugar, **los partidos políticos nacionales siempre han estado vinculados al cumplimiento del principio de paridad**, lo cual se deriva del bloque de constitucionalidad aplicable, y ello debe determinarse de forma inmediata porque ya están en curso los procesos electorales.

Importa precisar que para vincular directamente a los partidos políticos no se está ejerciendo facultad de atracción alguna, ni se están delegando o asumiendo atribuciones con plenitud de jurisdicción, simplemente se determina que esos institutos políticos tienen el deber constitucional de postular candidaturas respetando en todo momento el principio de paridad, tal como se expone a continuación.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

1. Bloque de constitucionalidad y convencionalidad

Conforme a lo previsto en el artículo 1° de la CPEUM, **todas las autoridades**, en el ámbito de su competencia, **tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos** de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En la CPEUM se establece el derecho de la ciudadanía de ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular⁶⁹ y se prevé que, **entre los fines de los partidos políticos**, en su calidad de entidades de interés público, **está hacer posible el acceso al poder público y fomentar el principio de paridad**, por lo que, tendrán que observar ese principio en la postulación de sus candidaturas.⁷⁰

En este sentido, si las legislaturas, federal y locales, así como las autoridades administrativas nacional y locales no han ejercido sus atribuciones o las han desarrollado de manera incorrecta, a fin de implementar la paridad en las gubernaturas, no es óbice para que los partidos políticos implementen mecanismos que garanticen la postulación paritaria, **porque esos institutos políticos siempre han estado vinculados al cumplimiento del principio de paridad, sin excepción alguna.**

Para dotar de contenido al principio de paridad, en conexión con el deber de los partidos políticos para postular mujeres a

⁶⁹ Artículo 35, fracción II de la CPEUM.

⁷⁰ Artículo 41, Base I, de la CPEUM.



las gubernaturas se deben considerar los parámetros y principios que se derivan del marco jurídico internacional aplicable en nuestro país.

a. Estándar convencional

La Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención Belém do Pará consagran el deber aplicable al Estado mexicano de proteger los derechos humanos de las mujeres, de lo que se deriva el **principio de igualdad de trato**.⁷¹

Con base en la CEDAW,⁷² **los Estados deben garantizar a las mujeres**, en igualdad de condiciones, **el derecho a ocupar cargos públicos** y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.

En la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer se establece que las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna.⁷³

En la Declaración de Beijing de la ONU⁷⁴, se recomienda a los Estados adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y de plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones.

⁷¹ Artículo 4.f), de la Convención de Belém do Pará y artículos 1, 2 y 23 de la Convención Americana.

⁷² Artículo 7.b de la CEDAW

⁷³ Artículos II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer.

⁷⁴ Párrafo 190, inciso a), de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

Inclusive en ese documento de la ONU, se recomienda a los partidos políticos que examinen su estructura y procedimientos a fin de eliminar las barreras que discriminen directa o indirectamente contra la participación de las mujeres.⁷⁵

La ONU recomienda a los Estados comprometerse a establecer el objetivo de igualdad sustancial entre mujeres y hombres, mediante la aplicación de medidas que permitan sustancialmente el mayor número de mujeres con miras a lograr una representación paritaria, y de ser necesario mediante la adopción de medidas positivas en favor de ellas en todos los puestos gubernamentales.

Por su parte, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha señalado que la obligación de adoptar medidas apropiadas para eliminar la discriminación en contra de la mujer abarca todas las esferas de la vida pública y política, concepto amplio que se refiere, en particular al ejercicio de los poderes legislativo, judicial, ejecutivo y administrativo.⁷⁶

Acorde con la normatividad constitucional y convencional analizada, es posible advertir que en México existe un principio de paridad en todos los cargos de elección popular, incluidas las gubernaturas y de las normas convencionales, en especial, se puede derivar un principio de igualdad de trato.

⁷⁵ Párrafo 191, de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.

⁷⁶ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Recomendación General No. 23. Vida política y pública. 16º período de sesiones, 1997, párr. 5.



Conforme a ese principio de igualdad, se justifica la aplicación de herramientas a cargo de los partidos políticos para que **postulen mujeres en por lo menos la mitad de sus candidaturas a gubernaturas**, con una medida para intentar lograr la paridad en ese tipo de cargos.

b. Deber de postulación paritaria para este proceso electoral 2021

Conforme a lo expuesto, existe un mandato constitucional para garantizar la paridad en las gubernaturas⁷⁷ en los procesos electorales en curso, lo cual se complementa con lo previsto en las convenciones aplicables.

Si bien los órganos legislativos no han regulado la paridad en las gubernaturas y el INE intentó regular la temática, pero sin llevar a cabo el procedimiento adecuado, ello no es un obstáculo para que los partidos políticos nacionales estén constreñidos a cumplir con la paridad en todas sus expresiones y por tanto, postulen siete candidatas a la gubernaturas, a fin de acelerar la representación de las mujeres en las gubernaturas.

En ese sentido, ante la urgente necesidad de llevar a cabo los procesos electorales en curso, se debe directamente aplicar por esta Sala Superior el marco constitucional y convencional antes indicado y **vincular obligatoriamente a los partidos políticos** para que en los procesos electorales de 2021 establezcan mecanismos que permitan postular mujeres, conforme a un estándar mínimo en la postulación de las candidaturas.

⁷⁷ Artículo 35, fracción II, de la Constitución.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

Así, si en los procesos electorales 2021 se elegirán quince gubernaturas, aplicando el principio de paridad, se entiende que por lo menos la mitad **debe corresponder a siete mujeres**.⁷⁸

En ese sentido, los partidos políticos nacionales deben garantizar que en el actual proceso electoral 2021 se postulen por lo menos ese número de candidatas.

En conclusión, es vinculante conforme a derecho que **los partidos políticos nacionales** como entidades de interés público, **estén obligados a postular por lo menos siete mujeres** en el proceso electoral 2021.

c. Principio de progresividad en la implementación del principio de paridad.

Todas las autoridades de nuestro país tienen el deber de tutelar los derechos humanos de manera progresiva, lo cual implica proteger los derechos de forma continua e irreversible.

Ante la falta de legislación reglamentaria, está plenamente justificado que los partidos políticos nacionales postulen siete candidatas a la gubernaturas para incidir en la representación de las mujeres en ese tipo de cargos, como un deber derivado de nuestra Constitución y de las convenciones aplicables.

⁷⁸ Al respecto, es aplicable el criterio de esta Sala Superior sustentado al resolver el SUP-JDC-9921/2020 y SUP-JDC-10009/2020, en el que definió cómo se cumple la paridad en impares, pues en ese caso validó la designación de 3 mujeres de un total de 7 que integran el órgano, por lo que en el caso concreto, *mutatis mutandi*, se cumple la paridad con 7 candidatas de las 15 gubernaturas por elegir, pues se trata de un número impar.



La vinculación a los partidos políticos para que sus postulaciones a gubernaturas sean paritarias tiene como finalidad incidir evitar los obstáculos históricos de discriminación hacia las mujeres para que accedan a una participación política en términos igualitarios.

2. Test de razonabilidad

La creación de un estándar mínimo conforme al cual se ordena a los partidos políticos postular a mujeres en la mitad de las candidaturas a las gubernaturas tiene justificación razonable en el mandato constitucional de garantizar el principio de paridad, con lo cual se busca reducir la brecha de desigualdad histórica hacia las mujeres en el acceso a esos cargos públicos.⁷⁹

a. Es una medida justificada. La vinculación de los partidos políticos a la postulación paritaria para gubernaturas no implica en sí misma un trato injustificado, porque es una medida creada para intentar erradicar la discriminación contra la mujer, como una herramienta que le permita el mayor acceso a las gubernaturas.⁸⁰

b. La orden de postulación paritaria persigue una **finalidad objetiva y constitucionalmente válida**, porque constituye la implementación del principio de paridad recientemente

⁷⁹ El desarrollo del test de razonabilidad se hace con base en precedentes de la propia Sala Superior, a saber, el SUP-REC-91/2020 y acumulados, en el que se analizó la creación de una lista de personas infractoras en materia de violencia política de género conforme a parámetros de razonabilidad, necesidad y fin constitucional.

⁸⁰ Lo anterior es acorde con las normas constitucionales y convencionales que se han citado, sobre el deber de implementar acciones para erradicar la discriminación en contra de las mujeres.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

introducido en nuestra Constitución por el Poder Permanente Revisor de la Constitución, conforme al cual la ciudadanía tiene derecho a ser votada para todos los cargos de elección popular.⁸¹

Lo anterior se complementa con los tratados internacionales de los que forma parte nuestro país, en los que se prevé el deber de implementar **medidas apropiadas para garantizar la participación política de las mujeres en condiciones de igualdad.**

c. La medida adoptada para la postulación siete candidatas a las gubernaturas **es adecuada y racional**, en el sentido que constituye un medio apto para conducir al fin u objetivo perseguido existiendo una relación de instrumentalidad medio-fin, porque la postulación paritaria de mujeres (medio) es adecuada para conseguir el fin perseguido e inclusive ordenado por la Constitución, respecto a lograr la paridad en todos los cargos de elección popular.

En consecuencia, las medidas para la postulación paritaria se encuentran justificadas constitucional y convencionalmente en el deber de implementar mecanismos que garanticen el acceso igualitario de las mujeres en los cargos de elección popular.

⁸¹ Los artículos 35, fracción II y 41, párrafo segundo, en relación con el 1º, de la CPEUM establecen el deber de garantizar que en todos los cargos de elección popular se observe el principio de paridad.



3. La vinculación a los partidos políticos nacionales es una medida justificada

Conforme a la línea jurisprudencial de la Sala Superior las medidas para revertir algún tipo de situación de desventaja deben estar debidamente justificadas, conforme a los siguientes elementos⁸²:

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.

b) Destinatarias. Personas y grupos en situación de 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.

Conforme a lo anterior, el **primer elemento** se actualiza porque el objeto y fin de la medida es garantizar el principio de paridad en la postulación de las candidaturas a las gubernaturas por los partidos políticos.

⁸² Tesis de jurisprudencia 11/2015, de rubro: “**ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES**”.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

Lo anterior, a fin de que participen en igualdad y de hacer efectivos sus derechos para estar en condiciones reales de acceder al poder.

El **segundo elemento** también se satisface, pues las destinatarias son las mujeres, quienes se encuentran en situación histórica de desventaja en el acceso efectivo en igualdad de condiciones a sus derechos humanos.

Finalmente, el **tercer elemento** está colmado, pues las medidas requieren ser implementadas por las autoridades competentes.

Esto es así, pues si bien, en principio corresponde al legislador federal y local regular el principio de paridad en cada entidad federativa, también lo es que, ante la omisión de normativa, los partidos políticos nacionales, como entidades de interés público pueden incidir en hacer efectivo ese principio de paridad, por lo menos en la postulación, para que las mujeres tengan posibilidades reales de acceder a esos cargos de elección popular.

4. La facultad de regular la postulación de los partidos locales le corresponde a los OPLES.

En este apartado se ha analizado el deber de los partidos políticos nacionales de postular candidaturas a las gubernaturas conforme al principio de paridad, con base en que esos institutos políticos tienen atribuciones para presentar candidaturas en las elecciones locales.



La conclusión a la que se arriba no es aplicable a los partidos políticos locales, porque su actuación se enmarca en la legislación de una entidad federativa en lo particular, por ese motivo es a los OPLES a los que les corresponde regular la forma en que los partidos locales deben cumplir el principio de paridad para la postulación de sus candidatas a la gubernatura.

Incluso, esta Sala Superior no cuenta actualmente en el expediente con los estudios técnicos ni el contexto de cada entidad federativa, por ese motivo la autoridad que, en su caso debe regular la forma de postulación paritaria en cada entidad federativa son los OPLES.

Importa precisar que a los OPLES siempre les ha correspondido, entre otras atribuciones, desarrollar y ejecutar mecanismos que incidan en la paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral, dentro del marco jurídico aplicable.⁸³

5. A los OPLES se les ha reconocido atribuciones para establecer acciones afirmativas, cuestión que inclusive podría adicionarse a la vinculación aquí ejercida.

Los OPLES tienen plena libertad para regular la paridad en la entidad federativa en la que ejerzan sus funciones y tomando en consideración el contexto de las postulaciones en su entidad, inclusive ampliando las medidas para lograr la paridad.

⁸³ Artículo 104, párrafo, inciso d), de la LEGIPE.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

La Constitución federal establece que la organización de las elecciones es una función estatal, es decir, corresponde al Estado mexicano la preparación, realización y calificación de los comicios, a fin de elegir a los órganos de representación popular.⁸⁴

A nivel nacional, esa función estatal está encomendada al INE, en tanto que, en las entidades federativas corresponde a los OPLES hacerse cargo de las elecciones en su respectivo ámbito de competencia.⁸⁵

Ahora bien, los OPLES están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones y son autoridad en la materia electoral, en los términos previstos en la CPEUM, esa Ley, las Constituciones y leyes locales.⁸⁶

Entre las funciones de los OPLES, están aquellas no reservadas al INE, que se establezcan en la legislación local.⁸⁷

En este sentido, los OPLES **han tenido reconocidas atribuciones para reforzar o ampliar las medidas mínimas a cargo de los partidos políticos, lo cual es acorde con el criterio de federalismo electoral.**

Esa facultad de los OPLES es congruente con su actuación en procesos electorales previos y que este tribunal las ha

⁸⁴ Artículo 41, párrafo tercero, Base V, Apartado A, de la CPEUM

⁸⁵ Artículo 41, párrafo tercero, Base V, Apartado A, de la CPEUM:” así como la relación con los organismos públicos locales.”

⁸⁶ Artículo 98, de la LGIPE.

⁸⁷ Artículo 104, párrafo 1, inciso r), de la LGIPE.



confirmado. Prueba de ello es que, la paridad municipal horizontal y vertical fue implementada por estos institutos locales y luego confirmado por esta Sala Superior⁸⁸ previo a que ello se hiciera vía legislativa.

Igualmente, esta Sala Superior confirmó el acuerdo de un OPLE en el que, en cumplimiento de la paridad horizontal, los partidos políticos debían postular exclusivamente a mujeres en tres de los cinco ayuntamientos de una entidad federativa, y, además, se reforzó la facultad de los Institutos Electorales Locales de implementar acciones afirmativas que acelerarán el acceso eficaz de las mujeres en puestos del poder público⁸⁹.

Así, al existir precedentes que han facultado a estas autoridades electorales a reforzar la paridad con acciones afirmativas, en este caso, cabe la posibilidad que ante su obligación de tutelar los derechos de todas las personas bajo una lectura progresiva y en observancia del bloque de constitucionalidad y convencionalidad, **instauren bajo el ámbito de su competencia local medidas que fortalezcan la implementación de la paridad en su entidad federativa.**

Bajo esa idea, los OPLES tienen la libertad para asegurar la paridad más allá de solo la postulación a cargo de los partidos políticos, **caso por caso, podrán establecer las medidas que consideren pertinentes en la entidad federativa en la que ejerzan competencia.**

⁸⁸ SUP-REC-46/2015. Acuerdo emitido por el OPLE de Morelos que aprobó la aplicación de la paridad de género en la integración de las planillas a presidente municipal y síndico propietarios y suplentes.

⁸⁹ SUP-JDC-4/2018.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

En este sentido, se considera que cada OPLE conoce el contexto de las postulaciones en su entidad, y como resultado de ello, pueden implementar medidas como: 1) alternancia en las postulaciones según el sexo postulado en el proceso electoral anterior, 2) si el sexo de los registros ha sido, generalmente, hombres, pueden incluso, asegurar que solo sean mujeres las candidatas por todos los partidos tanto los locales como los nacionales que contiendan, aún si se coaligan, y 3) cualquier otra que sea funcional constitucional o convencionalmente para asegurar que las mujeres puedan ser electas.

De esta manera, **los OPLES están en libertad de ampliar cualquier acción afirmativa**, con el fin de acelerar y garantizar la efectividad del ejercicio de los derechos políticos de las mujeres en las gubernaturas.

La participación de los OPLES posibilitará el establecimiento de medidas para atender de manera integral la implementación de la paridad en las gubernaturas, y evidentemente, cada acción afirmativa podrá ser analizada judicialmente a efecto de determinar si resulta constitucionalmente adecuada.

6. Efectos de la vinculación directa a los partidos políticos nacionales para el proceso electoral 2020-2021.

La vinculación para que los partidos políticos nacionales postulen candidaturas a la gubernatura de forma paritaria en el proceso electoral 2020-2021 tiene sustento constitucional,



convencional y legal, tal como se ha expuesto en los apartados previos.

Conforme a lo previsto en la CPEUM, los partidos políticos son entidades de interés público y en la postulación de sus candidaturas observarán el principio de paridad de género.⁹⁰

Ahora bien, ese principio constitucional ha sido desarrollado de tal manera que se vincula a los partidos políticos nacionales a la postulación paritaria en las gubernaturas de al menos siete candidatas, y la implementación se llevará a cabo en los términos de cada normativa interna de los partidos políticos nacionales.

Ello es así, porque en este momento no existe regulación por parte del legislativo, de ahí que el cumplimiento en la postulación paritaria se debe hacer conforme a la normativa y procedimientos internos de cada partido político.

En el supuesto de que surjan **controversias por la implementación** del principio de paridad, adicionalmente a los incidentes de incumplimiento que se presenten, las mismas se resolverán conforme a los procedimientos internos de solución de conflictos de cada partido político nacional, pues en la Constitución se prevé un sistema de solución interna que garantiza el principio de autonomía constitucional de los partidos políticos.

⁹⁰ Artículo 41, Base I, de la Constitución.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

De esta manera, el resultado efectivo de la vinculación a la que están sujetos los partidos políticos nacionales se debe analizar caso por caso, y de acuerdo con sus normas internas.

Esa forma de resolución de controversias tiene sustento en el derecho a la libre determinación de los partidos políticos prevista en la Constitución federal, conforme a la cual las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen la Constitución y la ley.⁹¹ Sólo de subsistir la controversia se acudirá a las autoridades federales o locales, administrativas o judiciales competentes para que se desahoguen los procedimientos sancionatorios y los medios de impugnación que correspondan.

Finalmente, se reitera que esta vinculación no excluye que los OPLES sigan facultados para establecer el ejercicio de la paridad por los partidos locales de acuerdo con el marco normativo y regular acciones afirmativas adicionales en los términos constitucionalmente adecuados.

Por último, importa destacar que, dado que el INE no ejerció facultad de atracción y no tiene competencia, sus lineamientos no pueden servir de base para vincular a los partidos políticos nacionales, pues la vinculación deriva de manera directa de un control de constitucionalidad y convencionalidad respecto de los deberes de esas entidades de interés público.

⁹¹ Artículo 41, Base I, párrafo tercero, de la Constitución.



VII. Recapitulación de diferencias fundamentales con el proyecto rechazado.

a. **No se analizó la posibilidad de vincular directamente a los partidos políticos nacionales.** El proyecto rechazado por la mayoría, evidentemente, no incluía una propuesta en la que se vinculara a los partidos políticos nacionales a postular candidaturas de manera paritaria, pues era totalmente omiso en ese aspecto.

En mi participación propuse un mecanismo a cargo de los partidos políticos nacionales para que implementen una herramienta de postulación paritaria, sin que sea necesario que esté reglamentado el principio de paridad ni mucho menos sea indispensable el ejercicio de alguna facultad de atracción, o sustitución en plenitud de jurisdicción, es decir, el mecanismo se implementa en atención a que los partidos políticos siempre han tenido obligaciones de postulación paritaria.

En ese sentido esta propuesta implica vincular por el ejercicio de una competencia constitucional directa como máxima autoridad jurisdiccional en la materia⁹², derivada del bloque de constitucionalidad, en cambio, en el proyecto rechazado se asumía plenitud de jurisdicción para arrojarse atribuciones que no nos corresponden.

⁹² **Artículo 99.-** El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

b. Imposibilidad de actuación en plenitud de jurisdicción.

En el proyecto rechazado se parte de una premisa consistente en que la implementación de las medidas sobre paridad en las gubernaturas la puede retomar esta Sala Superior y se ajustan los criterios para que se postulen por lo menos a ocho mujeres y los partidos locales postulen preferentemente a una mujer

Aunado a lo anterior, se vincula a INE y a OPLES a observar las medidas impuestas por la Sala Superior.

En esta propuesta alterna se sostiene de manera categórica que el TEPJF no puede ejercer plenitud de jurisdicción, porque la facultad respecto de la cual se pretende su ejercicio es intuitu órgano y la facultad de atracción no se realizó por el CG del INE.

c. Los OPLES están facultados para establecer la manera necesaria de postulación para partidos locales. A diferencia del proyecto que fue rechazado en la sesión pública de resolución, en esta propuesta se considera que la regulación de la implementación del principio de paridad para los **partidos políticos locales le corresponde a los OPLES**, en libertad de atribuciones y conforme a su contexto normativo particular, caso por caso.

En cambio, en el proyecto rechazado por la mayoría se establecía de manera concreta que los partidos locales debían postular preferentemente a una mujer, lo cual implicaba incidir en la regulación que le corresponde a los OPLES, sin ningún tipo de atribución para ello por parte de la Sala Superior.



d. Los OPLES pueden implementar acciones adicionales en el ámbito de su competencia.

Otra diferencia con el proyecto rechazado consiste en que, en mi consideración, si las legislaturas de los Estados son omisas en legislar para garantizar la paridad en la elección de las gubernaturas, inclusive los Institutos Electorales locales pueden aplicar las acciones que correspondan para implementar las medidas afirmativas que en derecho correspondan.

Los Institutos Electorales locales son los que conocen el contexto de la entidad federativa en que ejercen sus funciones, aunado a que pueden realizar los estudios técnicos pertinentes, de forma que estarían en condiciones de fundar y motivar, en cada caso, la forma en que se debe implementar la paridad.

En el proyecto rechazado no se contemplaba de ninguna manera la participación adicional de los OPLES.

e. Determinación de la legislatura que debe regular libremente. En el proyecto rechazado se vinculaba exclusivamente al Congreso de la Unión para que subsanara el vacío normativo para garantizar condiciones de paridad para la elección de las gubernaturas.

Por lo anterior, se vinculaba al Congreso federal a establecer un modelo de paridad horizontal a fin de hacer efectivo el principio de paridad en las gubernaturas.

En esta propuesta individualizada, se va más allá del proyecto rechazado, pues se reconoce competencia para legislar sobre

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

paridad en gubernaturas no solo al Congreso de la Unión, en su caso, con una ley marco, sino que también ese deber de implementación lo tienen los Congresos de las entidades federativas considerando su facultad de libre configuración.

Además, en el proyecto rechazado se fijaban lineamientos para que el Congreso regulara sobre la paridad en las gubernaturas, siendo que en nuestra propuesta se deja en total libertad configurativa a las legislaturas tanto federal como locales, aunque dentro del marco constitucional.

VIII. Efectos

Conforme a lo que se ha expuesto, se proponen los siguientes efectos de la sentencia:

- 1. Revocar el acuerdo del INE**, por falta de competencia y no haber ejercido su facultad de atracción.
- 2. Vincular a los congresos federal y locales**, para regular, con libertad de configuración legislativa, el tema de paridad en las gubernaturas antes del próximo proceso electoral, en los términos ya precisados.
- 3. Vincular de manera directa a los partidos políticos nacionales a postular siete** candidatas a las gubernaturas que se habrán de elegir en dos mil veintiuno, en los términos ya precisados.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

ANEXO DEL VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES FORMULADO POR EL MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZAÑA EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP- 116/2020 Y ACUMULADOS.

I. Preámbulo

El presente anexo tiene por objetivo demostrar cuáles fueron las consideraciones que expuse en la sesión pública de catorce

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

de diciembre cuando se analizó el proyecto del recurso de apelación antes mencionado, así como el sentido de mí votación.

Ello es relevante, porque la sentencia es el acto procesal que culmina el juicio, la cual se realiza con la votación del asunto y la declaración de los puntos resolutivos que se hace en la sesión respectiva.

Es decir, si bien lo que se discute en una sesión, sea pública o privada, es el proyecto que presenta la respectiva Ponencia, lo cierto es que la sentencia lo constituye las consideraciones y los puntos resolutivos que son votados y aprobados.

Así, la sentencia se puede analizar desde dos perspectivas. La primera, como acto realizado por el tribunal cuando vota sobre las consideraciones y resolutivos. Y, la segunda, como documento en el cual se contienen esas consideraciones y resolutivos.

El criterio sobre la sentencia acto y la sentencia documento fue sostenido en la tesis **REPARABILIDAD, COMO REQUISITO DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. DEBE DETERMINARSE EN FUNCIÓN DEL MOMENTO EN QUE SURJA LA SENTENCIA Y NO SOBRE LA BASE DE ALGÚN OTRO ACTO**⁹³, así como en la jurisprudencia **SENTENCIA.**

⁹³ Jurisprudencia 1/98



INMUTABILIDAD DE LA, COMO ACTO JURÍDICO Y NO COMO DOCUMENTO.⁹⁴

Dicho de otra forma, la sentencia “acto jurídico”, consiste en la declaración que hace el juzgador respecto a determinada solución, en tanto que la sentencia “documento”, constituye tan sólo la representación de ese acto jurídico, de tal manera que la sentencia documento es sólo la prueba de la resolución, no su sustancia jurídica.⁹⁵

Así, como se adelantó, la finalidad de este anexo es demostrar que lo sostenido en mi voto particular y concurrente corresponde a las consideraciones y mi votación expresada en la sesión pública.

II. Intervención del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

Como se verá, durante la sesión pública en que se resolvieron estos asuntos, fui contundente, congruente y consistente en la forma en que voté y las razones que sustentaron mi votación, como ya quedó expresado en mi voto particular y concurrente.

En este sentido, voté en contra del proyecto originalmente propuesto, al no coincidir con las consideraciones y expuse una propuesta individualizada con razones diferentes.

⁹⁴ Jurisprudencia con número de registro 244,766, emitida por la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación, volumen 24, quinta parte, página 32.

⁹⁵ Así lo ha considerado la Sala Superior al resolver, por ejemplo, los siguientes medios de impugnación: SUP-JRC-81/2013, SUP-JRC-79/2013, SUP-JDC-1894/2012.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

En efecto, expuse las consideraciones que, en mi opinión, debían regir para la revocación del acuerdo impugnado, para vincular no solo al Congreso de la Unión sino también a los Congresos locales a fin de regular el principio de paridad, en especial, lo relativo a las gubernaturas.

También expresé las razones por las cuales se debía vincular, de manera directa, a los partidos políticos nacionales a postular siete candidatas a las gubernaturas.

Todas esas consideraciones han sido ampliamente expuestas en el voto particular y concurrente e incluso se destacaron las diferencias con el proyecto originalmente propuesto.

Ahora bien, mi propuesta sobre la vinculación directa a los partidos políticos nacionales para postular siete candidatas a las gubernaturas fue finalmente aprobada con los votos de las magistradas y de los magistrados Janine Madeline Otálora Malassis, Mónica Aralí Soto Fregoso y el magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

Conforme a lo anterior, es claro que existe una mayoría de cuatro votos a favor de la vinculación directa a los partidos políticos nacionales para la postulación de siete candidatas a las gubernaturas.

Para mayor claridad y contundencia, transcribo en la parte conducente, mis intervenciones durante la sesión pública de resolución:

...



Magistrado Presidente José Luis Vargas Valdez: Gracias, Magistrada Soto.

Sigue a discusión el asunto.

Consultaría que alguien que no haya hecho uso de la voz quiere hacerlo o entramos en una segunda ronda de discusión.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña, por favor.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña: Presidente, gracias.

Me parece, no coincidiré en buena medida con el proyecto, ni tampoco con algunas o muchas de las posiciones que hasta el momento sí he escuchado, sin embargo sí con otras. En ese sentido, tendré una posición individualizada.

Lo primero es que quiero reconocer, claro, primero y antes que otra cosa, el trabajo de los grupos de litigio estratégico que llevaron este caso; sin duda, la Comisión de Género del INE y el propio Consejo General del INE.

Sin duda, se nota, una sólida convicción de lograr la paridad sustantiva, sin embargo a mi juicio resulta evidente que el Consejo General del INE carecía de competencia natural y de hecho esto deriva que también lleva a la revocación del acto impugnado, en tanto que no ejercieron su facultad de atracción.

Trataré de explicarme. El primer punto es, **los congresos locales, en su caso, y el Congreso Federal son quienes tienen la atribución de regular las acciones afirmativas**, y si no lo realizan, efectivamente, serán **las OPLEs quienes deben reglamentar bajo su competencia estatal** estas cuestiones, especialmente porque se tratan de gobernadoras.

Sin embargo, vamos a decirlo, **los Congresos locales y, en su caso, el Congreso Federal, a través de una ley marco**, una ley fundamental, vamos a decirlo así, una ley general, no regularon el tema ni tampoco los Congresos locales.

A pesar de tener la obligación de armonizar sus normas locales, según la reforma, ya hace más de un año en este tema llamado paridad total.

Ahora, sobra decir que son muchos los precedentes de que **cuando los Congresos locales no regulan** una temática particular, **los OPLEs** para un proceso electoral determinado **pueden regular tal cuestión**. Exclusivamente para ese proceso.

A ver, desde 2009 ha sido criterio reiterado reconocer esta facultad justamente de las autoridades administrativas locales

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

con el fin de garantizar la eficacia de los derechos sustantivos siempre que se presenten algunos elementos.

Primero, una omisión legislativa; Segundo, que se aplique para una elección en concreto, que se trate de protección de derechos de personas en situación de desventaja, o en su caso, que sean derechos constitucionales de una persona o grupo que no puedan tener ejercicio efectivo o por carecer de reglamentación.

Hay sinnúmero de casos, algunos ya se han mencionado. Tenemos por supuesto los primeros que me parece tuvieron que ver justo con candidaturas independientes o alrededor de 10 años.

Los casos de discapacitados, los casos de indígenas, y los casos de presos. Esta competencia le correspondía a los OPLES.

Y el INE se encontraba obligado entonces, primero, **a ejercer la facultad de atracción**. Si no ejercía la facultad de atracción, **no podía llevar a cabo este acuerdo porque carece de la competencia natural** para regular esta cuestión.

Sin embargo, y aquí es donde empiezan a lo mejor las divergencias, es que me parece que el INE, por un lado **el INE ya no puede ejercer en este momento la facultad de atracción**, es decir, no podríamos revocar para el efecto de que se dicte un nuevo acuerdo, ni este Tribunal podría asumir esa plenitud de jurisdicción.

A ver, la primera cuestión es, como se encuentra regulada la facultad de atracción en la ley correspondiente es a través de un procedimiento.

Cuatro consejeros lo solicitan y si el Consejo General está de acuerdo, digamos, es votado con ocho consejeros. Si son ocho consejeros los que votan la facultad de atracción, se atrae el tema, y si no, perdón, es obvio, no.

Fíjense cómo **la facultad de atracción está diseñada para ser *intuitu órgano***, es decir, es una facultad exclusiva y única posible de ser ejercitada por el propio INE.

No sé cómo podríamos nosotros ejercer en plenitud de jurisdicción la facultad de atracción, si nosotros somos solo siete y para que sea válida se necesitan ocho votos.



Tampoco entendería si nosotros estuviéramos de manera simple y sencilla, pudiéramos entender de manera fácil las connotaciones estatales de cada OPLE, de cada legislación y de cada circunstancia, porque evidentemente no es lo mismo Sonora que Colima, en todo, incluyendo la paridad.

Por otro lado, sería ya muy difícil devolver al INE, porque tendría el INE, primero, que ejercer su facultad de atracción antes de poder llevar a cabo un nuevo acuerdo, facultad de atracción, atraer la cuestión, esto, a través de las votaciones de la organización interna respectiva, y después, emitir el acuerdo.

Pero cuál es el problema, que justo el proceso electoral ya está en curso. Incluso, ya las precampañas en muchos casos, ya están en marcha.

Entonces, primero, **se tiene que revocar el acuerdo porque el INE carecía de las facultades** necesarias derivado que no ejerció la facultad de atracción, que en su caso le correspondía por suplencia o por sustitución a los OPLEs respectivos.

Me parece, por otro lado, que sí es una buena, he escuchado también que **algunos de mis colegas, están de acuerdo con la idea de vincular a los Congresos a legislar** este tema, en digamos **un plazo que tendrá que ser el próximo proceso electoral correspondiente**, claro, dentro del marco de **la libre configuración normativa**.

Bueno. Creo que éste viene a ser el siguiente punto en el cual no coincidiré con los argumentos que hasta este momento se han planteado.

Por un lado, **escucho al Magistrado Presidente, que sería una buena idea exhortar a los partidos políticos** para que de buena fe pues éstos, pues al menos registren siete candidaturas de las 15 elegibles en este proceso electoral.

Y, a ver, a mí me parece que esta cuestión no es suficiente. **Un exhorto no podría yo compartir.**

Me parece que **la única forma de hacer viable esto sería**, justo, toda vez de lo avanzado del proceso pues, **que esta Sala Superior** en su carácter de Tribunal constitucional, **lo que hiciera fuera bajar el bloque de convencionalidad y constitucionalidad de manera directa sin plenitud de jurisdicción, sin sustitución de facultades** y simplemente, **de manera directa vincular a los partidos políticos nacionales, a qué, a tener siete candidatas a gobernadora.**

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

Bueno, me parece que son, deben, digamos discutirse siete porque el INE, justamente nos plantea siete, podrían ser ocho, podrían ser nueve, podrían ser seis, podrían ser cinco, pero lo que está en la mesa, por parte de la autoridad administrativa es siete.

El criterio de siete candidatas a gobernadora, efectivamente, se queda corto.

Esta decisión, evidentemente no sería la meta final en la lucha por la paridad en los cargos de gubernaturas, es más, algunos colectivos femeninos considerarían que esta decisión es bastante limitada.

Al final del día, siete candidaturas no necesariamente materializarían la paridad efectiva en los titulares de las gubernaturas, podrían tener siete candidatas, ocho candidatas, nueve candidatas los partidos y podría en este país, el año que entra, no haber ninguna gobernadora.

Sin embargo, justamente también es verdad que en todo caso, la correspondiente reglamentación estará a manos, en el futuro, de los Congresos y, en su caso, de las OPLE, que inclusive podrán aumentar otro tipo de acciones afirmativas.

Yo me acuerdo, justamente, de algunas acciones afirmativas que hemos aprobado, digamos, desde una perspectiva constitucional.

Por ejemplo, me acuerdo del caso, bueno, claro, la creación jurisprudencial de la paridad a nivel municipal de tipo horizontal y vertical por parte de los institutos locales, justamente la sustitución de facultades de los órganos legislativos locales, a cargo de las OPLE, a fin de establecer acciones afirmativas, pero me acuerdo en particular de un estado que tuvo la valentía, muy interesante, por cierto, en que en cumplimiento de la paridad horizontal constriñó a los partidos políticos a postular exclusivamente mujeres en tres de los cinco ayuntamientos de esta entidad federativa, que lo voy a decir, porque seguramente la magistrada no recuerda muy bien, era Baja California Sur y nosotros dijimos que esta acción afirmativa era constitucionalmente válida.

Bueno, quedarían otras posibles soluciones que pueden acelerar más la transformación hacia una democracia tan paritaria, sin embargo, esto podría ser un paso inicial y yo tengo esta posición individualizada respecto del tema.



Yo diría, finalmente que esta Sala históricamente ha sido una Sala a favor, justamente de las cuestiones de los derechos de los grupos en situación de desventaja, pero en particular de las mujeres. No hay que dejar de ver México ha cambiado, está cambiando, falta mucho, pero en mucho gracias al gran tramo que ha hecho la Sala Superior en relación con sus sentencias.

Al final del día ¿cómo podemos cambiar al mundo? ¿Cómo se puede transformar si cuando solo la mitad de las personas han sido invitadas?

Bueno, **hago una breve síntesis. Entonces, en consecuencia, votaré por:**

- 1. Revocar el acuerdo impugnado por falta de competencia.**
- 2. Vincular a los congresos federal y local** para regular el tema para el próximo proceso electoral;
- 3. Vincular de manera directa a los partidos políticos nacionales,** al postular al menos **a siete candidatas a gobernadoras.**

Eso sería todo.

Gracias.

...

Magistrado Presidente José Luis Vargas Valdez: Vamos a votar el proyecto, por favor en sus términos y posteriormente se analizará si el proyecto, si subsiste el sentido del proyecto, cuál es el alcance del proyecto.

Por favor, secretario general de acuerdos.

Secretario general de acuerdos Carlos Vargas Baca: Conforme a sus instrucciones magistrado presidente procedo a votar en su integridad el proyecto en un primer momento.
Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña: Gracias, sí, secretario.

Yo estoy en contra del proyecto.

Estoy por lo siguiente:

- 1. Revocar el acto impugnado por falta de competencia.**
- 2. Porque nosotros no nos sustituyamos en plenitud de jurisdicción** a la facultad de atracción directa del INE.

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

3. A vincular al Congreso federal y locales a legislar antes del proceso electoral siguiente esta temática.

4. No estoy a favor del exhorto propuesto. Sí estoy a favor de vincular obligatoriamente de manera directa a los partidos políticos nacionales, a tener siete candidatas a gobernadora.

...

Magistrada Janine Madeline Otálora Malassis: Sí, gracias. Yo votaré a favor del proyecto que presento, con la propuesta del Magistrado De la Mata, de vincular directamente a siete.

...

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón: Yo estoy a favor del proyecto y de la propuesta del Magistrado Felipe de la Mata de vincular a los partidos políticos de manera directa para que (...) siete gubernaturas a mujeres.

...

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso: Gracias. Yo estoy a favor del proyecto de la Magistrada Janine, en el sentido de revocar al INE por falta de competencias, de asumir nosotros en plenitud de jurisdicción una acción afirmativa y en este caso me sumo también a la propuesta de vincular a los partidos políticos para que propongan a siete mujeres.

...

Magistrado Presidente José Luis Vargas Valdez: Secretario, permita por favor, que hable el Magistrado Felipe de la Mata.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña: Gracias. Presidente, yo voté en contra del exhorto. Yo voté por una vinculación directa sin ejercicio de facultad de atracción ni plenitud de jurisdicción. Pero sí voté en contra del exhorto.

Magistrado Presidente José Luis Vargas Valdez: Y de la acción afirmativa, ¿Magistrado?

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña: Por lo mismo, la acción afirmativa derivada de las facultades del INE, me parece que no las, como dije en mi intervención y como dije al momento de votar, no la tenemos.

Entonces, también voté en contra de ese punto en particular.



Es una vinculación directa lo que yo propuse y entiendo que obtuvo un par de votos más.

...

Magistrado Presidente José Luis Vargas Valdez: Sí, Magistrado.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña: Presidente. Yo quiero aclarar un tema. Digo, yo también fui Secretario general de acuerdo y sé que luego es difícil tomar la votación. Pero esto está así de claro **y yo voté en contra del proyecto, de la primera página a la última, mi propuesta es individualizada,** y me parece que la Magistrada Janine votó a favor de su proyecto.

Entonces, no hay ningún tipo de cuestión, de confusión o que ella se adhiriera a mi propuesta. **Voté en contra de su proyecto** y ella a favor. Es así de simple. Y **me parece que la propuesta de vinculación se sumaron la Magistrada Soto y el Magistrado Reyes.** Eso es todo.

...

Magistrado Presidente José Luis Vargas Valdez: ... Magistrado Felipe de la Mata, por favor.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña: Perdón, Presidente, yo creo que hay una cuestión de origen.

Yo no voté ni propuse una modificación al proyecto de la Magistrada. Voté en contra de su proyecto y di una solución diferente jurídicamente, que puede ser semejante en el efecto, pero no, de ninguna manera, en los considerandos y en los fundamentos y motivaciones.

Y otra cosa más, **esto ya quedó votado, ya hay sentencia,** simple y sencillamente lo que tenemos que hacer es identificar la fórmula en la cual se votó y llevarla a los resolutivos.

Es que la sentencia, más allá del papel, es la decisión que toman los jueces justo en esta sesión.

Y por cierto, debe haber por ahí una vieja jurisprudencia, no sé ya sea histórica, pero ha de tener 20 años y justamente dice eso.

Magistrado Presidente José Luis Vargas Valdez: Magistrado Felipe de la Mata, consultaría, ¿usted estaría entonces de

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

acuerdo que en los términos que usted voto emita, simplemente, un voto concurrente a su rechazo al proyecto presentado?

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña: Lo que haría, Presidente, es, como dije, una propuesta individualizada.

A ver, vuelvo a resumirlo, pero ya lo dije, **ya voté**. Esto es nada más con fines didácticos. Voté en contra del proyecto, **voté por revocar el acto impugnado por falta de competencia; voté porque no asumamos nosotros en plenitud de jurisdicción acciones afirmativas, porque no podemos hacer, digamos, nuestras la facultad de atracción de INE, porque es intuitu órgano.**

Voté por vincular a los congresos federales y locales a legislar este tema antes del proceso electoral siguiente.

Voté en contra del exhorto propuesto y voté por vincular de manera obligatoria a los partidos, para de manera directa nosotros, de manera directa, sin sustitución de facultades, sin delegación de facultades, sin asunción de facultades y sin facultad de atracción alguna **vincularlos de manera directa a tener siete candidatas a gobernadoras, no ocho.**

Magistrado Presidente José Luis Vargas Valdez:-Magistrado Felipe de la Mata, por favor.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña: Presidente, trataré de ser breve porque esto ya se está volviendo, como dicen, un merengue. No debe asustarnos, digo, esto lo he visto pasar en otros tribunales constitucionales de México y de otras naciones.

Lo que pasa es que en el Tribunal, normalmente no es común.

A ver. Me parece que respecto al efecto de una posible acción afirmativa, había tres posibilidades.

Una, efectivamente, **la acción afirmativa en los términos del proyecto. Es decir, asumiendo las facultades del INE, en plenitud de jurisdicción. Yo estaba en contra de eso. Yo propuse una vinculación directa.**

Segundo, entonces, **totalmente incompatible la posición del proyecto a la que yo propuse, por eso voté en contra.**

Segundo, bueno, esos son los dos.



Y tercero, un exhorto. Había tres posibilidades y me parece que lo único que hay que hacer es ir a la versión estenográfica, ver cómo se votó, que yo he votado tres veces igual, pero bueno, para aclararlo y simple y sencillamente verificar la votación y ya está. Sacar, me parece que el proyecto no tuvo los votos, efectivamente, **habrá que ver cuáles de los efectos del proyecto sí tienen, digamos como tal, los votos necesarios para ser vinculantes.**

Magistrado Presidente José Luis Vargas Valdez: Magistrado Felipe de la Mata.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña: Presidente, para no seguir dando vueltas porque creo que he oído lo mismo siete veces, quizá lo que podemos hacer es **ya se votó, ya hay sentencia**, ya hay encargado del engrose, ya hay engrose, ahora que se genere el engrose, lo revisamos y, en su caso, vemos si estamos de acuerdo y cuántos voto tiene.

Porque de otra manera vamos a seguir dando vueltas, esa es una opinión. Me parece que este tema termina en el momento en que hay encargado del engrose, Presidente.

La versión estenográfica nos va a dar mucha luz de cómo votamos cada uno. Yo voté en contra. Los que votaron a favor me parece que no podrían votar conmigo.

Pero bueno, si ustedes creen que se puede ser medio a favor y medio en contra, que bien. Veremos ya en el engrose.

Magistrado Presidente José Luis Vargas Valdez: Sí, magistrado Felipe de la Mata.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña: Perdón, presidente.

Yo trato siempre de ser prudente, pero yo insistiría. Yo ya voy a dejar de debatir del tema, si son cuatro, si son tres, si el efecto. Veamos la versión estenográfica y que en el engrose veamos qué hicimos. Ya está. Yo he dicho tres o cuatro veces lo que hice, lo que voté. ¿De acuerdo? Me parece que no es razonable votar con el proyecto y decir que luego votaron conmigo, porque yo nunca propuse una modificación y, es más, voté en contra.

Pero bueno, si ahorita por alguna razón, a lo mejor sumando votos creen que se les pueden dar las cosas, pues también se vale ¿no?

Pero que veamos la estenográfica, porque en lo que no se vale es cambiar el sentido del voto o el efecto.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

...

Magistrado Presidente José Luis Vargas Valdez:

Preguntaría al magistrado De la Mata si él estaría dispuesto a hacer esa aclaración para efectos de dar por terminada esta discusión.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña: Presidente, de verdad no tengo nada que aclarar, porque creo que he votado claramente tres veces.

Perdón, es que no tengo nada que aclarar.

Si alguien propuso modificar su proyecto y agregar cosas que dije, yo no lo oí.

Ahora, repito, solo estemos a la estenográfica ¿de acuerdo?

Yo ya no tengo nada que hablar, presidente, me parece que esto tiene ya que cerrarse.

Magistrado Presidente José Luis Vargas Valdez:

En consecuencia, en el recurso de apelación 116 de este año y sus relacionados, se resuelve:

Primero. Se acumulan los medios de impugnación precisados en la sentencia.

Segundo. Se revoca el acuerdo impugnado.

Tercero. Se vincula al Congreso de la Unión así como a los Congresos locales a regular la paridad en gubernaturas antes del inicio del próximo proceso electoral, que sigue de manera inmediata al proceso 2022-2021, 20-2021.

Y, cuarto, se exhorta, perdón, se vincula a los partidos políticos para que en la postulación de sus candidaturas a las gubernaturas del presente proceso electoral, hagan efectivo el principio de paridad y que esto sea acorde con lo que hoy se ha discutido en esta sesión y que consta en las versiones estenográficas.

...

III. Conclusión



De la transcripción de la versión estenográfica, en la parte conducente a mis intervenciones, se advierte claramente que voté en contra del proyecto que propuso la Magistrada Janine Madeline Otálora Malassis.

Asimismo, voté a favor de mi propuesta de vincular de manera directa a los partidos políticos nacionales para postular a siete candidatas a las gubernaturas, la cual fue finalmente aprobada con los votos de las magistradas y de los magistrados Janine Madeline Otálora Malassis, Mónica Aralí Soto Fregoso y el magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

De igual forma, se advierte que, a lo largo de la discusión de los asuntos en sesión pública, insistí en que ya se había votado; por tanto, ya había sentencia, incluso sostuve que en ese momento había sentencia como acto jurídico, en tanto que, la sentencia documento debía recoger las consideraciones de las posiciones mayoritarias, lo cual correspondía a quien le correspondía elaborar el engrose respectivo.

En este sentido, la propuesta que formulé, de vincular de manera directa a los partidos políticos nacionales a postular siete candidatas a las gubernaturas fue aprobada por cuatro votos.

Por tanto, al ser la posición mayoritaria, es la que debe prevalecer, como lo he explicado de manera precisa y exacta en el voto particular y concurrente que presento.

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, EN RELACIÓN CON EL PUNTO RESOLUTIVO CUARTO DE LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL.

Con el debido respeto a las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de expresar las razones por las que me aparto de las consideraciones sustentadas por la mayoría por cuanto a las consideraciones que sustentan el punto resolutive cuarto, formulo el presente **voto particular**.

1. CONSIDERACIONES DEL PROYECTO QUE NO SE COMPARTEN

En el apartado III aprobado por la mayoría, que da sustento al punto resolutive CUARTO de la resolución, se afirma que a partir de las reformas de 2014 y 2019 la paridad se erige como uno de los principios que rigen la materia electoral; por ello, los actores políticos, entre ellos, los partidos, se encuentran obligados a darle sentido y plena efectividad a ese principio, con relación a la renovación de los cargos de elección popular.

Sobre esa base, se sostiene que, al existir la necesidad de instrumentar la paridad en las gubernaturas, compete a este Tribunal Electoral como autoridad garante del cumplimiento de los mandatos en materia de derechos humanos y de las normas constitucionales, asegurar que la falta de regulación de la



paridad en el caso de las gubernaturas no se traduzca en el incumplimiento al mandato constitucional de paridad en todo previsto a nivel constitucional, así como de la obligación a cargo de las autoridades de garantizar los derechos previstos en el texto constitucional

Por lo anterior, en concepto de la mayoría, esta Sala Superior debe vincular, obligatoriamente y de forma directa, a los partidos políticos nacionales a postular a siete mujeres como candidatas para renovar los ejecutivos locales, mandato que se ejecutará en los siguientes términos:

- Los partidos políticos nacionales deberán informar al INE a más tardar el 23 de diciembre las entidades donde presentarán a siete mujeres a candidatas a gubernaturas y las ocho en las que presentarán a varones.
- El INE deberá informar a los OPLES de las entidades correspondientes sobre el cumplimiento de esta sentencia por cada uno de los partidos políticos nacionales.

2. JUSTIFICACIÓN DE DISIDENCIA EN SENTENCIA EN LA QUE SOY ENCARGADO DE FORMULAR ENGROSE.

En su oportunidad, la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, como ponente en el recurso de apelación SUP-RAP-116/2020 y acumulados, circuló propuesta de resolución, la cual, en su parte total, contenía consideraciones en el sentido de determinar que el Instituto Nacional Electoral carecía de competencia para regular medidas afirmativas para la paridad

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

en gubernaturas, y proponía que, en plenitud, esta Sala Superior retomara, ajustara y aplicara las acciones implementadas por el Instituto Nacional Electoral para el señalado efecto.

Con base en lo anterior, en el proyecto sometido a análisis del Pleno de la Sala Superior se decretaban los siguientes efectos:

PRIMERO. Se **acumulan** los expedientes.

SEGUNDO. Se **revoca** el acuerdo impugnado.

TERCERO. Se **vincula** al INE y a los OPLES a fin de que cada partido político nacional postule por lo menos **ocho candidatas** para las gubernaturas en contienda en este proceso electoral y los partidos locales prefieran la postulación de mujeres.

CUARTO. Se **vincula** al Congreso de la Unión regular la paridad en gubernaturas antes del inicio del próximo proceso electoral que siga de manera inmediata al proceso 2020-2021.

En la sesión pública por videoconferencia celebrada el catorce de diciembre de esta anualidad, las y los magistrados que integramos la Sala Superior discutimos la propuesta presentada por la referida magistrada ponente.

Del debate, resultó que una mayoría de cuatro magistrados no apoyábamos el proyecto en análisis. En los cuatro casos, los magistrados, desde nuestras respectivas intervenciones, manifestamos las razones que nos llevaban a disentir de la propuesta en sus términos. Lo anterior, es posible advertirlo en la grabación de la propia sesión, así como de su respectiva acta estenográfica, la que nos permite corroborar el sentido de la



decisión de cada uno de los juzgadores en torno a la sentencia en discusión.

Para claridad, destaco la parte esencial de las intervenciones de cada uno de los magistrados que votamos en contra del proyecto, en el orden en que fueron hechas valer en la sesión pública:

Magistrado Indalfer Infante Gonzales: “[...] Por esta razón solamente compartiría el punto resolutivo del proyecto que se nos propone en el sentido, aunque por consideraciones distintas, que se propone revocar el acuerdo impugnado y no estaría de acuerdo en que se establecieran reglas o se retomara prácticamente lo que se dice en el acuerdo del INE, y lo hiciera suyo esta Sala Superior, precisamente porque estimo que es en sede parlamentaria donde debe llevarse a cabo este debate por ser trascendentales las reformas al respecto.

Por esas razones, respetuosamente no compartiría las demás consideraciones del proyecto, sino únicamente la revocación del acuerdo impugnado”.

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera: “[...] si estamos diciendo que no podemos considerar la legalidad del acuerdo emitido por el INE, porque no se respetó el hecho de que se trata de una competencia del orden local, nosotros al asumir la definición de la paridad en ocho gubernaturas, prácticamente entonces estaríamos incurriendo en el mismo vicio que le estamos reprochando al Instituto Nacional Electoral.

Creo que, en esa medida sería una incongruencia y presidente, precisamente lo que yo señalaba de cumplir, maximizar el tema de igualdad y de paridad, se daría si en el caso nosotros propusiéramos una vinculación o constreñir a las autoridades legislativas, de acuerdo a las obligaciones que tienen en los transitorios tercero y cuarto del propio decreto de publicación de la reforma constitucional del 6 de junio de 2019. Por una parte.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

Y por otra, a que los partidos políticos tengan que cumplir, también una exhortación a que los partidos políticos tengan que cumplir la obligación que ya está prevista en el artículo 41 constitucional y a la que se refirió el Magistrado Infante Gonzales. Es decir, que ya tiene la obligación constitucional de realizar la postulación en términos paritarios.

Magistrado Presidente José Luis Vargas Valdez: “[...] me apartaría del proyecto y básicamente me quedaría con la propuesta de revocar el acuerdo del Consejo General y que quedara sin efectos, a efectos de que se pudiera aquí mismo plantear algún tipo de solución que pudiera, insisto, ya sea vincular de manera inmediata al Congreso para, al Congreso federal y a los Congresos locales para que legislen en lo que es su ámbito de competencia y, por otro lado, establecer algún mecanismo en el cual los partidos políticos puedan acceder o puedan lograr esa paridad o ese anhelo de un piso parejo de cara a esos próximos comicios, pero insisto, sin que eso vulnere el principio de certeza previsto en nuestro marco constitucional”.

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña: “[...] Bueno, hago una breve síntesis. Entonces, en consecuencia, votaré por: 1. Revocar el acuerdo impugnado por falta de competencia. 2. Vincular a los congresos federal y local para regular el tema para el próximo proceso electoral; 3. Vincular de manera directa a los partidos políticos nacionales, al postular al menos a siete candidatas a gobernadoras”.

Desde la participación de cada uno de los cuatro magistrados antes referidos, se delineó una postura **mayoritaria para rechazar** el proyecto que la magistrada ponente sometía a consideración.

Por tanto, de conformidad con el orden del turno para la elaboración de los engroses, y con fundamento en el artículo 199, párrafo primero, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, correspondió al suscrito magistrado electoral proceder a formular el correspondiente; es decir, al



formar parte de la mayoría de magistrados que rechazamos el proyecto, y ser el siguiente en el referido orden de turno, quedó a mi cargo reunir en el documento final la opinión de la mayoría del Pleno.

A. Votación respecto del punto resolutivo cuarto, por el que se vinculó a los partidos políticos

Ahora, en la sesión aconteció que, a partir de la intervención de algunos magistrados durante la discusión del asunto, surgió en la opinión de varios de ellos la posibilidad de incluir en la sentencia un mandato dirigido a los partidos políticos.

Lo anterior, se observa en los siguientes extractos de la sesión pública en cuestión:

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña: “[...] Bueno, hago una breve síntesis. Entonces, en consecuencia, votaré por: 1. Revocar el acuerdo impugnado por falta de competencia. 2. Vincular a los congresos federal y local para regular el tema para el próximo proceso electoral; **3. Vincular de manera directa a los partidos políticos nacionales, al postular al menos a siete candidatas a gobernadoras**”.

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón: “Gracias, Presidente. Yo quisiera preguntar a la Magistrada Otálora, si no aceptaría la propuesta del Magistrado de la Mata, de que se **obligue a los partidos políticos nacionales a postular en siete gubernaturas candidaturas de mujeres**. Si entendí bien, esa es una de las propuestas que hace el Magistrado de la Mata”.

Magistrada Janine Madeline Otálora Malassis: “Sí, gracias, Presidente. Me pareció también haber entendido que esa era la propuesta del Magistrado de la Mata y si, en efecto, él estaría de acuerdo con el proyecto modificando de siete, de ocho candidaturas a siete candidaturas, pero con eso

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

tendríamos una mayoría de votos, **yo estaría de acuerdo en modificar**. Pero no sé el Magistrado de la Mata”.

Hechas las manifestaciones antes trasuntas, con el fin de proceder a la resolución de los medios de impugnación y con base en las atribuciones que me concede el artículo 191, párrafo primero, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ordené al Secretario General de Acuerdo que tomara la votación, lo cual ocurrió en los siguientes términos:

Secretario general de acuerdos Carlos Vargas Baca:

“Conforme a sus instrucciones magistrado presidente procedo a votar en su integridad el proyecto en un primer momento”.

[...]

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña: Gracias, sí, secretario. **Yo estoy en contra del proyecto**. Estoy por lo siguiente: 1. Revocar el acto impugnado por falta de competencia. 2. Porque nosotros no nos sustituyamos en plenitud de jurisdicción a la facultad de atracción directa del INE. 3. A vincular al Congreso federal y locales a legislar antes del proceso electoral siguiente esta temática. 4. **No estoy a favor del exhorto propuesto**. **Sí estoy a favor de vincular obligatoriamente de manera directa a los partidos políticos nacionales**, a tener siete candidatas a gobernadora”.

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera: “Sí. Estoy por el resolutivo primero, acumular los expedientes. Revocar el acuerdo impugnado por la falta de competencia del Instituto Nacional Electoral. En otro punto estaría de acuerdo en vincular a los Congresos federales y locales que cumplan con los transitorios de la reforma constitucional, de paridad en todo. Y, finalmente, **exhortar a los partidos políticos** a que cumplan las obligaciones de paridad en la postulación de candidatos y candidatas”.



Magistrado Indalfer Infante Gonzales: “Yo estaría también por la acumulación, por la revocación del acuerdo impugnado, también por vincular a los Congresos federal y local para que legislen sobre este tema sin darles lineamientos al respecto y, por otro lado, también estaría por **realizar una exhortación a los partidos políticos** para que postularan cuando menos siete mujeres”.

Magistrada Janine Madeline Otálora Malassis: “Sí, gracias. Yo votaré a favor del proyecto que presento, **con la propuesta del Magistrado De la Mata, de vincular directamente a siete**”.

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón: “Yo estoy a favor del proyecto y de la **propuesta del Magistrado Felipe de la Mata de vincular a los partidos políticos de manera directa** para que (...) siete gubernaturas a mujeres”.

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso: “Gracias. Yo estoy a favor del proyecto de la Magistrada Janine, en el sentido de revocar al INE por falta de competencias, de asumir nosotros en plenitud de jurisdicción una acción afirmativa y en este caso **me sumo también a la propuesta de vincular a los partidos políticos** para que propongan a siete mujeres”.

Magistrado Presidente José Luis Vargas Valdez: “Yo estaría a favor de acumular los expedientes; segundo, a favor de revocar el acuerdo impugnado; tercero, en vincular a los congresos federal y de los estados a que legislen de cara a los próximos procesos, y por último en **exhortar a los partidos políticos** para que alcancen el número de paridad previsto”.

Como puede apreciarse, el proyecto sometido a consideración del Pleno fue rechazado en sus términos; sin embargo, al momento de emitir su voto, dos magistradas y dos magistrados manifestaron que estarían a favor de vincular directamente a los partidos políticos para que postularan mujeres a las gubernaturas de siete entidades federativas, sin que dicha propuesta de punto

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

resolutivo se hubiera sometido en el proyecto de sentencia.

Lo anterior es relevante, porque si la propuesta de dicho mandato no fue materia de análisis por parte de las y los magistrados que integramos el Pleno de la Sala Superior, no era dable que al momento de emitir nuestra opinión o voto argumentáramos a favor o en contra de ese proceder.

Esta manera de emitir su votación generó desconcierto, circunstancia que motivó que el Magistrado Felipe de la Mata Pizaña tuviera que aclarar la forma en que emitió su voto, por lo que intervino, de nueva cuenta, para hacer las siguientes precisiones:

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña: Presidente. Yo quiero aclarar un tema. Digo, yo también fui Secretario general de acuerdos y sé que luego es difícil tomar la votación. Pero esto está así de claro y **yo voté en contra del proyecto, de la primera página a la última**, mi propuesta es individualizada, y me parece que la Magistrada Janine votó a favor de su proyecto.

[...]

Yo no voté ni propuse una modificación al proyecto de la Magistrada. **Voté en contra de su proyecto** y di una solución diferente jurídicamente, que puede ser semejante en el efecto, pero no, de ninguna manera, en los considerandos y en los fundamentos y motivaciones.

A partir de lo anterior, toda vez que se encontraba rechazado en sus términos el proyecto presentado por la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, lo procedente era la elaboración del engrose, que en este caso, me correspondía el turno, sin



embargo, al presentarse la situación antes descrita en lo que respecta al resolutivo cuarto de la sentencia, y tal como lo expuse en el Pleno durante la sesión, y consta en la versión estenográfica y en el vídeo, la vinculación a los partidos políticos tendría que dictarse de modo que fuera compatible con el sentido de la votación⁹⁶.

Consecuentemente, en la sesión, di lectura a los siguientes puntos resolutivos:

“Primero. Se acumulan los medios de impugnación precisados en la sentencia.

Segundo. Se revoca el acuerdo impugnado.

Tercero. Se vincula al Congreso de la Unión así como a los Congresos locales a regular la paridad en gubernaturas antes del inicio del próximo proceso electoral, que sigue de manera inmediata al proceso 2022-2021, 20-2021.

Y, cuarto, se exhorta, perdón, se vincula a los partidos políticos para que en la postulación de sus candidaturas a las gubernaturas del presente proceso electoral, hagan efectivo el principio de paridad y que esto sea acorde con lo que hoy se ha discutido en esta sesión y que consta en las versiones estenográficas”.

B. Publicitación de los alcances de la determinación

⁹⁶ Al respecto, manifesté lo siguiente: “Gracias. Voy a dar por concluida esta discusión y efectivamente lo que haré y tendrán ustedes su derecho a poderlo formular de manera escrita o de manera, daré los tres primeros y el cuarto, que es el que se vincula al exhorto lo dictaré ahorita tal cual como señala que fue aprobado, con la precisión de que el mismo tiene que venir, tiene que ser compatible con el sentido de la votación. Y de no ser el caso, tendremos que generar algún tipo de aclaración de quienes emitieron esa mayoría en torno al criterio de vincular a los partidos políticos, que tenga que ser armónico con los tres resolutivos antes votados. Y eso, pues evidentemente le corresponde a quien emitió ese tipo de decisión vinculada con, perdón, con la vinculación a los partidos políticos”.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

En esa misma fecha, la Dirección General de Comunicación Social de este Tribunal Electoral, emitió el boletín informativo 269/2020, en el que informó a la ciudadanía los principales puntos de la discusión del proyecto de sentencia correspondiente, sostenida en la sesión publicada efectuada por videoconferencia, y en el cual, se pretendió publicitar esencialmente, los puntos resolutivos de los medios de impugnación, atendiendo a que se trataba de aspectos pendientes de formulación en el engrose correspondiente.

En este punto, resulta pertinente recordar, que la fracción II, del artículo 197, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, reconoce como atribución de la Dirección de Comunicación Social, entre otras, el informar a los medios de comunicación sobre las actividades institucionales y facilitar la cobertura periodística de las mismas.

Y es precisamente el ejercicio de dicha atribución y obligación, el que posibilita la elaboración de los boletines informativos respecto de las cuestiones de mayor relevancia y trascendencia pública de la función constitucional, así como la publicación de los mismos, en coordinación con la Presidencia de este Tribunal.

Lo anterior en modo alguno implica que el alcance de las consideraciones o vinculatoriedad del sentido de las resoluciones adoptadas por las Salas de este Tribunal, dependan de lo asentado en dichos boletines, cuya finalidad, es la de informar, no vincular.



Es por ello que, resulta comprensible que, en asuntos en los que se rechaza el proyecto originalmente circulado, y en los que, en consecuencia, se encuentra pendiente la elaboración del engrose correspondiente, la construcción de los boletines de prensa tenga como única fuente para su elaboración, lo discutido en las sesiones públicas por las magistradas y los magistrados, y que pudieran existir inconsistencias menores por cuanto a los alcances de lo determinado por el órgano jurisdiccional.

Más aun, cuando se trata de asuntos que generaron una pluralidad de posiciones -no necesariamente conjuntas- en su discusión, como sucedió por cuanto, a la temática relativa al grado de obligatoriedad de medidas afirmativas, para los partidos políticos, y respecto del cual, aun en la posición mayoritaria, existen serios puntos de desacuerdo que, dificultan advertir la coincidencia de la postura, sobre la cual se pudiera enunciar la posición particular de este órgano jurisdiccional.

En cualquier caso, se insiste, los alcances de lo resuelto por este órgano jurisdiccional, formal y materialmente se encuentran en las sentencias de este órgano jurisdiccional, y debe entenderse que la información contenida en los boletines de prensa que emita este Tribunal, da cuenta de la sesión de discusión del asunto, sobre todo si se trata de proyectos rechazados, teniendo incidencia directa para su elaboración, entre otros factores, la claridad u oscuridad de las posiciones de las magistradas y los magistrados de las Salas.

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

C. Elaboración de engroses

Una vez realizadas las precisiones correspondientes relativas a la discusión, resolución, así como a la información difundida por este órgano jurisdiccional por cuanto, a la decisión mayoritaria adoptada, conviene precisar que, en el proyecto de engrose respectivo, que correspondió elaborar a la ponencia a mi cargo, recogí la posición sostenida por los cuatro magistrados que rechazaron el estudio originalmente propuesto por la Magistrada Janine M. Otálora Malassis.

Es en este punto en el que resulta relevante advertir que, el diseño que recoge el artículo 22 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dispone que los proyectos de resolución deben contener, como elementos mínimos, entre otros, los hechos o puntos de derecho controvertidos, el análisis de los agravios, así como el examen y valoración de las pruebas, los fundamentos jurídicos y los puntos resolutivos.

Es decir, en todo caso el proyecto de resolución que alguna o alguno de los magistrados somete a consideración de sus pares, realiza un análisis particularizado y sistematizado de los puntos en controversia del litigio, el cual deberá ser aprobado por unanimidad o mayoría, o rechazado, caso en el cual procederá la elaboración de un engrose, tal y como lo dispone el artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.



Lo anterior no descarta el hecho de alguna de las magistradas o magistrados pueda coincidir con el sentido del proyecto, pero por consideraciones distintas, caso en el cual, podrá formular un voto concurrente, aclaratorio y, o razonado, según lo dispone el artículo 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así, a diferencia de lo que sucede en otros tribunales constitucionales, como en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los que la naturaleza y alcances de sus determinaciones sí pudieran permitir diferenciar votaciones de sus integrantes, por cuanto a apartados y/o considerandos diferenciados de las resoluciones; en el caso de las salas de este Tribunal Electoral, lo que se somete a consideración de las y los magistrados es un proyecto integral, el cual deberá ser aprobado, o en su defecto, rechazado, pues comprende un estudio en el que se analizan coherentemente las pretensiones de las partes.

Es por ello que, al existir una mayoría de cuatro magistrados (entre los cuales me encontraba), que no compartieron el proyecto integral propuesto por la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, correspondía a alguno de esos magistrados, recoger la posición mayoritaria en el engrose correspondiente.

El hecho de que existiera unanimidad por cuanto a la acumulación de los medios de impugnación (recogida en el punto resolutivo primero del proyecto rechazado), en modo alguno implicaba que el proyecto circulado pervivía en el

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

desarrollo de ese apartado, o de las cuestiones de procedencia, por ejemplo.

Y no es así porque, es el propio artículo 24 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el que dispone que, en caso de rechazo del proyecto, se designará un magistrado para que elabore el engrose con las consideraciones y razonamientos jurídicos correspondientes, lo cual forma parte de las atribuciones propias para formular proyectos de resolución que reconoce el artículo 199 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación a las magistradas y magistrados de este órgano jurisdiccional.

Es decir, aun y cuando en el caso, para clarificar las posiciones de las magistradas y magistrados, la votación se realizó propiamente, por cuanto a los efectos y alcances que debían recoger los puntos resolutivos, y en los cuales se manifestó unanimidad, por ejemplo en el tema de la acumulación y revocar el acuerdo controvertido, es evidente que una mayoría de cuatro magistrados votamos en contra de las consideraciones que soportaban las conclusiones del proyecto de la magistrada Janine M. Otálora Malassis.

En este punto, el hecho de que la magistrada ponente, la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, y el magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, -quienes desde un principio manifestaron estar a favor del proyecto-, hubieran respaldado la posición de uno de los magistrado disidentes (magistrado Felipe De la Mata Pizaña), por cuanto a un específico punto de la



controversia, en modo alguno implicaba que se hubiera aprobado, en ese punto el criterio sostenido en el proyecto.

Y es así debido a que enfáticamente el Magistrado De la Mata Pizaña señaló en su intervención no acompañar el proyecto de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis.

Por ello estimo que, si bien, no existe impedimento alguno para que las magistradas y los magistrados se sumen a algún posicionamiento de sus pares expuesto en la discusión del asunto, ello, en modo alguno puede servir como excusa o argucia para que un proyecto que fue rechazado originalmente, subsista como lo pretendieron sostener algunos magistrados durante la sesión pública de resolución.

Un actuar de esa manera, evidentemente va contra los principios éticos de actuación colegiada de un órgano jurisdiccional, y transgrede el derecho de cada magistrado y magistrada para manifestar el sentido de su voto a favor o en contra, de la propuesta que es sometida a su consideración, pues, puede incentivar la formulación de proyectos que carezcan de razonabilidad y sustento constitucional y legal, pero que arriben, aun de manera incoherente, a efectos o resolutivos que pudieran ser compartidos por otros magistrados y magistradas, aun y cuando se disientan diametralmente del estudio que los sustenta, como sucede en este caso.

Es por ello que, en mi concepto resulta cuestionable el acudir a este tipo de prácticas para alcanzar la votación mayoritaria en la resolución de los asuntos, y más si se trata de una mayoría

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

artificiosa, pues como previamente quedó evidenciado, la mayoría se pretendió construir a partir de una posición que resultaba disidente desde el principio del contenido integral del proyecto que se estaba discutiendo.

Lo que procedía en este caso, es que uno de los magistrados disidentes elaborara el engrose de un proyecto que, no queda duda, fue rechazado; y correspondiera a alguna o alguno de las magistradas y magistrados que apoyaron la posición particular del Magistrado Felipe De la Mata Pizaña, por cuanto a la obligatoriedad de las medidas para los partidos políticos; formular el apartado correspondiente conforme sus consideraciones, y así fue como se procedió en este caso.

Y es esa también la posición que se recoge en el presente engrose, en el apartado de puntos resolutivos y la votación particularizada de cada uno de estos.

En todo caso, la forma en la que se recoge la votación por cuanto, a cada uno de los puntos resolutivos, atiende a las posiciones expuestas en la sesión pública de discusión de los asuntos, así como a los propios votos particulares, y concurrentes que, en su momento, fueron allegados por las Magistradas y Magistrados, en ejercicio de las atribuciones que reconoce el artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

A partir de lo anterior expongo las consideraciones que sustentan mi posicionamiento respecto de la materia de impugnación, así como las razones que sustentan mi disenso



por cuanto al estudio y consideraciones que sostiene el criterio mayoritario para justificar el resolutivo cuarto de la presente determinación.

3. Razones de disenso

Previo a exponer las razones por las que disiento del punto resolutivo cuarto y de los argumentos que lo justifican, considero imprescindible exponer que la posición de este Tribunal, y la que particularmente he sostenido por cuanto al desarrollo del principio de paridad en la postulación y acceso a cargos de elección popular, ha sido la de incentivar las directrices legislativas y las acciones afirmativas implementadas por la autoridad dirigidas a combatir las situaciones de desventaja fácticas a las que han estado expuesta las mujeres en el acceso a las funciones públicas.

Esa posición se recoge, por ejemplo, en la resolución del recurso de apelación 726/2017, aprobada en diciembre de dos mil diecisiete, en el que confirmamos un acuerdo del Instituto Nacional Electoral que dispuso medidas afirmativas en materia de paridad de género y de cuota indígena en el proceso 2017-2018, en el que sostuvimos expresamente lo siguiente:

“el INE como órgano constitucional del Estado mexicano, debe implementar las medidas necesarias, en el ámbito de sus facultades, dentro de las cuales se encuentra la adopción de acciones afirmativas...”

Es decir, esta Sala ha reconocido que el Instituto Nacional Electoral tiene facultades para expedir los reglamentos necesarios para regular el tema atinente al respeto al principio

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

de paridad de género en el registro de candidaturas de partidos políticos; sin embargo, en todo caso, el Instituto ha de ejercer su facultad reglamentaria siempre al amparo de los principios de reserva y primacía de la ley.

En igual sentido, en las diversas ejecutorias emitidas en múltiples asuntos, mi voto se ha emitido en el sentido de proteger el referido principio frente a actos de autoridades y partidos políticos dirigidos a hacerlo nugatorio, aun y antes de la reforma en materia de paridad.

En efecto, al resolver los recursos de reconsideración radicados en los expedientes SUP-REC-1195/2017 y acumulado, me pronuncie por confirmar la constitucionalidad de la facultad del Instituto Electoral de Nayarit de realizar los ajustes a las candidaturas para poder materializar el principio de paridad, en tanto que la resolver el recurso de reconsideración identificado con la clave SUP-REC-825/2016, me pronuncie en el sentido de confirmar el acuerdo del Consejo General del Organismo Público Local Electoral en Veracruz, por el que estableció disposiciones instrumentales para hacer efectivo el señalado principio, a partir del cumplimiento a las reglas de alternancia y homogeneidad en las fórmulas.

Conforme a ello, aun y cuando me he inclinado por la emisión de sentencias que garanticen, en la mayor medida de lo posible el principio de paridad en la postulación de las candidaturas a cargos de elección popular, es mi convicción 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, sino que corresponde a las legislaturas estatales construir modelos que recojan el contexto de cada entidad federativa, a fin tutelar la participación de las mujeres y, en su caso, revertir los obstáculos en la entidad.

Es decir, antes de instrumentar acciones para promover la participación de las mujeres en el ámbito político electoral de las entidades federativas, 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, pero siempre, conforme al modelo adoptado por el Constituyente y el legislador federal en los casos de las elecciones federales y por las legislaturas locales tratándose de elecciones de las respectivas entidades federativas.

En razón de ello, y conforme a lo que expongo en los apartados subsecuentes es que me aparto del punto resolutivo cuarto y de los motivos en que se sustenta.

A. Incongruencia del punto resolutivo cuarto y de las consideraciones que lo sustentan

La razón esencial por la que, la mayoría de los integrantes de la Sala Superior determinamos rechazar el proyecto que originalmente se presentó al Pleno, consiste en que, de la revisión integral del marco constitucional y legal, se desprendía

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

una reserva de Ley, para que los legisladores federal y locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, emitieran las disposiciones normativas a partir de las que se hiciera efectivo el principio de paridad en la postulación de las candidaturas a las gubernaturas de las entidades federativas.

Esa circunstancia, por sí misma, implicaba una prohibición para que la autoridad administrativa electoral asumiera la competencia del legislador y procediera a regularlas.

En ese orden de ideas, si el Consejo General del Instituto Nacional Electoral carecía de atribuciones para emitir las normas que regularan la paridad, aún bajo el supuesto de que se trataba de acciones afirmativas, la actuación de este órgano jurisdiccional debía circunscribirse a pronunciarse sobre la validez o invalidez de esa determinación.

Es oportuno señalar que conforme a lo previsto en los artículos 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 2, y 6, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuenta con la atribución de resolver los asuntos de su competencia con plenitud de jurisdicción, sin embargo, esta no constituye una atribución absoluta que nos faculte a exceder los límites impuestos por el Poder Reformador de la Constitución y, por el contrario, nos obliga a resolver las controversias conforme a la interpretación de la Constitución Federal, los tratados internacionales y a los criterios gramatical, sistemático y



funcional, y eventualmente a los principios generales del Derecho.

Conforme a ello, si la autoridad administrativa electoral carecía de atribuciones para emitir normas a través de las que se reglara el principio de paridad en la postulación de candidaturas a las gubernaturas de las entidades federativas, se debe enfatizar que, con mayoría de razón, es que la Sala Superior carecía de sustento jurídico para reglar esa materia, porque, por una parte, no podía sustituirse al Instituto Nacional Electoral en la emisión de esas disposiciones, y por otra, se encontraba obligada a observar el mandato constitucional para que fueran las autoridades legislativas las que emitieran esas determinaciones.

No obstante, advierto una razón adicional que nos obligaba a abstenernos de establecer normas en que se regularan las postulaciones mencionadas, y esta consiste en que, tenemos la obligación de que las resoluciones que emitamos se sustenten de manera integral en el orden jurídico entendido como un sistema de principios, reglas y valores, y no en uno o dos principios que se elijan a gusto o conveniencia del operador u operadores jurídicos.

Partiendo de esa premisa, considero que aun y cuando el principio de paridad es una realidad consagrada en nuestro sistema jurídico este no es el único, de tal manera que la inexistencia de disposiciones en que se regule el señalado principio en la postulación de candidaturas a las gubernaturas

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

de las entidades federativas, nos obligaba a que la sentencia que al efecto se emitiera, tomara en consideración el resto de principios, reglas y valores constitucionales, como son los de certeza y seguridad jurídica, la reserva de Ley, así como la autodeterminación y respeto a los asuntos internos de los partidos políticos, conforme se expondrá en apartados subsecuentes.

En consonancia, debe señalarse que el principio de separación de poderes y de distribución de competencias, nos impone la obligación de señalar los defectos normativos en que incurre el legislador a partir del análisis concreto de cada caso, sea por indebida regulación o por la falta de emisión de normas, y a partir de ello, debemos establecer las medidas que resulten necesarias para la restitución del derecho violado o para corregir la situación irregular que se plantee.

No obstante, el ejercicio de nuestras atribuciones debe ser respetuoso con el marco competencial del resto de los poderes, en particular, con el del legislador, de tal manera que las medidas que determinemos para subsanar las irregularidades u omisiones que, en su caso, se acrediten, deben circunscribirse al caso concreto y a procurar que la autoridad legislativa subsane la deficiencia en que ha incurrido, pero siempre observando la libertad de configuración normativa de la que gozan.

Conforme a lo señalado, si la falta de competencia fue la razón esencial que motivó la revocación del acuerdo del Instituto



Nacional Electoral por el que reguló las referidas postulaciones, considero que el punto resolutivo cuarto y la argumentación que la sustentan, son incongruentes con el resto de las consideraciones, toda vez que se incurre en el mismo vicio que la señalada autoridad administrativa electoral, dada la falta de competencia para emitir las reglas que regulen ese principio conforme lo he expuesto en párrafos previos.

Cabe mencionar que, aún y cuando el fallo se emitió por la Sala Superior en su calidad de Tribunal Constitucional, lo cierto es que, a mi modo de ver, ello tampoco podría justificar el establecimiento de obligaciones –normas- a los partidos políticos para sujetar sus postulaciones a un número mínimo de candidaturas de uno de los géneros, toda vez que la labor del intérprete de la Constitución es el de resolver las controversias conforme a los principios que sustentan el sistema analizados desde una perspectiva integral, pero no a anteponer uno sobre los otros, menos aún, cuando la emisión de las normas reglamentarias fue expresamente delegado a los legisladores.

B. Postulación paritaria de candidaturas a cargo de los partidos políticos

En mi concepto, ante la inexistencia de regulación por parte de los órganos legislativos, procede vincular a los partidos políticos nacionales y locales a que observen el principio de paridad de género en la postulación de sus candidaturas a las gubernaturas de las entidades federativas, en armonía con el derecho de autodeterminación que constitucionalmente tienen

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

reconocido, para el efecto de atender las obligaciones constitucionales y legales de igualdad de oportunidades y paridad entre mujeres y hombres en el acceso a cargos de elección popular.

Lo anterior atendiendo a que, si bien los órganos legislativos han sido omisos en regular las directrices para la postulación paritaria en el caso de las gubernaturas de las entidades federativas, el derecho constitucional de la ciudadanía a ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular teniendo las calidades que establezcan las leyes reconocido en la **fracción II, del artículo 35 constitucional**, comprende un derecho humano que, en el sistema constitucional nacional, se ejerce, preponderantemente, a través de la postulación de candidaturas por los partidos políticos.

En este igual sentido 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, exigen 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.



Es por ello que, de manera armónica al reconocimiento del derecho de participación política de la ciudadanía en condiciones de paridad, el texto constitucional dispone en su artículo 41, al implementar el sistema de partidos políticos, que son entidades de interés público que tienen entre sus finalidades, el posibilitar el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, conforme la normativa y postulados que libremente rijan su vida interna, debiendo garantizar en la postulación de sus candidaturas, la observancia al principio de paridad de género.

Dicho mandato se replica en el artículo 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el cual se contienen los derechos y obligaciones de la ciudadanía por cuanto a la participación electoral; entre los que se dispone tanto como derecho, como obligación para los partidos políticos, la igualdad de oportunidades y la paridad entre mujeres y hombres, para tener acceso a cargos de elección popular.

En estos mismos términos, el citado artículo 3 de la Ley General de Partidos Políticos, que fue reformado el pasado trece de abril, sigue la misma línea al establecer que los partidos políticos deberán garantizar la participación paritaria, tanto en la integración de sus órganos de dirección interna, como en la postulación de sus candidaturas.

De hecho, el capítulo V del mismo ordenamiento, referente al proceso de integración de órganos internos, y selección de candidaturas, dispone en la fracción II, del inciso b), del artículo 44, que los órganos internos responsables que dispongan sus

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

documentos básicos, como los encargados de la organización de los procesos para la selección de candidaturas, deberán garantizar la imparcialidad, igualdad, equidad, transparencia, **paridad** y legalidad de las etapas del proceso.

Y es en la normativa interna en la que precisamente los partidos políticos, en ejercicio de su derecho de autoorganización, deben garantizar la paridad en la postulación de sus candidaturas pues, en congruencia con las disposiciones recién detalladas, el artículo 39 de la Ley General de Partidos Políticos establece como contenido mínimo de los Estatutos de los institutos políticos, el prever, mecanismos y procedimientos que permitan garantizar la integración de liderazgos políticos de mujeres al interior del partido, así como normas y procedimientos democráticos para la postulación de candidaturas.

En este sentido, el hecho de que, a la fecha, no exista reglamentación para la postulación paritaria de candidaturas a las gubernaturas de las entidades federativas -a diferencia de las directrices dispuestas para diputaciones y ayuntamientos-, y que la emisión de dicha reglamentación exceda las atribuciones que constitucionalmente tiene reconocidas las autoridades electorales; **en modo alguno implica que los partidos políticos no deban observar el principio de postulación paritaria** en sus candidaturas a los ejecutivos de las entidades federativas.

Y es a través de la atención a reglas y procedimientos democráticos, certeros, objetivos, y libremente dispuestos por los propios institutos políticos, en las normas que regulen su



vida interna y la selección de sus candidaturas, como deberán agotar el deber de postulación paritaria, en concordancia con las obligaciones constitucionales, y legales que han quedado recién expuestos.

Lo anterior no descarta el hecho de que, los partidos políticos opten por un esquema de postulación atendiendo a las condiciones sociales y políticas particulares de cada entidad federativa, **sin que la adopción de tales esquemas resulte obligatoria para los partidos**, pues, en todo caso, los mecanismos por los que opten los institutos políticos nacionales y locales para la postulación paritaria, implicará el ejercicio de sus derechos de autoorganización y autodeterminación en la selección de sus candidaturas.

Derivado de lo anterior, y atendiendo a la omisión legislativa que fue evidenciada en la resolución; en mi concepto procede vincular a los partidos políticos nacionales y locales, a que en la postulación de sus candidaturas a las gubernaturas de las entidades federativas que habrán de renovarse en el año dos mil veintiuno, (bajo cualquier forma de participación), atiendan el principio de paridad de género, bajo las reglas y directrices dispuestas en su normativa interna, en armonía con los derechos de autoorganización y autodeterminación para la selección de sus candidaturas, así como en conformidad con las obligaciones constitucionales y legales que han quedado precisadas.

C. Violación a los principios de certeza y seguridad jurídica

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

En otro orden de ideas, es necesario señalar que, aún en el supuesto de que este órgano jurisdiccional se encontrara en aptitud jurídica de establecer las señaladas disposiciones, estas no podrían regir válidamente en los procesos electorales que actualmente tienen verificativo y, en los que se habrá de renovar a los titulares de los ejecutivos locales.

Lo conclusión mencionada adquiere sustento en el hecho de que la actuación mencionada, implicaría desatender la prohibición consagrada en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en que, las normas que rijan los procesos electorales deberán promulgarse y publicarse, por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y que durante estos, no podrá haber modificaciones legales fundamentales, siendo que, en el caso, los procesos electorales en que se renovará a los ejecutivos locales, ya iniciaron o están próximos a iniciar en los siguientes días.⁹⁷

Ello, en razón de que las reglas que deben observarse para la postulación de los candidatos de los partidos políticos, candidaturas comunes y coaliciones, es de la mayor trascendencia e importancia, ya que lleva implícita la manera en que debe materializarse un principio constitucional, y la forma en que ello repercutirá en diversos principios, como el de autodeterminación de los partidos políticos, aunado a que se relaciona con las alternativas que se presentaran ante los

⁹⁷ El proceso electoral de Nayarit dará inicio el siete de enero de dos mil veintiuno, conforme al artículo 117, párrafo segundo de la Ley Electoral del Estado de Nayarit);



ciudadanos para ejercer los cargos públicos de elección popular.

De ahí que, atendiendo a los principios de certeza y seguridad jurídica, en mi opinión, tampoco existiría posibilidad jurídica para que esta Sala Superior procediera a establecer las disposiciones sustantivas atinentes a la postulación partidista de candidaturas a las gubernaturas de las quince entidades federativas cuya jornada electoral tendrá verificativo en el año, dos mil veintiuno.

En virtud de las consideraciones recién expuestas, de manera respetuosa, me aparto del estudio y efectos, que sustentan y derivan del punto resolutivo cuarto, aprobado por la mayoría y emito el presente **voto particular**.

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

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LOS MAGISTRADO FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA E INDALFER INFANTE GONZALES, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN LOS EXPEDIENTES SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS, RESPECTO DEL PUNTO RESOLUTIVO POR EL QUE SE VINCULA A LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES A QUE HAGAN EFECTIVO EL PRINCIPIO DE PARIDAD EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A GUBERNATURAS, Y LAS CONSIDERACIONES QUE LO SUSTENTA.

Con el debido respeto a las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y por no estar de acuerdo con que se vincule a los partidos políticos a hacer efectivo el principio de paridad, formulamos el presente **voto particular**.

I. CONSIDERACIONES DEL CRITERIO MAYORITARIO

En la sentencia motivo del presente voto particular, se determinó que debía revocarse el acuerdo impugnado por el que se establecieron criterios para garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas a las gubernaturas, ya que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE) carecía de competencia para su emisión.

Asimismo, ante la omisión del Congreso de la Unión y de las legislaturas locales de establecer las normas para regular tal principio en los términos mandados por la Constitución General, determinó vincular a dichos órganos para que, en el



ámbito de su competencia, ejercieran la facultad legislativa respectiva para regular la paridad en gubernaturas antes del inicio del proceso electoral inmediato posterior al de dos mil veinte- dos mil veintiuno.

Por último, ante las obligaciones que la normatividad aplicable establece para los partidos políticos, determinó vincular a dichos institutos a hacer efectivo el principio de paridad de género en la postulación de sus candidaturas a las gubernaturas.

II. POSTURA FRENTE A LA SENTENCIA

Nuestro voto fue a favor de los puntos resolutiveos por los cuales se determinó: 1) la acumulación de los expedientes relacionados, 2) revocar el acuerdo del Consejo General, y 3) vincular a los congresos estatales y al Congreso de la Unión, a efecto de regular la paridad de género en las elecciones a las gubernaturas.

Sin embargo, no compartimos el último de los resolutiveos, relativo a vincular de manera obligatoria y directa a los partidos políticos nacionales al cumplimiento de la postulación paritaria de candidaturas a las gubernaturas, mediante la designación obligatoria de mujeres como candidatas en siete de las quince gubernaturas. Estableciéndose incluso que, ante el incumplimiento, se negara el registro de candidaturas de varones.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

Ello, porque ante la inexistencia de una normativa legal que desarrolle el principio de paridad de género en las elecciones a las gubernaturas, y por identidad en las razones expuestas para revocar el acuerdo emitido por el INE, dada la falta de competencia de dicho órgano y de este Tribunal para emitirlo, corresponde a los partidos políticos, en cumplimiento a sus fines y obligaciones constitucionales y conforme con los principios de autodeterminación y autoorganización, establecer los criterios y medidas tendentes a garantizar la paridad en la postulación de sus candidaturas.

III. RAZONES DEL DISENSO

A partir de lo previsto en el artículo 41 de la Constitución General de la República, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la Ley General de Partidos Políticos y conforme a lo sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 36/2015, el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas tienen competencia para legislar, en sus respectivos ámbitos, en materia de paridad de género.

Por su parte, los transitorios SEGUNDO y CUARTO del Decreto de reforma constitucional de “Paridad en Todo”, dispusieron que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados debían realizar las reformas correspondientes en su legislación, a fin de procurar la observancia del principio de paridad. En ese sentido,



existe una reserva de manera expresa para el legislador en esta materia.

Lo anterior representó el razonamiento fundamental con base en el cual esta Sala Superior determinó revocar el acuerdo del INE y no ejercer plenitud de jurisdicción en la emisión de las medidas respectivas, puesto que la reserva de ley impedía tanto al órgano administrativo electoral como a esta jurisdicción, ejercer la función normativa constitucionalmente mandatada a los congresos federal y locales.

Aunado a ello, tal circunstancia representaba justificante suficiente para vincular a los mencionados congresos, a efecto de que, ante la omisión legislativa existente, ejercieran sus facultades y cumplieran con el mandato constitucional, regulando lo correspondiente a la paridad en la postulación de candidatos a gubernaturas.

Sin embargo, nuestro disenso respecto de los partidos políticos, atiende a que la determinación aprobada por la mayoría, representa en los hechos una contradicción con el razonamiento expuesto líneas arriba, pues no obstante admitir la falta de facultades para ejercer la jurisdicción plena y emitir lineamientos o medidas específicas para materializar la paridad en el caso de gubernaturas, las consecuencias de vincular a los partidos políticos a que cumplan dicho principio e informen las entidades en las que presentarán siete mujeres a candidatas y ocho varones, implican la implementación obligatoria de

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

medidas compensatorias, que precisamente corresponde a los órganos legislativos regular.

IV. OBLIGACIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MATERIA DE PARIDAD

No pasa inadvertido que los partidos políticos, en tanto entes de interés público, se encuentran compelidos por la Constitución General y las leyes que de ella emanadas a cumplir con el principio de paridad.

En efecto, el artículo 35, fracción II de la Constitución General reconoce el derecho fundamental de la ciudadanía a poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

Por su parte, el artículo 41 del mismo ordenamiento les impone a los partidos políticos las siguientes obligaciones:

- Que en la postulación de sus candidaturas se observe el principio de paridad de género.
- Fomentar el principio de paridad de género.
- Hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular.



Como se desprende de lo anterior, las obligaciones en materia de paridad que deben atenderse por los partidos políticos son de fuente constitucional y se encuentran plenamente vigentes, no obstante que exista una omisión legislativa respecto a los mecanismos y medidas específicas para su implementación en lo que concierne a las gubernaturas.

Por ello, los mencionados institutos políticos están obligados a realizar, en el ámbito de su existencia y actuar institucional, todas las acciones necesarias para cumplir con el multicitado principio.

Sin embargo, atendiendo a la propia naturaleza de los partidos políticos y el reconocimiento, también constitucional, de su capacidad de autodeterminación y autoorganización, las obligaciones a las que se encuentran sujetos, al carecer de materialidad normativa por la inexistencia de medidas específicas, pueden ser cumplimentadas de diversa forma y con base en las acciones que ellos mismos establezcan, siempre y cuando dichas acciones lleven a buen puerto el principio de paridad.

Por ende, vincularlos a postular mujeres en siete entidades federativas, implica imponerles una medida afirmativa sin sustento jurídico alguno y en contravención al principio de intervención mínima de los órganos electorales en sus asuntos internos.

**SUP-RAP-116/2020
Y ACUMULADOS**

Lo anterior, ya que la vinculación que esta autoridad puede realizar respecto de los sujetos de derecho a los que sus sentencias afectan, debe relacionarse directamente con la naturaleza y obligaciones de dichos sujetos, las características del acto mandado y las propias facultades de este órgano jurisdiccional.

Es por ello que, en el presente caso, vincular a los congresos al cumplimiento del mandato constitucional de regular la paridad es correcto, pues dicha vinculación implica una excitativa jurisdiccional que reconoce la naturaleza y fines de esos órganos, las facultades y obligaciones que a estos corresponde respecto del principio a normar (objeto del asunto en controversia) y las limitantes de la plena jurisdicción de esta Sala.

Por el contrario, vincular a los partidos políticos a cumplir con medidas definidas desde este órgano jurisdiccional, sin contar con facultades explícitas o implícitas para ello, implica un desconocimiento de la naturaleza de dichos institutos y los derechos que por esa naturaleza les competen, como son los de autodeterminación y autoorganización; desconocer a su vez la limitante de esta Sala para realizar actos materialmente legislativos frente a una reserva de ley; y desconocer también la limitante establecida a todo órgano electoral en cuanto a incidir siempre en lo menos posible con la vida interna de los institutos políticos.



Asimismo, es importante manifestar que, a diferencia de la vinculación a los congresos federales y locales, en el caso de los partidos políticos esta Sala no está actuando ante la omisión de un acto que debió realizarse previamente, sino ante la suposición de incumplimiento a futuro, es decir, frente a un acontecimiento de realización incierta consistente en que los institutos políticos incumplieran con el principio de paridad, por lo que no se justifica la vinculación dado que no existe violación o incumplimiento que remediar.

Toda vez que uno de los fines constitucionales de los partidos políticos es hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público conforme con sus programas, principios e ideas, así como las reglas de paridad que establezca la ley, es claro que también están obligados constitucionalmente a hacer efectivo el principio de paridad en la postulación de sus candidaturas a las gubernaturas, mediante los criterios o medidas que ellos mismos establezcan conforme con la autodeterminación de la que gozan.

V. CONCLUSIONES

Si se determinó que el Consejo General del INE carecía de competencia para emitir criterios de paridad en las elecciones a las gubernaturas y esta Sala Superior, por lo mismo, no podía ejercer plena jurisdicción para establecerlas, consideramos que resulta un contrasentido imponerles medidas específicas que, precisamente, corresponden a la materia de reserva de ley.

SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS

En cambio, ante la falta de un desarrollo legislativo del principio de paridad en las referidas elecciones a las gubernaturas, corresponde a los partidos políticos establecer las medidas y criterios con los cuales habrán de realizar la postulación paritaria de sus candidaturas acorde con sus principios, programas y estrategias.

Por tanto, lo procedente hubiera sido exhortar a los partidos políticos nacionales y locales, precisamente, a cumplir con sus fines y obligaciones constitucionales en torno al principio de paridad, pues con ello se hubiera hecho patente de forma clara y precisa que, con o sin normas legales que regulen la paridad de género en las elecciones a las gubernaturas, los partidos están constitucionalmente obligados a respetar dicho principio.

Asimismo, se habrían respetado los principios de autodeterminación y autoorganización que constituyen los parámetros con que cuentan los partidos políticos para cumplir con las obligaciones que la normativa constitucional o legal les impone.

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