



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

INE/CG1446/2021

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL CUAL SE EMITEN CRITERIOS GENERALES PARA GARANTIZAR EL PRINCIPIO DE PARIDAD DE GÉNERO EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A LAS GUBERNATURAS EN LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES 2021-2022

G L O S A R I O

Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
CPEUM/Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DEPPP	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos
DOF	Diario Oficial de la Federación
INE/Instituto	Instituto Nacional Electoral
JDC	Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales de la Ciudadanía
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
OPL	Organismos Públicos Locales
PPN	Partidos Políticos Nacionales
PPL	Partidos Políticos con registro local
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

ANTECEDENTES

I. Reforma constitucional de 2014. El diez de febrero de 2014, se publicó en el DOF la reforma a la CPEUM que estableció la obligación de los partidos políticos de postulación paritaria en cargos de elección popular.

II. Reforma “Paridad en Todo”. El seis de junio de dos mil diecinueve, se publicó en el DOF la reforma a nueve artículos de la CPEUM en relación con la aplicación del principio de paridad entre mujeres y hombres en todos los poderes públicos y niveles de gobierno.

III. Reforma para prevenir, sancionar y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género. El trece de abril de dos mil veinte, se publicó en el DOF el “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; de la Ley General de Partidos Políticos; de la Ley General en Materia de Delitos Electorales; Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas”; para prevenir, atender, sancionar, reparar y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género.

IV. Solicitud para la emisión de criterios para garantizar el principio de paridad en gubernaturas locales. El once de agosto de dos mil veinte, la ciudadana y aspirante a la candidatura a gobernadora del estado de Michoacán por el partido político MORENA, Selene Lucía Vázquez Alatorre, así como las organizaciones Equilibra, Centro para Justicia Constitucional, y Litiga, Organización de Litigio Estratégico de Derechos Humanos solicitaron al Consejo General, la emisión de criterios para garantizar el principio de paridad, entre los géneros, en la postulación de candidaturas a las 15 gubernaturas a elegir en los procesos electorales locales 2020-2021.

V. Respuesta de la DEPPP. El siete de septiembre de dos mil veinte, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos emitió el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6959/2020 mediante el cual dio respuesta a la solicitud citada en el antecedente anterior. En dicho oficio, el titular de la DEPPP señaló que: *“la organización de los procesos electorales locales corresponde a los Organismos Públicos Locales (art. 41 CPEUM, base V, apartado C)”*; *“... por lo que los*



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Organismos Públicos Locales son los encargados de establecer los requisitos que se deben cumplir para que las personas puedan ser registrados a una candidatura a los puestos locales de elección popular”.

VI. Juicio de la ciudadanía SUP-JDC-2729-2020. Para combatir la respuesta referida en el párrafo anterior, el catorce de septiembre de dos mil veinte, la organización Equilibra promovió medio de impugnación para combatir la respuesta dada a su petición ante la Sala Superior del TEPJF mismo que se resolvió el uno de octubre de dos mil veinte, en el sentido de revocar el oficio impugnado, por considerar que la petición realizada por la actora fue expresamente dirigida a quienes integran el Consejo General, a efecto de requerirles la emisión de criterios generales para garantizar el principio de paridad de género en la postulación de las candidaturas a las gubernaturas, en los procesos electorales locales 2020-2021, por lo que el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos carecía de facultades para emitir la respuesta correspondiente, porque ello compete, de manera exclusiva, al Consejo General.

Conforme con lo anterior, la Sala Superior del TEPJF ordenó al Consejo General dar respuesta a la consulta formulada y, hecho lo anterior, informar al TEPJF dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes su cumplimiento.

VII. Acuerdo INE/CG569/2020 del Consejo General. En cumplimiento a la sentencia referida en el antecedente anterior, el seis de noviembre de dos mil veinte, el Consejo General, mediante el Acuerdo INE/CG569/2020, dio respuesta a la consulta formulada por Selene Lucía Vázquez Alatorre, aspirante a la candidatura a la gubernatura del estado de Michoacán por MORENA, así como a las organizaciones “Equilibra, centro para la justicia constitucional” y “Litiga, organización de litigio estratégico de derechos humanos”, 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.

Con el propósito de que los criterios que se adopten tiendan a lograr la mayor paridad posible entre los géneros, en las 31 gubernaturas y Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, y en atención a que en 2021 solamente se renovarían las titularidades de los Poderes Ejecutivos en 15 entidades federativas, se determinó que cada PPN registraría mujeres como candidatas en por lo menos 7 entidades. Lo anterior, dado que antes del proceso electoral 2020-2021, de las 32 gubernaturas de las entidades federativas, únicamente 2 se encontraban ocupadas por mujeres.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

VIII. Recurso de apelación. El Partido Acción Nacional, el Partido de Baja California y el Senado de la República impugnaron el Acuerdo INE/CG569/2020 ante la Sala Superior del TEPJF. Los recurrentes adujeron, esencialmente, que el Instituto carecía de competencia para emitir criterios en materia de paridad para obligar a los partidos políticos a postular al menos 7 mujeres de las 15 gubernaturas a renovarse en el proceso electoral 2020-2021; además, los recurrentes consideraron que se invadía la facultad del Poder Legislativo federal y local, pues si bien el Instituto tiene facultad reglamentaria, estos criterios invaden el principio de reserva de ley.

Asimismo, se adujo que, con la emisión del Acuerdo impugnado, se ejerció implícitamente la facultad de atracción por la autoridad electoral sin fundar ni motivar tal determinación, lo cual vulneraba el principio de certeza, pues esta determinación era de carácter sustantivo y, por ende, los cambios trascendentales deben precisarse de manera anticipada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución. Aunado a que estimaron se vulneraba el derecho de autoorganización de los partidos políticos.

IX. SUP-RAP-116/2020 y acumulados. En sesión de catorce de diciembre de dos mil veinte, la Sala Superior del TEPJF resolvió revocar el Acuerdo INE/CG569/2020 del Consejo General, relacionado con la emisión de criterios generales que garantizaban el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a las gubernaturas en los procesos electorales locales 2020-2021.

Al respecto, se consideró que el sistema jurídico no atribuye a este Consejo General facultades explícitas para establecer las condiciones bajo las que se debe instrumentar y garantizar la paridad en las elecciones a las gubernaturas, pues en su concepto, tal facultad se encuentra reservada al Congreso de la Unión, así como a las legislaturas locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, por lo que, al existir reserva de ley para establecer las normas sobre ese tópico, tampoco se podría derivar alguna facultad implícita de esta autoridad administrativa electoral para actuar en ese sentido.

No obstante lo anterior, la Sala Superior, en su calidad de máxima autoridad jurisdiccional 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, consideró que asegurar que la falta de regulación de la paridad en el caso de las gubernaturas no se debe traducir en el incumplimiento de la Constitución, por lo que, al existir la necesidad de instrumentar la paridad en las gubernaturas, determinó establecer la obligación



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

de 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.

Asimismo, vinculó al Congreso de la Unión y a los congresos de las entidades federativas, para que emitieran 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 persona titular del ejecutivo de la entidad que corresponda.

CONSIDERACIONES

Contexto histórico de la participación política de las mujeres

La participación histórica de las mujeres en los procesos electorales y en órganos de representación política se ha caracterizado por enfrentar múltiples obstáculos, resistencias y expresiones de franca discriminación y violencia por razones de género. Apenas, de manera muy reciente, como resultado de las citadas reformas constitucionales y legales, así como de una serie de medidas afirmativas implementadas en el Proceso Electoral Federal 2017-2018, se logró, por primera vez en la historia del país contar con un Congreso de la Unión prácticamente paritario.

En cuanto al acceso de las mujeres a candidaturas para gubernaturas, las mujeres han tenido muy pocas oportunidades de ser candidatas y, en consecuencia, las posibilidades para ocupar tal cargo se han visto reducidas a un número que no cumple con los parámetros constitucionales de igualdad de condiciones, esto es, igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y, por supuesto, con el principio constitucional de paridad género.

A fin de evidenciar los pocos espacios que han sido ocupados por mujeres en los procesos electorales para las gubernaturas de las diversas entidades federativas que han tenido elecciones desde la reforma constitucional del 2014 (que elevó a



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

rango constitucional el principio de paridad de género), se muestra los siguientes datos:

- Proceso Electoral Local 2015: se renovaron 9 gubernaturas, registrándose un total de 66 candidaturas, de las cuales sólo 18.18% correspondió a mujeres y 81.82% correspondió a candidaturas de hombres.
- Proceso Electoral 2016: En la elección de ese año fueron 12 las entidades federativas en las que se contendió por la gubernatura que registraron 79 candidaturas, sólo 17.72% fueron mujeres y 82.28% de hombres.
- Proceso Electoral 2017: fueron 3 entidades federativas las que renovaron su gubernatura, registrándose un total de 21 candidaturas, de éstas sólo 19.05% fueron mujeres y el 80.95% fueron hombres.
- Proceso Electoral 2018: se registró el porcentaje más alto de mujeres para candidaturas a gobernadoras con 21.57%, frente a 78.43% de hombres, considerando a las 9 entidades federativas que tuvieron este tipo de elección ordinaria.
- Proceso Electoral 2019: en este proceso no se registró a una sola mujer para el cargo de gobernadora, siendo que, de un total de 9 candidaturas en las 2 entidades federativas con elección, todas fueron para hombres.

Al considerar las elecciones celebradas desde el año 2015 y hasta las del 2019, se han renovado las gubernaturas de las 32 entidades federativas y, en el caso de Veracruz y Puebla, han celebrado elecciones para la gubernatura en dos ocasiones (2016 y 2018).

En México, en el período comprendido de 2015 a 2020 se han registrado 226 candidaturas para gubernaturas, de las cuales sólo 41 han correspondido a mujeres (18.14%) y 185 han correspondido a hombres (81.86%), identificándose una gran desventaja en las postulaciones para mujeres.

De 1979 a 2020, sólo ha habido 7 mujeres gobernadoras electas en la historia del país (Griselda Álvarez Ponce de León, Colima, 1979-1985; Beatriz Paredes Rangel, Tlaxcala 1987-1992; Amalia García Medina, Zacatecas, 2004-2010; Ivonne Ortega



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Pacheco, Yucatán, 2007-2013; Claudia Pavlovich Arellano 2015-en funciones; y Claudia Sheinbaum Pardo 2018 – en funciones).

En el mismo período de 1979- 2020, se suman 2 mujeres gobernadoras en calidad de provisionales (Dulce María Sauri Riancho, Yucatán y Rosario Robles Berlanga en el entonces Distrito Federal).

Recientemente, en el proceso electoral 2020-2021, derivado de la sentencia SUP-RAP-116/2020 y Acumulados, se suman 6 gobernadoras electas a la vida democrática del país en los estados de Chihuahua (María Eugenia Campos Galván), Guerrero (Evelyn Cecilia Salgado Pineda), Colima (Indira Vizcaíno Silva), Tlaxcala (Lorena Cuéllar Cisneros), Campeche (Layda Elena Sansores San Román) y Baja California (María del Pilar Ávila Olmeda).

Además, se precisa que históricamente ninguna mujer ha gobernado en los estados de Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas; entidades que habrán de renovar sus gubernaturas en 2022.

Parámetro de regularidad constitucional derecho a la igualdad y principio constitucional de paridad de género en el ejercicio del poder público.

Como parte integral de las razones que sostienen la procedencia constitucional y legal de la emisión del presente Acuerdo, este Instituto estima que el principio constitucional de paridad de género es una vertiente del derecho a la igualdad entre mujeres y hombres protegido por el artículo 4º de la CPEUM, el cual forma parte del parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos tutelado por el artículo 1º de la Norma Fundamental.

Al respecto, la SCJN ha determinado en diversos criterios que el párrafo tercero del artículo 1º de la CPEUM contiene los siguientes elementos:

- i) los principios objetivos de derechos humanos: universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad;
- ii) *las obligaciones genéricas de las autoridades estatales para la tutela de los derechos humanos: respeto, protección, promoción y garantía; y,*
- iii) las obligaciones específicas que forman parte de la obligación genérica de garantía: prevenir, investigar, sancionar y reparar, por lo que subrayó que una correcta interpretación del contenido y función del catálogo de derechos humanos previsto en el artículo 1º constitucional comporta la necesidad de destacar que el párrafo tercero prevé como principios



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

objetivos rectores de los derechos humanos los de interdependencia e indivisibilidad.

Por ello, este Consejo General advierte que la reforma constitucional conocida como “Paridad en Todo”, publicada en el DOF el 6 de junio de 2019, forma parte del parámetro de regularidad constitucional en Materia de Derechos Humanos, en tanto que tiene por eje articulador dar directrices constitucionales para perseguir la concreción del derecho humano a la igualdad entre mujeres y hombres que protege el artículo 4º, párrafo primero, de la CPEUM y que en materia político electoral se desarrolla y dota de contenido a través del principio constitucional de paridad de género, de manera que, el modelo constitucional de “Paridad Total” implica un mandato de la Constitución Federal para transitar de un diseño de paridad en candidaturas a un modelo transversal constitucional de paridad género en el ejercicio del poder público en México, esto es, las mujeres tienen el derecho y el Estado —a través de todos sus órganos— tiene el deber de garantizar su acceso al ejercicio del poder público en todos los cargos de elección popular, lo que incluye las Gubernaturas.

Esto, en la inteligencia de que el principio de paridad de género en materia electoral constituye la directriz constitucional para revertir la desigualdad estructural de las mujeres frente a los hombres en el ejercicio de los derechos políticos y electorales, lo que incluye la nominación de candidaturas como el acceso al ejercicio de los cargos públicos, pues conforme con la reforma constitucional al artículo 35, fracción II, de la CPEUM, **la paridad de género rige y es aplicable a todo cargo de elección popular** — titulares de Poderes Ejecutivos; senadurías y diputaciones federales en el Congreso de la Unión, diputaciones locales en la integración de Congresos Estatales; y, todos los cargos de los Ayuntamientos—; esto es así, al establecer en forma textual que es derecho de la ciudadanía poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, sin que se haya establecido alguna excepción o limitante respecto de algún cargo.

En ese sentido, este Instituto identifica que la reforma constitucional Paridad en Todo constituye un nuevo paradigma de representación política al mandar la transversalidad de la paridad de género en la integración de los órganos del Estado y en el ejercicio del poder público por mujeres y hombres en México; por lo cual, las modificaciones a los artículos 2º, 35, fracción II, 41, 53, 56 y 115, de la CPEUM constituyen una regla de integración de los órganos representativos federal y locales, que transforma el modelo de representación política.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En esa medida, el mandato de igualdad sustantiva que implica la eliminación de toda forma de discriminación en cualquiera de los ámbitos de la vida, que se genere por pertenecer a cualquier sexo, expresado en nuestra Constitución Federal en su artículo 4º, en materia de derechos políticos y electorales, es perfeccionado con el nuevo principio transversal de paridad de género en la integración de los órganos del Estado y/o ejercicio paritario del poder público, proporcionando un nuevo arreglo de configuración de la representatividad democrática.

Así, la paridad de género en la integración de los órganos del Estado emanada de la reforma constitucional constituye una regla permanente para la integración de los órganos de elección popular -colegiados y unipersonales-, con el fin de garantizar la representación paritaria de mujeres y hombres, en favor de un diseño de ejercicio del poder público paritario.

Esto es, la reforma constitucional no se trata de una medida provisional con el fin de favorecer a un grupo vulnerable, sino que la Paridad en Todo se trata de una transformación del mandato constitucional de legitimidad en torno de cómo se deben integrar los órganos del Estado y quiénes deben ejercer el poder público.

La reforma constitucional mandata transitar de un modelo de paridad de género en la postulación de candidaturas para progresar hacia un diseño constitucional electoral que transforma el pacto democrático, al establecer un nuevo arreglo constitucional en el que la regla sustancial del principio de mayoría y de representación proporcional como normas conductoras de la regularidad democrática ya no son los únicos principios prevalentes, pues **mandata incorporar, con el mismo rango de importancia, la regla de principio de paridad en la integración de los órganos del Estado —creando un modelo paritario de ejercicio del poder público—, de forma tal que, en este nuevo arreglo constitucional a la cláusula democrática de la integración de los órganos del Estado se suma la cláusula paritaria en su conformación —como principios rectores de su regularidad constitucional y fuente de legitimidad—.**

Por ello, la nueva cláusula constitucional de paridad en la integración de los órganos del Estado persigue constituir un modelo de ejercicio de poder público paritario y, a partir de esa condición, es una medida constitucional de configuración permanente en su observancia para integrar los órganos de gobierno, tanto para los que emergen de una elección democrática como para aquellos cargos del servicio público que son objeto de renovación y designación mediante vías distintas a los procesos electorales.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Como regla y principio, la reforma constitucional denominada “Paridad en Todo” constituye la máxima de las manifestaciones constitucionales del principio de igualdad —entre mujeres y hombres— en la vertiente de representación política y ejercicio paritario del poder público, pues se erige en un principio transversal que irradia su alcance en todo el orden constitucional mexicano al operar en la integración de todos los órganos del Estado, más expresamente al vincular a todas las entidades federativas para que, en el marco de la federación y conforme al nuevo arreglo constitucional paritario en materia de ejercicio del poder público ajusten sus normativas locales al nuevo diseño —artículo tercero transitorio de la reforma constitucional publicada en el DOF el 6 de junio de 2019—.

La reforma constitucional de “Paridad en Todo” establecida en los artículos 2º, Apartado A, fracción VII, 35, fracción II, 41, párrafo segundo, Base I, párrafo segundo, 53, párrafo segundo, 56, párrafo segundo y 115, fracción I, de la CPEUM, a modo de principio y regla establece un mandato irreductible de paridad en la postulación e integración de los cargos titulares del poder Ejecutivo Federal, Cámara de Diputados y Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, de los Poderes Ejecutivos locales, Congresos Estatales, Ayuntamientos, Presidencias Municipales, Órganos Constitucionales Autónomos, así como poderes públicos y cargos del servicio público renovados e integrados por vías distintas a las elecciones democráticas, al ser incorporada como cláusula constitucional. De ahí que, se insista, tiene como sustancia la creación de un nuevo entendimiento de la representación política y del ejercicio del poder público en México, esto es, constituye un nuevo paradigma constitucional en la integración de los órganos del Estado que tiene por mira garantizar un valor superior constitucional: el derecho a la igualdad sustantiva (de hecho) entre mujeres y hombres en el ejercicio del poder público.

Asimismo, el principio de no discriminación previsto en el artículo 1º, último párrafo, de la CPEUM, se erige como regla, que tiene por objeto impedir toda diferencia de trato que atente contra la dignidad de las personas y que se base, entre otros elementos a los que se alude en la doctrina como “categorías sospechosas”, en el género. La regla de la no discriminación opera como una prohibición en contra de cualquier distinción que tenga por objeto atentar contra la dignidad humana.

La CPEUM tiene como eje articulador **el principio de igualdad** formal y material entre mujeres y hombres que, como se explicó, se encuentra establecido en el artículo 4º, párrafo primero, de la CPEUM, por tratarse de un **mandato genérico con efectos a todas y cada una de las diferentes relaciones en las que interactúan mujeres y hombres, y que tiene como propósito superar y**



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

erradicar la desigualdad histórica de las mujeres frente a los hombres en todos los ámbitos de la vida entre éstos, en el aspecto económico, político, social y cultural, mediante la creación de leyes y políticas públicas—incluyendo los órganos constitucionales autónomos y los órganos judiciales—, en cuanto a la obligación de integrar la perspectiva de igualdad de género, que debe desarrollarse en todos los niveles de gobierno y por todos los órganos del poder público e, incluso replicarse en las familias, en el trabajo, así como en la vida política y social.

Este nuevo entendimiento constitucional integra el fijar como eje transversal de la integración de los órganos del Estado mexicano la observancia del principio de paridad de género en su conformación, esto es, para todos los cargos de elección popular deben observar la paridad de género, ya sea que se trate de la integración de órganos colegiados o de cargos unipersonales.

La transversalidad, entendida como el proceso que permite garantizar la incorporación de la perspectiva de género con el objetivo de valorar las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres cualquier acción que se programe, tratándose de legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en las instituciones públicas, como puede verse, supone que el diseño jurídico implementado tiene un impacto en todo el orden orgánico estatal al reflejarse en los tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal, así como en los órganos constitucionales autónomos y demás entes estatales que son integrados por vías distintas a las elecciones de representación popular, de manera que, a partir del nuevo arreglo constitucional, se instituye un modelo transversal de paridad de género en todo el orden jurídico nacional y se configura un mandamiento constitucional para instaurar un nuevo paradigma del ejercicio del poder público, uno en el cual, mujeres y hombres tienen el derecho de participar paritariamente, y, en contra parte, las autoridades tienen la obligación de implementar las medidas tendentes a darle contenido y efectividad a dicho mandato a fin de garantizar la vigencia del modelo paritario de poder público.

Ese nuevo paradigma constitucional de paridad de género en la integración de los Poderes Públicos de la Nación es reforzado con el reconocimiento expreso del derecho fundamental a la paridad de género como una vertiente de los derechos de ciudadanía, al establecer expresamente el artículo 35, fracción II, de la CPEUM, que es un derecho de la ciudadanía **“poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular”**; lo cual incluye a las Gubernaturas.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Así, la reforma constitucional mandata la paridad de género en la integración de la totalidad de los órganos del Estado, como un derecho fundamental de ciudadanía en el acceso a los cargos de elección popular.

Para estos efectos, se distingue que la reforma constitucional despliega dos vertientes distintas de desenvolvimiento del principio de paridad de género en el ejercicio del poder público, a saber:

- i) Principio de paridad de género en el ejercicio del poder público aplicable a todos los cargos de elección popular (lo que incluye las Gubernaturas); y,
- ii) Principio de paridad de género en el ejercicio del poder público vinculado con cargos del servicio público que son materia de renovación y designación por vías distintas a los procesos electorales.

Conforme a lo expuesto, este Instituto concluye que, tratándose de cargos de elección popular, la reforma ordena que debe transitarse de un modelo de paridad de género en el acceso y registro de candidaturas a cargos de elección popular a un diseño electoral que garantice el ejercicio paritario del poder público de mujeres y hombres, pues de no ser así, el mandato establecido constituirá un principio estéril en el andamiaje constitucional.

Motivos por los que se reitera que el principio de paridad de género tiene un alto grado de desenvolvimiento y desarrollo legal y jurisprudencial en su cumplimiento, según el tipo de cargo de elección popular y órgano del que se trate, para lo cual, acorde con la reforma constitucional “Paridad en Todo”, el principio de paridad de género es aplicable a todos los cargos de elección popular, esto es, tanto UNIPERSONALES como COLEGIADOS, como se desprende de la interpretación sistemática del artículo 35, fracción II, con relación al artículo 41, Base I, primer párrafo, ambos de la CPEUM, en tanto que la Norma Fundamental expresamente reconoce el derecho de la ciudadanía a poder ser postulada (votada) en condiciones de paridad en la totalidad de los cargos de elección popular, sin hacer ninguna excepción respecto a algún cargo de elección popular (por lo que no excluye a las personas titulares de los Poderes Ejecutivos Locales) y, en contra parte, expresamente confiere el deber de los partidos políticos para observar el principio de paridad de género en la postulación de todas sus candidaturas, tal y como se demuestra a continuación:

“Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

(...)

II. **Poder ser votada en condiciones de paridad en todos los cargos de elección popular**, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

(...)

Artículo 41 (...)

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. **En la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género. (...)**

De manera que, exceptuar de la aplicación del principio de paridad de género a cualquier cargo de elección popular es ir **en oposición constitucional de la reforma “Paridad en Todo”**, en tanto que ésta reconoció de forma expresa el derecho fundamental de la ciudadanía a la paridad de género en el acceso a todos los cargos de elección popular, lo que impide la exceptuación de la aplicación del principio a cargo de elección popular alguno, sin importar que éste sea unipersonal o corresponda a la integración de un órgano colegiado, máxime que actuar en tal sentido tendría implicaciones de vulneración directa al principio de progresividad protegido por el artículo 1º de la CPEUM, al tener implicaciones de restringir y limitar de forma inconstitucional un derecho fundamental de reciente reconocimiento y creación, **“el derecho de ciudadanía a la paridad de género en el acceso a todos los cargos de elección popular”**.

Por lo expuesto, si bien el legislativo no ha regulado las acciones que se deben adoptar en materia de paridad de género para la elección de las personas titulares de los Poderes Ejecutivos Locales, esto no puede constituir un impedimento para que la ciudadanía pueda ejercer el derecho fundamental a la paridad en el acceso a todos los cargos de elección popular, lo que incluye las Gubernaturas, de manera que, a fin de garantizar el principio de paridad de manera sustancial en la renovación de los 6 Poderes Ejecutivos Locales que habrán de ser objeto de elección en 2022, se hace necesario que el INE, como autoridad constitucional electoral, dote de criterios a fin de establecer un mecanismo que favorezca la participación equilibrada, tanto de mujeres como de hombres, en las elecciones de Gubernatura



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

a celebrarse el 5 de junio de 2022 — Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas —.

Lo anterior, en la inteligencia de que, el artículo 35, fracción II, con relación al artículo 41, Base I, párrafo primero, de la CPEUM, integran un mandato constitucional para la observancia del principio de paridad de género en el acceso al ejercicio de todos los cargos de elección popular (que incluye las Gubernaturas) lo que conlleva a instrumentar el entramado normativo necesario para hacer efectiva esa directriz constitucional; lo cual genera una progresividad en el marco jurídico por el que se contribuye a hacer efectivo el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres, tanto en su aspecto formal como material, para crear las condiciones que permitan a ésta una participación plena y, consecuentemente, en el ejercicio del poder en la integración de los órganos del Estado —lo que incluye las Gubernaturas y la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México—.

El principio de paridad de género en el parámetro de regularidad constitucional; sistema normativo y en la jurisprudencia nacional

El artículo 1º establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la CPEUM y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia CPEUM establece. En ese sentido, dispone que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la CPEUM y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

El párrafo tercero del artículo 1º de la CPEUM prevé que, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá garantizar el principio de paridad, en los términos que establezca la ley.

Por su parte, el párrafo quinto del mismo artículo 1º, dispone que queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

La reforma constitucional del año 2014, en materia electoral constituyó un pilar fundamental para la **consolidación de la participación política de las mujeres en igualdad de condiciones**, al elevar a rango constitucional el principio de paridad de género, aunque en ese momento se estableció como un piso mínimo sólo para la postulación de candidaturas a legislaturas federales y locales, las autoridades jurisdiccionales y administrativas electorales, así como algunos congresos locales, implementaron medidas y disposiciones con la finalidad de extender su aplicación a otros cargos de elección popular y garantizar así la existencia de condiciones para que las mujeres ejercieran plena y efectivamente sus derechos humanos, político-electorales.

Si bien la **incorporación del principio de paridad de género** a la CPEUM en el artículo 41, Base I, ha propiciado el desarrollo de diversas disposiciones legales y reglamentarias encaminadas a darle cumplimiento, con la finalidad de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de las mujeres, fue la reforma constitucional conocida como “**Paridad en Todo**”, aprobada en el mes de junio de 2019, que consolidó formalmente el modelo paritario diseñado para alcanzar la participación real y efectiva de las mujeres en todos los espacios de poder y de decisión pública, al establecer como objetivo claro de la reforma el **garantizar que todos los órganos del Estado en todos los niveles estén conformados de manera paritaria y que las mujeres participen en todos los espacios de poder y de decisión pública**. De esta manera, con la reforma constitucional de 2019, se concretó la obligación del Estado mexicano de que en todas las decisiones que emanen de los órganos estatales y que, por consiguiente, inciden de forma directa en la ciudadanía, participen mujeres y hombres, en igualdad de condiciones.

El artículo 35, fracción II de la CPEUM señala que es **derecho de la ciudadanía poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular**, derecho que debe ser analizado a la luz del derecho de igualdad reconocido en el artículo 4° de la CPEUM; así como acorde con lo previsto en los artículos 3, numeral 3 y 25, incisos r) y s) de la LGPP, los cuales disponen que los **partidos políticos deben buscar la participación efectiva de géneros** en la integración de sus órganos, así como **en la postulación de candidaturas** y que éstos se encuentran obligados no sólo a garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas, sino también a garantizar en igualdad de condiciones la participación de mujeres y hombres en sus órganos internos de dirección y **en los espacios de toma de decisiones**. De igual manera, por lo previsto en los artículos **2, numeral**



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

4, y 4, numeral 3 del Reglamento de Elecciones; y **46, numeral 1, inciso p)** del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral.

Otra reforma significativa es la que realizó en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, publicada en el DOF el 13 de abril de 2020, en la cual se modificaron y adicionaron, entre otros ordenamientos, disposiciones de la LGIPE respecto a las atribuciones y obligaciones del **INE**, los **OPL**, los **partidos políticos**, las personas candidatas, entre otros actores. De manera particular, se estableció en el párrafo segundo del artículo 6 del citado ordenamiento, que todos los entes mencionados tienen **la obligación de garantizar el principio de paridad de género en el ejercicio de los derechos políticos y electorales, así como el respeto a los derechos humanos de las mujeres.**

Así, el artículo 30, numeral 1, inciso h) del citado ordenamiento estableció como uno de los fines del Instituto, **garantizar la paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral.** En el mismo sentido, el artículo 32, numeral 1, inciso b), de la LGIPE incorporó como atribución de esta autoridad electoral **garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género, así como el respeto a los derechos políticos y electorales de las mujeres;** mientras que el artículo 35 de la citada ley, estableció que el **Consejo General es responsable de velar por que, entre otros, el principio de paridad de género guíe todas las actividades del Instituto.**

Como se aprecia, en el marco normativo mexicano, para lograr la eficacia del principio de paridad, la CPEUM y las leyes generales se han ido modificando a efecto de reconocer expresamente el derecho de las mujeres a la participación política y a ejercer sus derechos políticos y electorales en condiciones de igualdad sustantiva, así como para incorporar expresamente el deber tanto de las autoridades como de los partidos políticos de garantizar esas condiciones desde la postulación de las candidaturas hasta los espacios de la toma de decisiones. De esta manera, es claro que para cumplir en el Proceso Electoral 2021-2022 con lo establecido en las recientes reformas de paridad en todo del año 2019, y en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, de 2020, las autoridades electorales y los partidos políticos deben garantizar la paridad en la postulación a todos los cargos de elección popular, a fin de propiciar las condiciones para que las mujeres tengan una efectiva posibilidad de ocupar los cargos de gobierno y de representación popular.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Las obligaciones asumidas por el Estado mexicano en el ámbito internacional fortalecen la conclusión anterior. En diversos **instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano es parte**, se establecen medidas orientadas a proteger y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres, y a lograr la participación plena de las mujeres en condiciones de igualdad en la vida política del país, como, por ejemplo:

En los artículos 23, párrafo 1, incisos a), b) y c), de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**; 21, párrafos 1, 2 y 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 25, incisos a) y b) del **Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles**, señalan que todas las personas ciudadanas deben gozar de los derechos y oportunidades de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente electos; votar y ser elegidos en elecciones periódicas y auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de las y los electores, **y tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.**

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

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

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

El artículo 3 de la **Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer** (CEDAW, por sus siglas en inglés), dispone que los Estados parte tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres en todas las esferas y, en particular, en la



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

política, social, económica y cultural, con el objeto de garantizar el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los hombres. El artículo 7, inciso b), de la CEDAW también dispone que los Estados parte tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas; ocupar cargos públicos; y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.

El **Compromiso de Santiago**, adoptado en la XIV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, resolvió entre otras consideraciones, alentar los esfuerzos sostenidos para aumentar la representación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones a fin de alcanzar la democracia paritaria, con un enfoque intercultural y étnico racial, afianzando la presencia de mujeres en todos los poderes del Estado y niveles y ámbitos de gobierno, garantizar la protección de los derechos de las mujeres que participan en política y condenar la violencia política.

El artículo 3 de la **Observación General del Comité de Derechos Humanos de la ONU** garantiza la igualdad de derechos entre hombres y mujeres: ... 29. El derecho a participar en la vida pública no se materializa plenamente y en condiciones de igualdad en todas partes. Los Estados parte deberán cerciorarse de que la ley garantice a la mujer los derechos contenidos en el artículo 25 en pie de igualdad con el hombre y adoptar medidas eficaces y positivas, incluidas las medidas necesarias de discriminación inversa, para promover y asegurar la participación de la mujer en los asuntos públicos y en el ejercicio de cargos públicos.

El artículo 7 de la **Recomendación General N.º 23 relativa al artículo 7 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer** establece que los Estados parte aceptan tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública y asegurar que disfrute en ella de igualdad con el hombre. La obligación especificada en este artículo abarca todas las esferas de la vida pública y política y no se limita a las indicadas en los incisos a), b) y c) del párrafo. La vida política y pública de un país es un concepto amplio. Se refiere al ejercicio del poder político, en particular al ejercicio de los poderes legislativo, judicial, ejecutivo y administrativo. El término abarca todos los aspectos de la administración pública y la formulación y ejecución de la política a los niveles internacional, nacional, regional y local.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

El artículo 2 de la **Recomendación General N.º 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer** señala la obligación de cumplimiento de los Estados parte de facilitar la plena efectividad de los derechos de las mujeres y tomar medidas para ello. Los derechos humanos de las mujeres deben hacerse efectivos mediante la promoción de la igualdad de facto o sustantiva por todos los medios apropiados, entre ellos la adopción de políticas y programas concretos y efectivos orientados a mejorar la posición de las mujeres y lograr esa igualdad de facto, incluida, cuando proceda, la adopción de medidas especiales de carácter temporal de conformidad con el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la Recomendación General N.º 25.

El **Comité CEDAW en su Recomendación General número 35** de 26 de julio de 2017, entre otras cuestiones, recomienda a los Estados Parte adoptar y aplicar medidas legislativas como **preventivas adecuadas para abordar** las causas subyacentes de la violencia por razón de género contra las mujeres, en particular las actitudes patriarcales, los estereotipos, la desigualdad en la familia y **el incumplimiento o la denegación de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las mujeres; así como promover el empoderamiento, la capacidad de acción y las opiniones de las mujeres.**

De las **Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México, Comité CEDAW** se establece que el Comité recomienda al Estado parte que refuerce el uso de medidas especiales de carácter temporal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.1 de la Convención y en su Recomendación General N.º 25 (2004), sobre las medidas especiales de carácter temporal, como estrategia necesaria para acelerar el logro de la igualdad sustantiva en todos los ámbitos de la Convención en los que las mujeres tienen una representación insuficiente o se encuentran en situación de desventaja. Asimismo, insta al Estado a que se establezcan objetivos y plazos precisos para acelerar la participación de las mujeres en pie de igualdad en todos los planos de la vida pública y política y a que cree las condiciones necesarias para la consecución de esos objetivos.

De la **Opinión Consultiva OC-18/03, Corte Interamericana de derechos humanos**, sus Normas de *Ius Cogens* señalan que habida cuenta del desarrollo progresivo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el principio de no discriminación y el derecho a la **protección igualitaria y efectiva de la ley deben ser considerados como normas de ius cogens**. Se trata de normas de derecho internacional imperativo que integran un orden público internacional, al cual no pueden oponerse válidamente el resto de las normas del derecho internacional, y



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

menos las normas domésticas de los Estados. Las normas de *ius cogens* se encuentran en una posición jerárquica superior a la del resto de las normas jurídicas, de manera que la validez de estas últimas depende de la conformidad con aquélla.

Acorde con el parámetro de regularidad constitucional y legalidad citado [artículos 4º, 35, fracción II y 41, Base I de la CPEUM; 3, numerales 1, d) bis, 6, numerales 2 y 3; 7, numeral 3; 30, numerales 1, inciso h) y 2; 32, numeral 1, inciso b); 35, numeral 1, 98, numeral 2 y 443, numeral 1, incisos a), n) y o), en relación con el 456, de la LGIPE; 3, numeral 3 y 25, numeral 1, incisos r) y s), de la LGPP, así como los artículos 3 y 25 incisos a) y b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 23, párrafo 1, inciso a), b) y c) y 24 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; 4, incisos f) y j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém Do Pará); 3 de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 21 párrafos 1, 2 y 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos ;3 y 29 de la Observación General del Comité de Derechos Humanos de la ONU; 7 de la Recomendación General N.º 23 relativa al artículo 7 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; 2 Recomendación General N.º 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer] válidamente se puede concluir que las autoridades electorales y los partidos políticos tienen la obligación de garantizar no sólo la participación en condiciones de igualdad de las mujeres en todos los cargos de elección popular, sino también la de garantizar que las mujeres ejerzan todas las funciones públicas en todos los planos de gobierno y representación.

La **Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres** establece en su artículo 36, fracción V que las autoridades correspondientes deberán fomentar la participación equitativa de mujeres y hombres en altos cargos públicos.

Desde el punto de vista Jurisprudencial, la **SCJN** ha establecido que:

Contradicción de Tesis 275/2015

...el Pleno de esta Corte ya ha sostenido que los alcances de un precepto constitucional —que es la única cuestión para determinar en este punto de contradicción de tesis— deben basarse esencialmente en lo dispuesto en la Constitución Federal, no así en lo que dispongan las leyes que de ella emanen” (...) la paridad de género no se encuentra aislada de los demás artículos del parámetro de regularidad constitucional que rigen los procesos electorales a nivel local. Ninguno de los instrumentos internacionales de los que México es parte limita la obligación de garantizar el acceso igualitario de hombres y mujeres



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

a los cargos representativos a alguna etapa específica del proceso electoral, ni el Estado Mexicano ha hecho reserva alguna en ese sentido. En dichos instrumentos más bien se dispone en términos generales que deben implementarse medidas eficaces para lograr una representación política igualitaria en los Estados parte.

Tesis 2007981

DERECHOS HUMANOS. SU CONTENIDO NO SE LIMITA AL TEXTO EXPRESO DE LA NORMA QUE LO PREVÉ, SINO QUE SE EXTIENDE A LA INTERPRETACIÓN QUE LOS ÓRGANOS AUTORIZADOS HAGAN AL RESPECTO. *La interpretación del contenido de los derechos humanos debe ir a la par de la evolución de los tiempos y las condiciones actuales de vida, pues los textos que reconocen dichos derechos son "instrumentos permanentes" a decir de esta Suprema Corte de Justicia, o "instrumentos vivos" de acuerdo con la jurisprudencia interamericana. Dicho de otra manera, el contenido de los derechos humanos no se limita al texto expreso de la norma donde se reconoce dicho derecho, sino que se va robusteciendo con la interpretación evolutiva o progresiva que hagan tanto los tribunales constitucionales nacionales, como intérpretes últimos de sus normas fundamentales, así como con la interpretación que hagan los organismos internacionales, intérpretes autorizados en relación con tratados específicos, en una relación dialéctica.*

Tesis 2005533

IGUALDAD JURÍDICA SUSTANTIVA O, DE HECHO. FUNDAMENTO NORMATIVO DE LAS MEDIDAS TENDENTES A LOGRARLA. *La igualdad sustantiva, cuyo objetivo consiste en la consecución de la igualdad de hecho y no meramente de derecho entre los diferentes grupos sociales y sus integrantes en relación con el resto de la población, tiene sustento normativo tanto en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en diversos preceptos de tratados internacionales ratificados por México que regulan la aplicación del principio de igualdad jurídica. El artículo 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establecen que los Estados deberán adoptar cualquier tipo de medidas, incluidas las legislativas, para respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, incluido el de igualdad, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, opinión política, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Por su parte, los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señalan que los Estados parte del tratado se comprometen a respetar y garantizar los derechos previstos en la misma, incluido el principio de igualdad, lo cual implica que se deberán llevar a cabo las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para el efectivo goce y ejercicio de tales derechos. Adicionalmente, estos lineamientos generales sobre la necesidad de adoptar medidas positivas para hacer efectivos los derechos humanos se ven complementados por tratados internacionales cuya materia es específica. Por ejemplo, por lo que hace a las mujeres como grupo social sujeto a vulnerabilidad,*



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

destacan la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer. En ambos tratados se prohíbe la discriminación contra la mujer y se mandata expresamente que los Estados deberán tomar todas las acciones apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno y libre ejercicio de los derechos de la mujer, tales como llevar a cabo las medidas especiales de carácter temporal para acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer y establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad por conducto de los tribunales nacionales y de otras instituciones públicas.

La jurisprudencia emitida por el TEPJF es muy basta, ya que como tribunal especializado en materia electoral tiene a su cargo la definición y alcances del principio de paridad en materia electoral. El citado tribunal ha establecido las siguientes jurisprudencias:

Jurisprudencia 3/2015

ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS. *De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, párrafo quinto, 4º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1 y 4, párrafo primero, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 1, 2, 3, párrafo primero y 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; así como de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sustentados en la Opinión Consultiva OC-4/84, y al resolver los Casos Castañeda Gutman Vs. México, y De las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana; se advierte que las acciones afirmativas son medidas especiales de carácter temporal que se adoptan para generar igualdad y no se considerarán discriminatorias siempre que sean razonables, proporcionales y objetivas, y una vez alcanzado el fin para el cual fueron implementadas cesarán. Es por ello que las medidas temporales a favor de las mujeres, encaminadas a promover la igualdad con los hombres, no son discriminatorias ya que, al establecer un trato diferenciado entre géneros con el objeto de revertir la desigualdad existente, compensan los derechos del grupo de población en desventaja, al limitar los del aventajado.*

Jurisprudencia 6/2015

PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES. *La interpretación sistemática y funcional del derecho a la participación política en condiciones de igualdad, a la luz de la orientación trazada por el principio pro*



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

persona, reconocido en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; lleva a considerar que la inclusión del postulado de paridad en el artículo 41 de la norma fundamental, tratándose de candidaturas a legisladores federales y locales, se enmarca en el contexto que delimitan los numerales 2, 3, 25, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 23, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1, 2, 3 y 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; I, II y III, de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; 4, inciso j); y 5 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; esquema normativo que conforma el orden jurídico nacional y que pone de manifiesto que la postulación paritaria de candidaturas está encaminada a generar de manera efectiva el acceso al ejercicio del poder público de ambos géneros, en auténticas condiciones de igualdad. En ese sentido, el principio de paridad emerge como un parámetro de validez que dimana del mandato constitucional y convencional de establecer normas para garantizar el registro de candidaturas acordes con tal principio, así como medidas de todo tipo para su efectivo cumplimiento, por lo que debe permear en la postulación de candidaturas para la integración de los órganos de representación popular tanto federales, locales como municipales, a efecto de garantizar un modelo plural e incluyente de participación política en los distintos ámbitos de gobierno.

Tesis IX/2021

PARIDAD DE GÉNERO Y ACCIONES AFIRMATIVAS. PUEDEN COEXISTIR EN LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS COLEGIADOS, CUANDO BENEFICIEN A LAS MUJERES.—De conformidad con los artículos 1°, párrafo quinto, 4°, párrafo primero, 41, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 5 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; así como 5, fracción I, y 12, fracción V, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, se concluye que las acciones afirmativas son medidas temporales que permiten acelerar la presencia, en los espacios públicos y de toma de decisiones, de quienes forman parte de sectores sociales subrepresentados o en situación de vulnerabilidad. Por otra parte, la paridad de género es un principio rector permanente que rige en la integración, entre otros, de los institutos y los tribunales electorales locales. Sin embargo, tanto las acciones afirmativas como el principio de paridad tienen como fin el logro de la igualdad sustantiva o de facto. Por tanto, en determinados contextos, ambos pueden coexistir en cualquier escenario de integración de órganos colegiados, cuando benefician a las mujeres y no se ponga en riesgo la integración paritaria de aquellos.

Jurisprudencia 11/2018

PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1°,



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

párrafo quinto, 4º y 41, Base I, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, numeral 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 4, inciso j), 6, inciso a), 7, inciso c), y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; 1, 2, 4, numeral 1, y 7, incisos a) y b) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, se advierte que la paridad y las acciones afirmativas de género tienen entre sus principales finalidades: 1) garantizar el principio de igualdad entre hombres y mujeres, 2) promover y acelerar la participación política de las mujeres en cargos de elección popular, y 3) eliminar cualquier forma de discriminación y exclusión histórica o estructural. En consecuencia, aunque en la formulación de las disposiciones normativas que incorporan un mandato de postulación paritaria, cuotas de género o cualquier otra medida afirmativa de carácter temporal por razón de género, no se incorporen explícitamente criterios interpretativos específicos, al ser medidas preferenciales a favor de las mujeres, deben interpretarse y aplicarse procurando su mayor beneficio. Lo anterior exige adoptar una perspectiva de la paridad de género como mandato de optimización flexible que admite una participación mayor de mujeres que aquella que la entiende estrictamente en términos cuantitativos, como cincuenta por ciento de hombres y cincuenta por ciento de mujeres. Una interpretación de tales disposiciones en términos estrictos o neutrales podría restringir el principio del efecto útil en la interpretación de dichas normas y a la finalidad de las acciones afirmativas, pues las mujeres se podrían ver limitadas para ser postuladas o acceder a un número de cargos que excedan la paridad en términos cuantitativos, cuando existen condiciones y argumentos que justifican un mayor beneficio para las mujeres en un caso concreto.

Jurisprudencia 9/2021

PARIDAD DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES TIENEN FACULTADES PARA ADOPTAR MEDIDAS QUE GARANTICEN EL DERECHO DE LAS MUJERES AL ACCESO A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN CONDICIONES DE IGUALDAD.—*De una interpretación sistemática de los artículos 1º, 4º y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, párrafo 1, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 4, incisos f) y j), y 6, inciso a), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; 1, 2, 4, párrafo 1, y 7, incisos a) y b), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; así como II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, se advierte que toda autoridad administrativa electoral, en observancia de su obligación de garantizar el derecho de las mujeres al acceso a cargos de elección popular en condiciones de igualdad, tiene la facultad de adoptar los lineamientos generales que estime necesarios para hacer efectivo y concretar el principio de paridad de género, así como para desarrollar, instrumentar y asegurar el cumplimiento de los preceptos*



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

legislativos en los que se contemplen acciones afirmativas y reglas específicas en la materia.

La interpretación que la Sala Superior del TEPJF ha dado con posterioridad a las reformas de Paridad en Todo y en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, ha fortalecido la jurisprudencia emitida antes de dichas reformas, pues al respecto ha sostenido que:

En la sentencia emitida en el expediente SUP-JDC-9914/2020 y acumulados resolvió:

- a. La paridad es un mandato de optimización flexible, pues la igualdad sustantiva, la real, requiere cambios cualitativos, no sólo cuantitativos.
- b. La paridad de género funciona para beneficiar a las mujeres, por lo que los hombres no pueden beneficiarse de la misma, pues deriva del contexto de desigualdad estructural que ha existido contra la garantía de los derechos político-electorales de las mujeres.
- c. Ir más allá del 50% de mujeres no rompe la paridad. Frente a la desventaja estructural, la paridad es un piso, no un techo. Si esto fuera el límite, no se solucionaría el contexto real.

En la sentencia emitida en el expediente SUP-JDC-1903/2020 y acumulados resolvió:

- a. El principio de paridad se ha optimizado no sólo en la postulación de candidaturas e integración de órganos de representación popular, sino que se ha orientado como un principio que irradia en toda la participación política de la mujer y en todos los ámbitos de la vida.
- b. Los partidos políticos deben eliminar barreras que discriminen la participación de las mujeres y lograr su participación en las estructuras de su decisión.

En la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-116/2020 y acumulados resolvió:

- a. Procede vincular al Congreso de la Unión y a los congresos de las entidades federativas, para que emitan la regulación necesaria para la



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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 persona titular del ejecutivo de la entidad que corresponda.

- b.** 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 PPN al cumplimiento de la postulación paritaria en los cargos de las gubernaturas.
- c.** Garantizar el derecho a ser votada en condiciones de paridad previsto en el artículo 35, fracción II constitucional, en caso de incumplimiento, se negará el registro de candidaturas de varones.

En la sentencia emitida en el expediente SUP-JRC-14/2020 resolvió:

- a.** Se acreditó la omisión absoluta y relativa del Congreso del Estado de Nuevo León, por lo que se le ordenó emitir la normativa atinente en materia de paridad y de violencia política en razón de género.
- b.** Se ordenó notificarles la sentencia a los Organismos Públicos Locales Electorales de aquellas entidades federativas, a los Congresos locales y, a los Tribunales Electorales Locales, que se encuentran en una situación similar por resultar este, un criterio orientador.
- c.** La Sala Superior explicó que la omisión legislativa de carácter concreto se configura, cuando el poder legislativo no cumple en un tiempo razonable o dentro del plazo determinado en la Constitución Federal, un mandato concreto de legislar, ya sea expreso o implícitamente por la misma Ley Suprema y; la omisión del poder legislativo ordinario se presenta, cuando está constreñido a desarrollar en una ley un mandato constitucional y no lo hace; o bien, cuando el poder legislativo no emite una ley o parte de ésta, que debería expedir para hacer real y efectivo el mandato constitucional, tornándose más grave cuando las omisiones pueden afectar derechos fundamentales.
- d.** El deber de ejercer la facultad legislativa se puede encontrar expresa o implícitamente en el texto de las propias normas constitucionales o en el de sus disposiciones transitorias.
- e.** Si por alguna razón el poder legislativo de las entidades federativas no pudiera promulgar y publicar la reforma legislativa local en materia de



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- paridad, por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, como lo dispone el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo del Pacto Federal, tal situación de ningún modo impedirá que durante el proceso electoral local de que se trate, el principio de paridad se materialice.
- f. Se actualizó la omisión absoluta al no cumplir de manera oportuna y eficaz el mandato impuesto por el órgano legislativo federal, y así garantizar a la ciudadanía la igualdad sustantiva en el proceso electivo local, particularmente con motivo de la reforma constitucional en materia de paridad y publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil diecinueve.
 - g. Si bien, el artículo segundo transitorio de la reforma legal en materia de violencia política en razón de género, publicada en el DOF el día trece de abril, no estableció un plazo forzoso para llevar a cabo el ajuste de normas a nivel estatal, lo cierto es, que si creó la obligatoriedad de dependencias y entidades federales de sujetar su marco normativo a tal reforma, al expresar “Las obligaciones que en su caso se generen con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto se sujetarán al marco normativo aplicable a las dependencias y entidades competentes...”.

El principio de paridad de género en los poderes Ejecutivos y Legislativos de los Estados.

Acorde con lo previsto en el artículo 116, Base I, de la CPEUM, la elección de las gubernaturas de los Estados y de las Legislaturas locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

Antes del proceso electoral 2020-2021 sólo habían sido electas 7 mujeres gobernadoras (2 interinas); los gabinetes de las entidades federativas sólo se encuentran integrados por un 15% de mujeres; la conformación de las cámaras bajas de las legislaturas estatales cuenta sólo con un 28% de mujeres entre sus integrantes; y en los ayuntamientos sólo el 12% está conformado por alcaldesas.

Históricamente de las 351 personas electas para ocupar esos cargos en el período comprendido de 1953 a 2020, el 98% fueron hombres y sólo el 2% mujeres; es decir, únicamente se habían elegido 7 mujeres en igual número de entidades federativas.

Inclusive, en 10 entidades federativas de las 32 que conforman la República Mexicana, los diversos partidos políticos y coaliciones no registraron mujeres como candidatas a las gubernaturas celebradas entre 2015 y 2019, por lo que se trataron



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

de contiendas exclusivamente entre hombres. Lo que implicaba que en el 31.25% (10) de las entidades que conforman nuestro país, no se postularon mujeres para la renovación de la titularidad de los Poderes Ejecutivos Locales en ese período.

El artículo Transitorio Cuarto de la reforma constitucional conocida como “Paridad en Todo” vinculó a las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de su competencia, a realizar las reformas correspondientes en su legislación, respecto a la observancia del principio de paridad de género en los términos del artículo 41.

Asimismo, 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, el proceso electoral 2020-2021 en el que se renovaron 15 gubernaturas. Por lo que es posible afirmar que el régimen transitorio estableció una temporalidad específica para que se observara el principio de paridad de género en todas sus vertientes y cargos de elección popular, y, en consecuencia, las autoridades tenían la obligación de realizar las acciones necesarias para que ese principio se materializara.

Sin embargo, los Congresos locales no regularon la forma para materializar el principio de paridad para el cargo de gubernatura, pese a la exigencia constitucional de paridad transversal en todos los cargos de elección popular prevista en el artículo 41, que exige la transformación, el replanteamiento, la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, a efecto de que la perspectiva de la igualdad de género se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por parte de todos los entes del Estado involucrados en la adopción de medidas para alcanzar la igualdad sustantiva y constituye una de las prioridades para construir una sociedad igualitaria entre las mujeres y los hombres de un Estado.

En 2021, derivado de la emisión de la sentencia SUP-RAP-116/2020 y acumulados, es que se pudo vincular a los PPN para que en la postulación de sus candidaturas a las gubernaturas del proceso electoral 2020-2021 hicieran efectivo el principio de paridad. Antecedente que dio como resultado que de la renovación de 15 Gubernaturas (Baja California, Baja California Sur, Campeche, Colima, Chihuahua, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala y Zacatecas); y de la implementación de la reforma constitucional de paridad de género de 2019, que 56 candidatas compitieran a las gubernaturas, de las cuales 53 fueron postuladas por PPN, 2 por partidos políticos locales y 1 candidata no registrada (en el estado de Guerrero).



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Situación que dio como resultado que, de las 15 entidades en las que se renovó el Poder Ejecutivo local, en 6 entidades fueron electas mujeres para ocupar el cargo: Chihuahua (María Eugenia Campos), Guerrero (Evelyn Salgado), Colima (Índira Vizcaino), Tlaxcala (Lorena Cuéllar), Campeche (Layda Elena Sansores) y Baja California (María del Pilar Ávila).

No obstante, aún existen barreras estructurales que enfrentan las mujeres por su condición de género; barreras que han sido analizadas a partir de diversas categorías:

- a) Techo de cristal, barreras invisibles consistentes en discriminaciones y prejuicios tan sutiles que impiden confiar en las mujeres puestos de responsabilidad, o bien, las prácticas patriarcales que limitan que las mujeres avancen en sus profesiones, independientemente de sus méritos o logros laborales.
- b) Suelo pegajoso, se refiere al trabajo doméstico y de cuidado en el cual las mujeres se ven inmersas a raíz de los estereotipos de género y debido al cual enfrentan múltiples jornadas laborales.
- c) Techo de cemento, engloba la educación sexista, las estructuras laborales, horarios y dinámicas masculinas.
- d) Techo de diamante, impide que se valore a las mujeres por criterios estrictamente profesionales sino de acuerdo con sus características físicas, lo que las deja en una situación de desventaja y de subordinación para aspirar a un puesto de decisión.

Con base en lo anterior y considerando lo establecido en la CEDAW, se requiere avanzar de la igualdad formal a la igualdad sustantiva. Con este fin, el Estado debe proporcionar las condiciones para el goce y ejercicio de sus derechos por parte de las mujeres, en igualdad y no discriminación. Es decir, se deben establecer acciones integrales en materia legislativa y de política pública para propiciar la igualdad, desde tres aspectos:

- Igualdad de oportunidad: se deben traducir en hechos concretos y reales las oportunidades, más allá de lo simplemente establecido en la Ley.
- Igualdad de acceso a las oportunidades: avanzar en el ámbito donde operan las expresiones más sutiles de discriminación.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- Igualdad de resultados: se deberá disminuir la brecha entre la igualdad jurídica (*iure*) y la igualdad real (*facto*).

En esa medida, lo argumentado conduce a sostener que impera una obligación de observar el principio de paridad de género, lo que provoca instrumentar mecanismos para reducir las desigualdades entre las mujeres y los hombres; y, fundamentalmente, para lograr una participación plena y efectiva de aquéllas en todos los ámbitos en los que se desarrolla el servicio público, cuestión que, de forma urgente, debe ser implementada para los cargos de Gubernatura a elegirse en 2022, dada la manifiesta desigualdad estructural que ha enfrentado la mujer al verse invisibilizada para acceder al ejercicio de este tipo de cargo de elección popular.

Asimismo, se hace imperante debido a la inobservancia del Congreso Federal y los Congresos Locales a lo resuelto por el TEPJF, situación que resultó en una omisión legislativa; es decir, en la que los congresos federal y locales no cumplieron con lo que, de forma concreta, estaban constitucionalmente obligados.

Lo anterior en razón de que las omisiones legislativas derivan del incumplimiento de mandatos constitucionales legislativos.

Por su parte, la SCJN, a través de la Tesis: P./J. 11/2006, precisó sobre la omisión legislativa lo siguiente:

OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS. En atención al principio de división funcional de poderes, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio, y en su desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones. Por un lado, puede darse una omisión absoluta cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; por otro lado, puede presentarse una omisión relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes. Ahora bien, combinando ambos tipos de competencias o facultades -de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo-, y de omisiones -absolutas y relativas- pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.

De lo anterior se desprende que el Congreso Federal y los Congresos Locales han incurrido en omisión legislativa absoluta al no regular la postulación paritaria de candidaturas de los partidos políticos a las gubernaturas de las entidades federativas, previo al inicio del proceso electoral 2021-2022 en los que haya de renovarse a la persona titular del ejecutivo de la entidad que corresponda, en atención a lo ordenado por la Sala Superior del TEPJF, lo cual afecta el debido cumplimiento de la Constitución Federal.

Lo cual es trascendente por la naturaleza intrínseca del asunto, mismo que reviste de un interés superlativo reflejado en la gravedad del tema, es decir, en la posible afectación o alteración del desarrollo del proceso electoral o de los principios de la función electoral local.

Obligación Constitucional de los Partidos Políticos a cumplir con el principio de paridad de género

De conformidad con el artículo 41, Base I, párrafo segundo de la CPEUM, y el artículo 3, numeral 1 de la LGPP, dichos institutos políticos, como entidades de interés público, tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de la ciudadanía, hacer posible el acceso de ésta al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a personas legisladoras federales y locales.

Asimismo, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 3, numeral 3, y 25, numeral 1, inciso r) de la LGPP; en relación con el 232, numeral 3, de la LGIPE, los partidos políticos están obligados a buscar la participación efectiva de ambos géneros en la postulación de candidaturas, así como promover y garantizar la paridad en dicha postulación a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Legislatura de la Ciudad de México.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Por su parte, el artículo 3, numeral 4 de la LGPP establece que cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas. Estos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros.

Al mismo tiempo, en la postulación de candidaturas tanto los partidos políticos como las autoridades electorales deben garantizar la paridad de género en todos los ámbitos, incluyendo cargos unipersonales, esto es, deben postular candidaturas en igual proporción de géneros a las gubernaturas; y esa misma proporción debe verse reflejada entre las diferentes entidades federativas del Estado mexicano.

En consecuencia, el principio de paridad de género está encaminado a materializar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en la postulación de candidaturas e integración en cargos de elección popular, con la finalidad de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de las mujeres.

De esta manera, la Sala Superior del TEPJF, en el apartado VII, inciso C) de la sentencia dictada con fecha tres de febrero de dos mil dieciséis, en el expediente identificado con la clave SUP-JRC-14/2016, señaló que el principio de paridad de género en su vertiente horizontal debe también ser aplicado en la postulación de candidaturas; pues al ser un principio de origen constitucional, no es necesario el texto legal expreso para su reconocimiento.

Además, en el expediente SUP-JDC-9914/2020, la Sala Superior precisó que el derecho a la igualdad sustantiva radica en alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio de los derechos humanos de todas las personas, de modo real y efectivo. Conllevando a que, en algunos casos, sea necesario remover y/o disminuir los obstáculos que impidan a integrantes de ciertos grupos sociales en situación de desventaja, ejercer tales derechos.

Competencia del INE

Con fundamento en los artículos 41, párrafo 3, Base V, Apartado A de la CPEUM; 29 y 30 de la LGIPE, el INE es un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios, depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales para renovar a las personas integrantes de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, así como de ejercer las facultades que la CPEUM le otorga en los Procesos Electorales Locales. Dicha función estatal se rige por los principios de certeza, legalidad,



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, paridad y se realizarán con perspectiva de género.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 35 de la LGIPE, el Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad objetividad, paridad y perspectiva de género guíen todas las actividades del Instituto.

De acuerdo con el artículo 44, numeral 1, incisos j), k) y jj) de la LGIPE, el Consejo General tiene como atribuciones vigilar que las actividades de los PPN se desarrollen con apego a la propia ley y a la LGPP, y cumplan con las obligaciones a que están sujetos; así como dictar los Acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en la ley o en otra legislación aplicable.

Ahora bien, de conformidad con la sentencia SUP-RAP-116/2020 y acumulados, se vinculó 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 electoral 2021.

Sin embargo, en las entidades federativas que habrá proceso electoral en 2022 – Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas– que renovarían las gubernaturas de sus Estados, a la fecha de la emisión del presente Acuerdo, salvo el estado de Hidalgo, ninguna entidad federativa ha aprobado legislación en materia de paridad en las Gubernaturas y ante el vencimiento o próximo vencimiento del plazo constitucional para realizar modificaciones legales fundamentales en la materia, lo que constituye un fuerte indicio de que no se aprobará legislación; este Instituto de manera preventiva, en ejercicio de sus facultades, emite este Acuerdo para establecer los criterios que permitan garantizar el derecho humano de la ciudadanía de ser votada en condiciones de paridad en todo.

Por su parte, el Congreso Federal, Cámara de Diputadas y Diputados, y Senado de la República, tampoco legisló en materia de paridad en gubernaturas antes del inicio del proceso electoral instruido por la Sala Superior del TEPJF para el proceso electoral 2022 en el que habrán de renovarse 6 gubernaturas.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En este sentido, los procesos electorales en los otros cuatro Estados con elecciones el próximo año están cercanos a iniciar, razón por la cual es necesario que se cuenten con reglas precisas sobre las normas que incidirán en la determinación de las candidaturas a fin de cumplir con el principio de certeza en materia electoral.

Asimismo, en los criterios que se aprueben se establecerá que, en el caso de que las legislaturas emitan reglas para regular el principio de paridad de género en la postulación de las gubernaturas, el presente Acuerdo no resultará aplicable a dichas entidades federativas.

En este sentido, ante la falta de cumplimiento al mandato constitucional de reformar los ordenamientos correspondientes, a fin de establecer las reglas para la postulación paritaria de candidaturas de los partidos políticos, tratándose de cargos a las gubernaturas de los estados, es necesario que este Consejo General emita las reglas correspondientes, al tomar en consideración que, de acuerdo a lo estimado por la Sala Superior, en el SUP-RAP-116/2020 y acumulados, la postulación paritaria en dichos cargos se sustenta en los derechos políticos y electorales, específicamente en el derecho al sufragio pasivo en condiciones de igualdad, que son derechos humanos de eficacia directa e inmediata, cuyo ejercicio es impostergable, incluso a falta de legislación secundaria que los regule.

Por lo tanto, ante la omisión legislativa electoral tendente a garantizar el ejercicio de algún derecho humano reconocido en el parámetro de regularidad constitucional, como lo son los derechos políticos y electorales de las mujeres para ser votadas en cargos unipersonales en condiciones de paridad, esta autoridad electoral, en el ejercicio de sus atribuciones, de manera precautoria y provisional, emita los criterios que coadyuven al cumplimiento del mismo fin.

De lo contrario, subsistiría un incumplimiento al deber convencional de adoptar disposiciones de derecho interno para garantizar el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y la inobservancia de ejercer un control de convencionalidad para que la interpretación y aplicación del derecho nacional sea consistente con las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos.

De ahí que, sea acorde con el cumplimiento de los fines constitucionales que tiene asignados el INE, proporcionar criterios que permitan dar efectividad al mandato constitucional de proteger el derecho humano de la ciudadanía a la paridad de género en el acceso a todos los cargos de elección popular, creado mediante la modificación al artículo 35, fracción II, de la CPEUM, pues de no hacerlo así, la



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

ciudadanía no estará en posibilidad de ejercer dicho derecho fundamental y se afectaría el cumplimiento a la CPEUM.

Lo anterior para lograr el tránsito al modelo de paridad de género en la integración de los órganos del Estado y su consecuente impacto en el ejercicio paritario del poder público, conforme con lo dispuesto en el artículo tercero transitorio de la reforma constitucional referida.

CRITERIOS PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE PARIDAD DE GÉNERO EN LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES 2021 - 2022.

Como se observa, del análisis anterior, se desprende la necesidad de regular los criterios que permitan alcanzar la paridad de género en las gubernaturas de las 32 entidades federativas frente a la omisión legislativa del Congreso Federal y locales.

Lo anterior, sólo puede lograrse si el INE, como organismo rector de sistema nacional de elecciones, cumple con uno de sus fines establecido en el artículo 30, numeral primero, inciso h), de la LGIPE, relativo a garantizar la paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral, al ser, el único organismo electoral administrativo que cuenta con la facultad implícita para garantizar el cumplimiento del principio constitucional de paridad de género en su dimensión horizontal, para la postulación paritaria de mujeres en las entidades federativas en las que se renovará la gubernatura.

Esto es así, porque el ámbito competencial impide de facto que los OPL puedan establecer criterios que permitan alcanzar la paridad de género en la gubernatura de cada entidad federativa, al carecer de atribuciones que les permitan verificar el cumplimiento del principio de paridad en las 32 entidades federativas, debido a que su ámbito normativo se limita exclusivamente a una entidad concreta. Por lo anterior, y frente a la necesidad de materializar los principios establecidos en la reforma constitucional de Paridad en Todo, es necesario que este INE emita criterios a nivel nacional para la postulación de las candidaturas a las 6 gubernaturas que se renovarán en el Proceso Electoral 2021-2022, a fin de plasmar el mandato constitucional del principio de paridad de género para todos los cargos de elección popular.

Así, cada PPN y con registro local, debe registrar a mujeres como candidatas al menos en 3 entidades federativas y en el resto podrán postular hombres.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Los partidos políticos locales y con nuevo registro, podrán postular preferentemente como candidata a una persona del género distinto a la registrada en la elección anterior.

La autoridad electoral nacional emitirá un Dictamen respecto del cumplimiento del principio de paridad en la postulación de candidaturas a gubernaturas de las entidades federativas en las que se renueva el Poder Ejecutivo, para asegurarse que los PPN estén dando cumplimiento a lo previsto en el presente Acuerdo.

Si algún partido político no cumple con lo establecido en el presente Acuerdo, será requerido por el OPL para que, en un plazo de cuarenta y ocho (48) horas, realice la sustitución pertinente para cumplir con el principio de paridad. Una vez transcurrido el plazo señalado sin que el partido político, coalición o candidatura común integradas por al menos un PPN y/o con registro local haya realizado el cambio requerido, se le negará el registro a la o las candidaturas que correspondan y perderá el derecho de postular candidatura en la o las entidades respectivas.

Por tanto, toda vez que se celebrarán elecciones en 6 entidades federativas, se considera urgente que se delinee los presentes Criterios:

Primero. El Consejo General, de manera excepcional y ante la omisión legislativa del Congreso de la Unión, así como de los congresos locales, cuenta con facultades para garantizar el cumplimiento del principio constitucional de paridad para la postulación paritaria de mujeres en las entidades federativas en las que se renovará la gubernatura en los procesos electorales locales 2021-2022, a fin de alcanzar el propósito de la reforma constitucional en materia de *paridad en todo*, y el respeto de los derechos humanos que sustentan a dicho principio, ante la obligación de las autoridades del Estado mexicano de establecer medidas idóneas para lograr la participación real y efectiva de las mujeres en todos los espacios de poder y toma de decisión pública.

Segundo. El Consejo General, en su calidad de órgano máximo de dirección del INE, emite los criterios nacionales en materia de paridad que deberán aplicarse en la postulación de las candidaturas a las 6 gubernaturas de los procesos electorales locales 2021-2022, con la finalidad de que se cumpla el principio de igualdad en el ejercicio de todos los cargos de elección popular establecido en la reforma constitucional de 2019 y que, a su vez, se garanticen los derechos constitucionales



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

de la ciudadanía. Razón por la cual, este Instituto busca incidir en generar un cambio estructural en la representación de las mujeres en el ejercicio de cargos unipersonales de elección popular en las entidades federativas.

Tercero. La emisión de estos criterios de paridad deberá observarse a partir de una armonización del modelo nacional e integral donde se incluya la totalidad de las Gubernaturas que serán electas en el próximo proceso electoral razón por la cual, es este Consejo General quien, como autoridad nacional en materia electoral, tiene la obligación de pronunciarse al respecto; sobre todo si se toma en cuenta que dichos criterios serán aplicables a todos los PPN con independencia de la alianza electoral que establezcan para cada contienda local (coalición o candidatura común), que deseen postular candidaturas a las elecciones de las 6 gubernaturas del próximo año.

Cuarto. Con el propósito de que los criterios que se adopten tiendan a lograr la mayor paridad posible entre los géneros, en las 31 gubernaturas y Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, este Consejo General, en atención a que en 2022 solamente se renovararán las Titularidades de los Poderes Ejecutivos en 6 entidades federativas, se establece que cada partido político nacional registre mujeres como candidatas en por lo menos 3 entidades.

Quinto. Para dar cumplimiento al principio constitucional de paridad de género, obligatorio en las elecciones tanto de cargos colegiados como unipersonales, se emiten las siguientes directrices:

1. Los PPN deberán observar los presentes criterios y cumplir con la obligación de garantizar que en sus procesos de selección y postulación de las 6 candidaturas a los cargos de gubernaturas que se elegirán en el proceso electoral 2021-2022 al menos 3 se asignen a mujeres, con independencia de la alianza electoral que establezcan para cada contienda local (coalición o candidatura común).
2. El INE vigilará el cumplimiento integral del principio de paridad de género en las candidaturas a gubernaturas que se presenten en las 6 entidades federativas con Proceso Electoral 2021-2022. Lo anterior, con independencia de que estas candidaturas deriven de alguna alianza electoral, como coaliciones o candidaturas comunes.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

3. Para la postulación de candidaturas a gubernaturas en las 6 entidades federativas que renovarán su Poder Ejecutivo en el proceso electoral 2021-2022, los PPN y con registro local, así como los partidos locales se sujetarán a lo siguiente:
 - a) Los PPN, deberán postular al menos a 3 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 que alguna entidad federativa emita la legislación en la materia, las disposiciones del presente acuerdo no serán aplicables y las postulaciones se ajustarán de forma tal que, al menos, la mitad sean mujeres. En caso de número impar, la mayoría corresponderán a mujeres, ello en atención a que el principio de paridad es un mandato de optimización flexible que admite una participación mayor de mujeres que aquella que la entiende estrictamente en términos cuantitativos, como cincuenta por ciento de hombres y cincuenta por ciento de mujeres.

Lo anterior, pues si bien es cierto que el plazo constitucional establecido en el artículo 105, fracción II en cuatro entidades federativas ya feneció, ello no significa que materialmente las legislaturas de los Estados no puedan realizar modificaciones en la materia y en caso de que se aprueben, y que en los hechos sean aplicadas, el presente acuerdo surte efectos.

- b) 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.
- c) Tratándose de partidos políticos locales de nueva creación, al no contar con una participación previa en este tipo de elecciones, deberán postular preferentemente a mujeres como candidatas a las gubernaturas.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

4. El OPL deberá remitir las solicitudes de registro de candidaturas por correo electrónico a la DEPPP dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes al vencimiento del plazo para la presentación de éstas, independientemente de que se registren en el SNR.
5. Una vez que los OPL remitan la información a que se refieren los numerales 3 y 4 de las presentes directrices, y a más tardar el 15 de marzo de 2022, el INE dictaminará y enviará al OPL correspondiente el análisis sobre el cumplimiento del principio de paridad en la postulación de candidaturas a gubernaturas, a efecto de que el OPL, a partir de esta dictaminación proceda al requerimiento, registro o, en su caso, cancelación de candidaturas a gubernaturas, según corresponda.
6. En el supuesto de que los PPN no cumplan con lo establecido en el numeral 3 de las presentes directrices, el INE indicará al o los OPL que requiera al partido político, coalición o candidatura común integradas por al menos un PPN y con registro local de que se trate para que en un plazo de cuarenta y ocho (48) horas realice la sustitución que corresponda para cumplir el principio de paridad. Una vez transcurrido el plazo señalado sin que el partido político haya realizado el cambio requerido, tratándose de un PPN y con registro local, coalición o candidatura común integrada por al menos uno de ellos, el INE realizará un sorteo entre las candidaturas del género mayoritario registradas por el PPN, 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, e informará lo conducente al o los OPL respectivos para que procedan a la negativa del registro o a la cancelación de la candidatura.
7. Los OPL, en el ámbito de su competencia y en cumplimiento a la obligación constitucional de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, en lo concerniente a la aplicación de los presentes criterios, serán los responsables de asegurar, a partir del sentido del dictamen que emita el INE, que los PPN den cumplimiento al principio de paridad en la postulación de candidaturas a gubernaturas en las entidades federativas en las que se renueva el Poder Ejecutivo local.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

8. En las sustituciones de candidaturas a gubernaturas que realicen los PPN, coaliciones o candidaturas comunes integradas por al menos un PPN se deberá considerar la paridad, de tal manera que las nuevas postulaciones deberán ser del mismo género que la originalmente registrada.
9. En caso de que las coaliciones o candidaturas comunes integradas por al menos un PPN postulen de manera individual candidaturas a gubernaturas en elecciones extraordinarias deberán ser del mismo género que el de las candidaturas que contendieron en el Proceso Electoral Ordinario. En caso de que se hubiera registrado coalición o candidatura común en el Proceso Electoral Ordinario y la misma se registre en el Proceso Electoral Extraordinario, los partidos políticos integrantes de la coalición o candidatura común deberán postular candidaturas del mismo género al de las candidaturas que contendieron en el Proceso Electoral Ordinario.
10. Con el objetivo de armonizar la aplicación e implementación del principio de paridad en gubernaturas de estos criterios, se deberá establecer una colaboración interinstitucional con los 6 OPL en los que se elegirán las gubernaturas del Proceso Electoral 2021-2022.

En razón de los Antecedentes y Consideraciones expresados, este Consejo General del Instituto Nacional Electoral emite el presente Acuerdo:

ACUERDO

PRIMERO. Se aprueban los criterios generales para garantizar el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a las gubernaturas en los procesos electorales locales 2021-2022, mismos que serán aplicables a los partidos políticos nacionales y con registro local.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

SEGUNDO. Se instruye a la Unidad Técnica de Vinculación con Organismos Públicos Locales, notifique por la vía más expedita a los OPL el presente Acuerdo y realice las acciones necesarias para, en su oportunidad, informar y verificar la aplicación de los criterios aprobados en el presente Acuerdo, a fin de detallar sus alcances, responsabilidades, procedimientos y términos.

TERCERO. En cumplimiento del artículo 45, párrafo 2, incisos b) y c) del Reglamento, se requiere el apoyo de los OPL de las entidades, para que publiquen el presente Acuerdo en el Periódico o Gaceta Oficial de su entidad, así como en su portal de Internet. A su vez, para que notifiquen el presente Acuerdo a todas las personas integrantes de su máximo órgano de dirección y a los partidos políticos con representación en el mismo en un plazo máximo de cuarenta y ocho (48) horas.

CUARTO. Se vincula a los OPL para que informen a la Unidad Técnica de Vinculación con Organismos Públicos Locales, las medidas adoptadas en cumplimiento a los criterios fijados en el presente Acuerdo.

QUINTO. Se instruye a la Unidad Técnica de Vinculación con Organismos Públicos Locales para que, en coordinación con la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, y la Unidad Técnica de Igualdad de Género y no Discriminación, en caso de que, de la información que le proporcionen los OPL, se desprendan posibles irregularidades derivadas de la aplicación de este Acuerdo, dé vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto, y demás autoridades competentes para investigar y sancionar las conductas correspondientes.

SEXTO. Lo no previsto por el presente Acuerdo, será resuelto por este Instituto mediante los Acuerdos correspondientes, en términos de lo dispuesto en el artículo 44, numeral 1, inciso jj), de la LGIPE.

SÉPTIMO. Se instruye al Secretario Ejecutivo disponga de las medidas conducentes para la difusión del contenido de la presente Resolución, así como la publicación en la página de internet y redes sociales del propio Instituto, y en cualquier otro medio de difusión que resulte pertinente.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

OCTAVO. El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

NOVENO. Publíquese este Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, así como en la página de internet del Instituto.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 27 de agosto de 2021, por siete votos a favor de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y cuatro votos en contra de los de los Consejeros Electorales, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestro Jaime Rivera Velázquez y Doctor José Roberto Ruiz Saldaña.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**

VOTO CONCURRENTE QUE EMITE LA CONSEJERA ELECTORAL DANIA PAOLA RAVEL CUEVAS EN RELACIÓN CON EL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL CUAL SE EMITEN CRITERIOS GENERALES PARA GARANTIZAR EL PRINCIPIO DE PARIDAD DE GÉNERO EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A LAS GUBERNATURAS EN LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES 2021-2022.

Con fundamento en el artículo 26, numeral 7 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, me permito formular el presente **VOTO CONCURRENTE**

Antecedentes

Acuerdo INE/CG569/2020 del Consejo General. En cumplimiento a la sentencia referida en el antecedente anterior, el seis de noviembre de dos mil veinte, el Consejo General, mediante el Acuerdo INE/CG569/2020, dio respuesta a la consulta formulada por Selene Lucía Vázquez Alatorre, aspirante a la candidatura a la gubernatura del estado de Michoacán por MORENA, así como a las organizaciones “Equilibra, centro para la justicia constitucional” y “Litiga, organización de litigio estratégico de derechos humanos”, 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.

Con el propósito de que los criterios que se adopten tiendan a lograr la mayor paridad posible entre los géneros, en las 31 gubernaturas y Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, y en atención a que en 2021 solamente se renovarían las titularidades de los Poderes Ejecutivos en 15 entidades federativas, se determinó que cada partido político nacional con registro local registraría mujeres como candidatas en por lo menos 7 entidades. Lo anterior, dado que antes del proceso electoral 2020-2021, de las 32 gubernaturas de las entidades federativas, únicamente 2 se encontraban ocupadas por mujeres.

SUP-RAP-116/2020. El Partido Acción Nacional, el Partido de Baja California y el Senado de la República impugnaron el Acuerdo INE/CG569/2020 ante la Sala Superior del TEPJF, quien lo revocó por considerar que el sistema jurídico no atribuye a este Consejo General facultades explícitas para establecer las condiciones bajo las que se debe instrumentar y garantizar la paridad en las elecciones a las gubernaturas, pues en su concepto, tal facultad se encuentra reservada al Congreso de la Unión, así como a las legislaturas locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, por lo que, al existir reserva de ley para establecer las normas sobre ese tópico, tampoco se podría derivar alguna facultad implícita de esta autoridad administrativa electoral para actuar en ese sentido.

No obstante lo anterior, la Sala Superior, en su calidad de máxima autoridad jurisdiccional 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, consideró que asegurar que la falta de regulación de la paridad en el caso de las gubernaturas no se debe traducir en el incumplimiento de la Constitución, por lo que, al existir la necesidad de instrumentar la paridad en las gubernaturas, determinó establecer la obligación de 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. Asimismo, vinculó al Congreso de la Unión y a los congresos de las entidades federativas, para que emitieran 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 persona titular del ejecutivo de la entidad que corresponda.

Motivos del disenso. Si bien comparto la conclusión a la que se llega en el Acuerdo y los criterios que se emiten existen ciertas afirmaciones en la motivación con las que no concuerdo, en específico, aquellas que hacen referencia a el “nuevo paradigma de representación política al mandar la transversalidad de la paridad de género en la integración de los órganos del Estado”, a que la “paridad de género en la integración de los órganos del Estado emanada de la reforma constitucional constituye una regla permanente para la integración de los órganos de elección popular” y a que “la reforma constitucional mandata incorporar, con el mismo rango de importancia, la regla de principio de paridad en la integración de los órganos del Estado — creando un modelo paritario de ejercicio del poder público—, de forma tal que, en este nuevo arreglo constitucional a la cláusula democrática de la integración de los órganos del Estado se suma la cláusula paritaria en su conformación —como principios rectores de su regularidad constitucional y fuente de legitimidad—” ello por las razones que a continuación expongo.

La paridad de género en el marco normativo mexicano. El texto expreso de la Constitución, a partir de la reforma de 2019 en materia de paridad en todo, dice lo siguiente:

- **Artículo 35**, fracción II, **poder ser votada en condiciones de paridad** para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. (...)
- **Artículo 41**, base primera, primer y segundo párrafo: Los partidos políticos son entidades de interés público (...) **En la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género.**
Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso 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.**
- **Artículo 53**, segundo párrafo **para la elección** de los 200 diputados y diputadas según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, **se constituirán cinco circunscripciones** electorales plurinominales en el país **conformadas de acuerdo con el principio de paridad**, y encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo.
- **Artículo 56**, segundo párrafo, las treinta y dos senadurías restantes serán **elegidas** según el principio de representación proporcional, **mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción** plurinominal nacional, **conformadas de acuerdo con el principio de paridad**, y encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo.

- **Transitorio tercero**, la observancia **del principio de paridad de género a que se refiere el artículo 41**, será aplicable a quienes tomen posesión de su encargo, a partir del proceso electoral federal o local siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, según corresponda. Por lo que hace a las autoridades que **no se renuevan mediante procesos electorales, su integración y designación** habrá de realizarse de manera progresiva a partir de las nuevas designaciones y nombramientos que correspondan, de conformidad con la ley.

Incluso, al revisar el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; para la Igualdad de Género; y de estudios legislativos, con proyecto de Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de paridad de género es posible advertir lo siguiente:

- La reforma al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la parte nodal del proyecto, en esta tesitura se tiene como finalidad establecer la obligatoriedad de observar el principio de paridad (...) y **la postulación de las candidaturas de los partidos políticos**. Asimismo, con fin de los partidos políticos fomentar el principio de paridad, **debiendo los partidos políticos, postular candidaturas en forma paritaria** de acuerdo con las reglas que marque la ley electoral. *(sic)*
- También se establece que la integración y designación de los cargos públicos a que se refiere el artículo 41, se realice de manera progresiva, de acuerdo con la ley. Al respecto, el Congreso de la Unión deberá realizar las reformas correspondientes **para garantizar los procedimientos de elección**, designación y nombramientos de las autoridades bajo el principio de paridad de género.

En esa tesitura, en la Acción de inconstitucionalidad 140/2020 y su acumulada 145/2020 la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado, en lo que interesa, lo siguiente:

- En principio **la Constitución Federal y las leyes generales** aplicables **no exigen, de manera directa, una paridad de género en la integración final de los órganos legislativos o ayuntamientos de las entidades federativas**; ni mucho menos una paridad en cada grupo parlamentario cuando se trate del órgano legislativo. **Conforme al texto expreso del artículo 41 de la Constitución Federal, la paridad de género requiere, en este punto, que los partidos políticos observen la paridad en la postulación de todas sus candidaturas**; incluyendo la conformación y asignación de candidaturas por representación proporcional.
- Por eso en la Contradicción de Tesis 275/2015 se refirió que **no hay una exigencia de integración paritaria, lo que sí hay es una exigencia de que la paridad de género implica que ésta trascienda a la postulación. No porque deba existir integración final paritaria de los órganos elegidos democráticamente, sino porque la paridad de género tiene que respetarse, dependiendo el modelo implementado por los estados**, incluso en los procedimientos de asignación de cargos por representación proporcional que se lleven a cabo con posterioridad a la elección, pues se sigue tratando de candidaturas.

- La Suprema Corte señaló que no pasaba por alto lo deseable de una integración final paritaria de los órganos elegidos popularmente. **Sin embargo, se recalca, no puede desdeñarse el texto expreso plasmado por el Constituyente y el Congreso en el artículo 41 de requerir la paridad a la postulación de las candidaturas; por lo que más bien entra en la potestad legislativa de las entidades ampliar el alcance de la paridad a la integración final de los órganos.**
- En el caso concreto que se analizó, aunque **no existe mandato constitucional en este sentido, fue el propio Poder Legislativo tamaulipeco el que exigió que en la integración de los ayuntamientos se observe el principio de paridad de género**; lo que tiene implicaciones para la asignación de las regidurías por representación proporcional. Por ende, más bien, esos artículos parten de la lógica que debe garantizarse una integración paritaria; por lo que así deben ser interpretados. Aspecto que, entonces, deberá ser salvaguardado por el Instituto Electoral Local y el Tribunal Electoral Estatal en el ámbito de sus respectivas actuaciones.

En ese sentido, considero que es patente que a nivel federal no existe un mandato de integración paritaria ni un nuevo modelo basado en la integración paritaria cuando hablamos de órganos o autoridades que se renuevan mediante procesos electorales; la integración paritaria solo se prevé para los Ayuntamientos y las Alcaldías en el artículo 207, numeral 1 de la LGIPE. Es importante mencionar que dicha ley en los artículos 26, 232, numeral 3; 233, 234 hace referencia a las postulaciones o candidaturas en relación con el cumplimiento del principio de paridad, pero la integración paritaria solo se enuncia, como se dijo, por lo que respecta a los cargos de elección popular¹ para los Ayuntamientos y Alcaldías. Así, desde mi perspectiva, existen dos efectos útiles o reglas para el cumplimiento y materialización del principio de paridad de género, en la postulación por lo que hace a los cargos de elección popular y en la integración o conformación por cuanto hace a los órganos que no se renuevan mediante procesos electorales.

De manera tal que, el Acuerdo materia del presente voto, hace referencia particular a las Gubernaturas que son cargos de elección popular a nivel local para los cuales no se mandata la integración paritaria directa, solo la postulación paritaria (al formar parte de TODOS los cargos de elección popular) cuya garantía, en este caso, a cargo del Instituto Nacional Electoral estoy convencida, termina por impactar en la integración de los órganos de representación popular. Además, desde mi perspectiva, esto se reconoce y forma parte del Acuerdo que se emite, e incluso del que se emitió en las elecciones 2021, dado que en él no se establecen reglas para garantizar que en 3 estados sean electas 3 mujeres y en 3 hombres, ni para lograr que, de manera horizontal 16 entidades sean gobernadas por mujeres y 16 por hombres. Lo anterior es así, ya que para ello se requería establecer medidas como la reserva total de las gubernaturas que se elegirán para mujeres o determinar que en ciertas entidades solo se postularán mujeres a partir, incluso, de análisis de competitividad. Sin embargo, contrario a ello en el Acuerdo, solo se establecen reglas para que los partidos políticos nacionales con registro local postulen, al menos, 3 mujeres en las Entidades de su elección, pudiendo competir hombres y mujeres por una misma Gubernatura.

¹ Por cuanto hace a los órganos que NO se renuevan a través de procesos electorales sí se habla de la integración paritaria, por ejemplo, en los OPL y el CG del INE.

La integración paritaria y los ajustes de las listas de Representación Proporcional (RP). Por último, no puedo dejar de mencionar mi desacuerdo con la interpretación del nuevo modelo de integración paritaria ya que ha sido también la base para, en relación con cargos federales, argumentar que la Jurisprudencia 10/2021 de rubro: PARIDAD DE GÉNERO. LOS AJUSTES A LAS LISTAS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL SE JUSTIFICAN, SI SE ASEGURA EL ACCESO DE UN MAYOR NÚMERO DE MUJERES obliga al Instituto Nacional Electoral a realizar ajustes en las listas de RP sin importar la efectividad de las medidas que se han tomado para la postulación de las candidaturas para cerrar la brecha de género e incluso una vez pasada la Jornada Electoral. Al respecto, considero que dicha Jurisprudencia ha sido interpretada de forma inexacta; en realidad hace referencia a que es válido que un órgano colegiado sea integrado por mayoría de mujeres derivado de una acción afirmativa contenida en la legislación o adoptada por el órgano electoral respectivo y no podrán realizarse ajustes que signifiquen disminuir el número de éstas, en su texto expreso: (...) *Así, realizar ajustes en la asignación de cargos de representación proporcional de tal manera que se reduzca el número de mujeres dentro del órgano de gobierno implicaría que **una medida que se implementó para su beneficio se traduzca en un límite a su participación por el acceso al poder público y, por tanto, sería una restricción injustificada de su derecho de ocupar cargos de elección popular. Con base en lo razonado, en estos casos es apegado al principio de igualdad y no discriminación que los órganos legislativos y municipales se integren por un número mayor de mujeres que de hombres.***

En ese sentido, para brindar mayor claridad respecto de su contenido, finalidad y alcance es indispensable conocer los precedentes que le dieron origen:

1. SUP-REC-1279/2017.

Contexto: asignación de regidurías de RP para la integración del ayuntamiento del municipio de Múzquiz, Coahuila de Zaragoza.

Litis: determinar si fue o no correcta la manera en que aplicó la regla de ajuste prevista en el artículo 19, párrafo 9, del Código Local² en el supuesto de que el órgano municipal esté integrado con más mujeres que hombres.

Resumen de la determinación:

- La Sala Regional Monterrey resolvió, de manera correcta, que **la regla de ajuste en la asignación de regidurías de RP** para garantizar que los ayuntamientos se integren paritariamente entre ambos géneros, –en el contexto en que se adoptó la norma y en las circunstancias del caso concreto– **únicamente se debe aplicar cuando se hubiesen designado más hombres que mujeres.**
- La Sala Monterrey consideró que los **ajustes orientados a la integración paritaria de los órganos municipales no deben aplicarse de manera simultánea a la asignación de los cargos de representación proporcional que le corresponden a cada partido político.** En ese sentido, **primero se debe realizar la asignación conforme al orden de prelación** de las listas propuestas de los partidos políticos y **en caso de que se lograra la conformación paritaria del ayuntamiento era innecesario que se realizara ajuste alguno.**
- La Sala Monterrey advirtió que **el ayuntamiento de Múzquiz quedaba**

² En caso de que la persona que corresponda, de conformidad a la lista de preferencia de cada partido, no garantice el principio de paridad en la integración del ayuntamiento, el Instituto tendrá la obligación de hacer la sustitución necesaria para que el lugar que pertenezca a cada partido sea ocupado por la siguiente persona en el orden de prelación de la lista que cumpla con el requisito de género.

integrado por diez mujeres y ocho hombres, pero estimó que en el caso concreto **no procedía realizar el ajuste previsto en el artículo 19, párrafo 9, del Código Local para una conformación paritaria entre géneros ya que como la regla de ajuste es una acción afirmativa a favor de las mujeres no puede aplicarse en contra de las integrantes de dicho grupo.**

- **El ajuste de las postulaciones de RP de los partidos políticos únicamente es procedente cuando se pretende incrementar la integración de mujeres a los órganos de gobierno.**
- Aunque la formulación de las disposiciones normativas que incorporan el mandato de paridad de género no resalta su carácter de medida preferencial a favor de las mujeres, se considera que **en su interpretación y aplicación debe prevalecer esa perspectiva para garantizar a plenitud el principio de igualdad y no discriminación** por razón de género y el derecho de las mujeres al acceso al poder en condiciones de igualdad.
- **Una cuota de género o cualquier otra medida afirmativa que se adopte debe interpretarse a favor de las mujeres**, porque –precisamente– **está dirigida al desmantelamiento de la exclusión de la que han sido objeto**. Ello desde una perspectiva de paridad como mandato de optimización flexible.

2. SUP-REC-986/2018 Y ACUMULADOS.

Contexto: asignación de diputaciones por RP en BCS. El Consejo General del Instituto local estableció, entre otras cuestiones, que las listas de diputaciones de RP tenían que estar encabezadas por una mujer. Una vez transcurrida la jornada electoral y celebradas las sesiones especiales de cómputo distritales el CG asignó las diputaciones de RP y estableció que era necesario compensar la conformación del Congreso por lo que determinó asignar las tres primeras diputaciones de representación proporcional a mujeres y al momento de asignar la cuarta señaló que, buscando compensar los géneros, lo procedente era otorgársela a un hombre modificando el orden de prelación de las listas que estaban encabezadas por una mujer. El Acuerdo fue impugnado y el TEL determinó que contrario a lo establecido por la autoridad administrativa, la cuarta diputación de representación proporcional debía ser asignada a una mujer, lo que fue confirmado por la Sala Regional y en la resolución impugnada ante la Sala Superior.

Litis: determinar si fue o no correcta la decisión de la Sala Regional Guadalajara de confirmar la decisión del tribunal local, que a su vez modificó la asignación de diputaciones por RP en BCS; de acuerdo con los recurrentes la responsable utilizó un procedimiento incorrecto para la asignación de diputaciones, beneficiando sólo al género femenino y con ello, no se respetó su derecho a ser nombrado diputado local, además de que fue omisa para proveer de límites objetivos a la acción afirmativa a favor de las mujeres y velar por la progresividad de los derechos humanos de los hombres.

Resumen de la determinación:

- Es conforme al orden constitucional y legal, interpretar la normativa electoral relativa a la asignación de diputaciones de RP, de forma tal que implique el mayor beneficio a las mujeres en el acceso a los cargos de elección popular, a fin de lograr la igualdad sustancial en la participación en los asuntos políticos del país. En lo que interesa, se consideró **que no existe impedimento para que, en el caso, el Congreso local esté integrado por un**

- número de mujeres que superen la mitad de las diputaciones.
- La interpretación y aplicación de las acciones afirmativas relacionadas con la paridad de género, debe procurar el mayor beneficio de las mujeres. De esta manera, si el argumento de los recurrentes se basa en que al integrar el Congreso local con un mayor número de mujeres que de hombres, se causa un perjuicio a sus derechos, ya que, tal asignación se realizó en beneficio exclusivo de las mujeres tal planteamiento deviene ineficaz.
 - Aunque en la formulación de las disposiciones normativas que incorporan un mandato de postulación paritaria, cuotas de género o cualquier otra medida afirmativa de carácter temporal por razón de género, no se incorporen explícitamente criterios interpretativos específicos, al ser medidas preferenciales a favor de las mujeres, deben interpretarse y aplicarse procurando su mayor beneficio. Lo anterior exige adoptar una perspectiva de la paridad de género como mandato de optimización flexible.
 - Una interpretación de tales disposiciones en términos estrictos o neutrales podría restringir el efecto útil en la interpretación de dichas normas y a la finalidad de las acciones afirmativas, pues las mujeres se podrían ver limitadas para ser postuladas o acceder a un número de cargos que excedan la paridad en términos cuantitativos, cuando existen condiciones y argumentos que justifican un mayor beneficio para las mujeres en un caso concreto.
 - El principio de paridad no está configurado para causar perjuicio a un determinado género, sino que, está encaminado a mejorar las condiciones de acceso de las mujeres a puestos de toma de decisión; por lo que, toda interpretación y aplicación de la normativa electoral, debe ser para maximizar ese acceso, atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso. En este orden de ideas, resulta válido establecer que la lista de cada partido político conforme a la normativa estatal debía encabezarla una fórmula del género femenino, y por ende, en la asignación de las diputaciones de RP a los partidos del Trabajo y de la Revolución Democrática, respectivamente, le correspondían a una mujer.

3. SUP-REC-1052/2018

Contexto: asignación de diputaciones por RP en Morelos. En los lineamientos respectivos el OPL señaló que las listas de representación proporcional deberían estar encabezadas por mujeres, una vez pasada la jornada electoral y los cómputos el resultado fue que la integración del Congreso de Morelos tuviera muchas más mujeres que hombres; las ocho diputaciones por esta vía se asignaron a mujeres, dando un total de catorce mujeres y seis hombres. Esta determinación fue impugnada y tanto el Tribunal Local como la Sala Regional la confirmaron.

Litis: determinar si la Sala Regional realizó una interpretación incorrecta del principio de paridad de género, pues se contradijo al establecer que las acciones afirmativas tienen una naturaleza temporal, lo que queda sin efecto dada la integración de la legislatura local.

Resumen de la determinación:

- La integración mayoritariamente femenina de la legislatura local no implica una vulneración al principio de igualdad de género, por lo que no es dable sustituir alguna de las candidaturas. Así, resulta válido que los órganos legislativos puedan llegar a integrarse con más mujeres que hombres y no

- viola el principio de igualdad**; por el contrario, constituye un mecanismo para lograr la igualdad sustantiva.
- A pesar de que la conformación de los órganos legislativos establece como regla la inclusión de ambos géneros en una proporción ideal del cincuenta por ciento, lo cierto es que **la restricción de un porcentaje mayor de mujeres implicaría el establecimiento de un tope a la participación femenina**, al circunscribirla únicamente a dicho porcentaje. Entonces, en lugar de cumplir con las finalidades de las acciones afirmativas, **lo anterior implicaría una regresión en materia de participación de la mujer y generaría una inhibición en el ejercicio de sus derechos políticos y su participación efectiva** en los órganos gubernamentales. Esto, pues no incentivaría la participación más allá de los porcentajes establecidos.
 - Es fundamental que **las medidas en materia de paridad de género sean interpretadas desde una perspectiva maximizadora que tienda a beneficiar al género femenino, y no que se traduzca en una limitación** circunscrita exclusivamente al porcentaje establecido en la legislación atinente.
 - Tanto la SCJN, como la Sala Superior han sostenido que **cuando el Poder Legislativo incrementa los derechos de grupos en tales condiciones, el análisis de la distinción incluida en la normativa tiene que ser desde el principio de razonabilidad; de lo contrario, sería una distinción injustificada.**
 - Si bien es cierto la integración de los órganos colegiados por un mayor número de mujeres es válida, en los términos que se ha explicado, no es dable realizar ajustes que no están previstos con antelación ni en los Acuerdos del CG ni en la legislación correspondiente; incluso la SS en la jurisprudencia 9/2021 señala que toda autoridad administrativa electoral, tiene la facultad de adoptar los lineamientos generales que estime necesarios para hacer efectivo y concretar el principio de paridad de género, así como para **desarrollar, instrumentar y asegurar el cumplimiento de los preceptos legislativos en los que se contemplan acciones afirmativas y reglas específicas en la materia.**

En suma, estos ajustes de RP hacen referencia a la interpretación que se tiene que dar a las medidas (acciones afirmativas) previamente establecidas, fundamentadas en las normas expedidas por los poderes legislativos en su potestad, en relación con el principio de paridad, no así a la obligación de las autoridades electorales de implementar reglas de ajuste independientemente de: si existe o no un mandato en ese sentido, la temporalidad con la que se implementen, si se justifican o no y con independencia del contexto.

Así, si bien, comparto el Acuerdo y la necesidad de adoptarlo, razón por la cual voté a favor del mismo, estimo que no se debieron haber incluido las afirmaciones antes mencionadas, tanto por la materia del mismo, que son las postulaciones paritarias en las gubernaturas, como por que no existe un mandato de integración paritaria a nivel Constitucional y legal, salvo por los Ayuntamientos y Alcaldías.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, es que emito el presente voto concurrente.

**DANIA PAOLA RAVEL CUEVAS
CONSEJERA ELECTORAL**

