

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-993/2017

ACTOR: VÍCTOR DE LA PAZ ADAME

RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIOS: JAVIER MIGUEL
ORTIZ FLORES Y AUGUSTO ARTURO
COLÍN AGUADO

Ciudad de México, a dieciséis de noviembre de dos mil diecisiete

Sentencia que confirma, en la materia de la impugnación, el acuerdo controvertido.

CONTENIDO

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES	2
2. COMPETENCIA	3
3. ESTUDIO DE LA PROCEDENCIA	4
4. PRECISIÓN DEL ACTO IMPUGNADO	5
5. ELEMENTOS NECESARIOS PARA RESOLVER EL PRESENTE ASUNTO	5
6. ESTUDIO DE FONDO	7
7. DECISIÓN	26
8. RESOLUTIVO	27

GLOSARIO

INE:	Instituto Nacional Electoral
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
OPLE:	Organismo Público Local Electoral
Reglamento de Designaciones y Remociones:	Reglamento del Instituto Nacional Electoral para la Designación y la Remoción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales

1. ANTECEDENTES

1.1. Acuerdo INE/CG431/2017. En sesión extraordinaria de doce de septiembre de dos mil diecisiete, el Consejo General emitió el acuerdo identificado con la clave INE/CG431/2017, por el que aprobó la designación de las consejeras y consejeros electorales del órgano superior de dirección de los organismos públicos electorales de diversas entidades federativas, entre otras, Guerrero.¹

1.2. Juicio para la protección de los derechos-político-electorales del ciudadano. Inconforme con el acuerdo por el que se aprobó la designación de consejeras y consejeros electorales en el organismo público electoral de Guerrero, el quince de septiembre, el ahora actor promovió un medio impugnativo; este asunto quedó registrado bajo el número de expediente SUP-JDC-981/2017.

1.3. Acuerdo INE/CG443/2017. Acto impugnado. En la sesión ordinaria de veintinueve de septiembre, el Consejo General del INE aprobó la

¹Disponible en:
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5499460&fecha=29/09/2017

“convocatoria para la designación de la Consejera o Consejero Presidente del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero”.²

1.4. Reencauzamiento. El tres de octubre el ahora actor presentó un escrito de ampliación de demanda en relación con el juicio **SUP-JDC-881/2017**. Al respecto, el veinticinco de octubre la Sala Superior emitió el acuerdo plenario, mediante el cual determinó que no procedía admitirlo y lo reencauzó al medio impugnativo que ahora se resuelve.

1.5. Sentencia recaída en el juicio SUP-JDC-881/2017 y acumulado. El siete de septiembre, esta Sala Superior resolvió dicho juicio en el sentido de **confirmar** el acuerdo impugnado, en lo que fue materia de la impugnación, al determinar, entre otros aspectos, que no se violó el principio de paridad de género.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer de este juicio, ya que se controvierte el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el cual se emite la convocatoria para la designación de la consejera o consejero presidente del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero.

Lo anterior de conformidad con los artículos 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso e) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 2, y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; así como la jurisprudencia 3/2009, de rubro: COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES

² En autos del presente expediente obra copia certificada del mismo.

RELACIONADAS CON LA INTEGRACIÓN DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.³

3. ESTUDIO DE LA PROCEDENCIA

El presente medio impugnativo reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7º, párrafo 2; 8º, párrafo 1; 9º, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 79, párrafo 1, inciso b), y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley de Medios, como se explica a continuación.

3.1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional federal, haciéndose constar el nombre y la firma autógrafa del promovente, se identificó el acto impugnado, así como los hechos en que se basa la impugnación y se expresan los agravios que se estiman causa el acto reclamado.

3.2. Oportunidad. El escrito de demanda se presentó dentro del plazo legal de cuatro días a que se refiere el artículo 8º de la Ley de Medios, ya que el acuerdo impugnado se emitió el veintinueve de septiembre y la demanda se presentó el tres de octubre siguiente.

3.3. Legitimación e interés jurídico. El promovente cuenta con legitimación para accionar, por tratarse de un ciudadano que, por sí mismo, hace valer presuntas violaciones a su derecho político-electoral para integrar la autoridad electoral administrativa de una entidad federativa, cuando, además, tiene interés jurídico, en cuanto que constituye un hecho notorio, invocable en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley de Medios,⁴ que participa en el procedimiento de designación respectivo como se advierte de la página de Internet del INE.⁵

³ Publicada en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, páginas 13 a 15. Ésta y todas las tesis y jurisprudencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación pueden ser consultadas en el sitio de internet: <http://portal.te.gob.mx/>

⁴ Es aplicable el razonamiento que soporta, la tesis de rubro: HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LA PÁGINA ELECTRÓNICA QUE EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN UTILIZA PARA PONER A DISPOSICIÓN

3.4. Definitividad. Se cumple este requisito, en virtud de que la normativa aplicable no contempla algún otro medio impugnativo en contra del acto impugnado que deba agotarse previamente al presente juicio.

4. PRECISIÓN DEL ACTO IMPUGNADO

Como acto impugnado se identifica el Acuerdo **INE/CG443/2017** aprobado en sesión ordinaria de veintinueve de septiembre, en virtud del cual el Consejo General del INE aprobó la **“convocatoria para la designación de la Consejera o Consejero Presidente del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero”**.

5. ELEMENTOS NECESARIOS PARA RESOLVER EL PRESENTE ASUNTO

A continuación, se sintetizan las consideraciones de la autoridad responsable y los motivos de impugnación expuestos por el actor.

5.1. Consideraciones de la autoridad responsable

En lo que interesa para resolver el presente asunto, la autoridad responsable al emitir el acuerdo impugnado consideró, esencialmente, lo siguiente.

En el Acuerdo se establece que en atención al escrito presentado el once de septiembre del año en curso por la ciudadana Marisela Reyes Reyes, mediante el cual renunció a su cargo de presidenta del Instituto Electoral Local, con efectos a partir del treinta de septiembre siguiente, se generó una vacante. En consecuencia, el Consejo General del INE estableció que debía realizar una convocatoria pública a la ciudadanía interesada en participar en el proceso de designación de la presidencia del mencionado

DEL PÚBLICO EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR. 9ª época; Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, agosto de 2007, tomo XXVI, p. 1643, núm. de registro 171754.

⁵ http://www.ine.mx/wp-content/uploads/2017/10/UTVOPL_GRO_Aspi_cumplen.pdf

organismo público local electoral, para un periodo que concluirá el treinta de septiembre del año dos mil veintiuno. Esto último considerando que la vacante se generó durante los primeros cuatro años del encargo⁶ y, en términos del artículo 101, párrafo cuarto, de la LEGIPE, se debía elegir a un sustituto para concluir el periodo.

Por otra parte, en el Acuerdo se estableció que a la etapa de ensayo presencial –posterior al examen de conocimientos– pasarán las diez mujeres y los diez hombres que obtengan la mejor puntuación. También se señala que, en términos del Reglamento para la designación y remoción de las y los consejeros presidentes y las y los consejeros electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales, la Comisión de Vinculación debe observar el principio de paridad de género en cada una de las etapas.

En la Convocatoria se plasmaron las siguientes bases que guardan relación con la observancia del principio de paridad de género en el procedimiento de designación del cargo en cuestión:

- Los resultados de la etapa relativa al examen de conocimientos deberán entregarse con listas diferenciadas de mujeres y hombres, de manera que a la siguiente etapa pasen los diez aspirantes de cada género que obtengan la mejor puntuación (tercer párrafo del punto 3 de la base séptima).
- Los resultados de la fase de ensayo presencial se publicarán en listas diferenciadas entre hombres y mujeres (octavo párrafo del punto 4 de la base séptima).
- Se procurará la paridad de género en la conformación de las listas de las y los aspirantes que accedan a la etapa de valoración curricular y entrevista, para lo cual la Comisión de Vinculación

⁶ En el Acuerdo se razona que Marisela Reyes Reyes fue designada como consejera presidenta del Instituto Electoral Local el treinta de septiembre de 2014, para el periodo del primero de octubre de dos mil catorce al treinta de septiembre de dos mil veintiuno.

integrará listas diferenciadas de hombres y mujeres cuyo ensayo presencial haya sido dictaminado como idóneo (quinto párrafo del punto 5 de la base séptima).

- Para la designación de la consejería correspondiente se deberá observar el principio de paridad de género considerando la integración del órgano superior de dirección del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero (tercer párrafo de la base novena).

5.2. Agravios

El acto sostiene, esencialmente que el acuerdo impugnado viola el principio de igualdad, el mandato de no discriminación y el principio de paridad de género. Lo anterior, porque —desde su perspectiva— el órgano superior de dirección del Instituto estatal electoral, al estar integrado por cuatro personas del género femenino y dos personas del género masculino, está conformado ilegalmente.

En tales condiciones, sostiene que, aunque la autoridad responsable emita una convocatoria dirigida a ambos géneros, la participación de la mujer sería solo “ilusoria”, puesto que, en su concepto, la designación tendrá que recaer necesariamente en una persona del género masculino, ya que, en caso de ser designada una persona del género femenino, seguiría existiendo una violación al principio de paridad en la integración del órgano superior de dirección.

6. ESTUDIO DE FONDO

En el presente apartado se desarrollan las razones jurídicas que sustentan la decisión que resuelve el presente medio impugnativo.

6.1. Cuestión jurídica por resolver. La cuestión jurídica por resolver es determinar si el acuerdo impugnado se encuentra apegado a Derecho, o

bien, si, por el contrario, viola el principio de paridad de género en la integración del órgano superior de dirección del Instituto estatal electoral.

La **pretensión** del actor es que se revoque el acuerdo impugnado, ya que, a su parecer, viola el principio de igualdad, el mandato de no discriminación y el principio de paridad de género. De igual forma, como se desprende de su escrito inicial de demanda, su planteamiento final es que el acuerdo impugnado debió aprobar una convocatoria dirigida exclusivamente a las personas del género masculino, con exclusión de las personas del género femenino.

La forma de identificar los planteamientos del actor, en el presente caso, encuentran respaldo argumentativo en la tesis jurisprudencial 4/99, de rubro y texto siguientes:

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.-

Tratándose de medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente el ocurso que contenga el que se haga valer, para que, de su correcta comprensión, advierta y atiende preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral, al no aceptarse la relación obscura, deficiente o equívoca, como la expresión exacta del pensamiento del autor del medio de impugnación relativo, es decir, que el ocurso en que se haga valer el mismo, debe ser analizado en conjunto para que, el juzgador pueda, válidamente, interpretar el sentido de lo que se pretende.

6.2. Tesis de la presente resolución

Como lo ha sostenido esta Sala Superior,⁷ todas las autoridades del Estado mexicano, incluido el Consejo General del INE, tienen la obligación de garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y, en consecuencia, deben establecer las acciones afirmativas que consideren necesarias para contrarrestar el contexto de desigualdad bajo el cual se pudiera desarrollar un determinado proceso de designación.

De igual forma, este órgano jurisdiccional federal ha determinado el sentido, justificación y alcance del principio de paridad en casos como el presente, en cuanto que el principio de paridad, en particular, y el principio constitucional de igualdad, en general, no se pueden entender en un plano abstracto, sino que parten del reconocimiento de una estructura social en donde las mujeres, no los varones, histórica y sistemáticamente, se han encontrado, y se encuentran, en una situación de desventaja, denominada *desigualdad estructural*, ya que está más allá de la posibilidad de ser modificada por los individuos no obstante su voluntad de hacerlo.⁸

En esas condiciones, es obligación de las autoridades, por un lado, dismantelar las prácticas, reglas y patrones que contribuyan a mantener esa situación de desventaja en contra de las mujeres y, al mismo tiempo, la obligación de generar tratos preferentes en favor del colectivo desventajado a fin de revertir la situación de desigualdad estructural identificada.

Acorde con lo anterior, no le asiste la razón al actor, ya que, en primer lugar, parte de un presupuesto falso al asumir que el órgano superior de dirección del Organismo Público Local Electoral del Estado de Guerrero está conformado ilegalmente y, por otro, sus agravios descansan en una

⁷ Por ejemplo, al resolver los juicios SUP-JDC-881/2017 y acumulado, así como el recurso SUP-RAP-642/2017.

⁸ Véase: Saba, Roberto, *Más allá de la igualdad formal ante la ley. ¿Qué debe el Estado a los grupos desventajados?* Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores, 2016.

mala comprensión de principio de paridad de género. Por consiguiente, no es posible acoger su pretensión.

6.3. Marco jurídico aplicable

6.3.1 Principios y reglas aplicables

Como lo ha sostenido esta Sala Superior,⁹ las disposiciones jurídicas aplicables en materia de integración paritaria de los órganos superiores de dirección de los organismos públicos locales tienen que ser interpretadas, en primer lugar, a la luz de la igualdad de género como principio y el mandato de no discriminación, así como el derecho de las mujeres a acceder a la función pública en condiciones de igualdad, previstos en la normativa nacional e internacional aplicable y, en segundo lugar, teniendo en cuenta necesariamente el contexto fáctico, a partir del reconocimiento de una desigualdad estructural que las mujeres han experimentado históricamente en la República Mexicana.

Como lo ha sostenido esta Sala Superior en diversas ocasiones, es preciso señalar que los principios constituyen mandatos de optimización. Particularmente, el grado de optimización de los principios dependerá tanto de otros principios, derechos o valores constitucionalmente protegidos que concurren en el caso, como del contexto fáctico del caso concreto, en el marco del ambiente social específico que se presenta en un momento determinado de una comunidad específica.

Esto último no es sino una manifestación de la interrelación dinámica entre hecho y norma, o mejor, de la interpretación concretizadora de la disposición aplicable, especialmente de su supuesto de hecho o

⁹ Al resolver los juicios SUP-JDC-881/2017 y acumulado.

condiciones de aplicación,¹⁰ a los efectos de una correcta aplicación concreta de la norma. De manera que, si cambia el contexto fáctico, puede cambiar la interpretación al caso concreto de la disposición jurídica aplicable a un caso individual.

El reclamo legítimo de mujeres y hombres para acceder a los cargos públicos, incluidos los de elección popular, en condiciones de igualdad, se mantiene vigente, en la medida en que persisten condiciones estructurales y brechas de desigualdad de género que afectan el goce de todos los derechos y la igualdad sustancial.¹¹

En efecto, de acuerdo con el diagnóstico de la CNDH citado,¹² conforme al Índice Global de Brecha de Género, México actualmente ocupa la posición 66 de 144 países. Particularmente, en el subíndice de “empoderamiento” político, vale decir, emancipación, México se encuentra en el lugar 34, con una tasa de 0.281, por encima de la tasa promedio de 0.233.

De igual forma, según la CNDH,¹³ de acuerdo con datos de la región de América Latina y el Caribe Hispano, los porcentajes de mujeres que han ocupado cargos públicos relevantes aún es menor al 30%, lo que pone de manifiesto que, pese a los esfuerzos por impulsar las cuotas y la paridad de género, se hace indispensable emprender acciones para que las mujeres ocupen cargos en distintas posiciones de tomas de decisión. Es decir, agrega la CNDH, resulta **“indispensable que los hombres compartan el poder con las mujeres bajo reglas claras, que se**

¹⁰ Taruffo, Michele, *La prueba de los hechos*, trad. de Jordi Ferrer Beltrán, Madrid, Editorial Trotta, 2002, pp. 100-101.

¹¹ CNDH, *Diagnóstico de la participación equilibrada de mujeres y hombres en los cargos de elección popular en México*, p. 5. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2017_050.pdf.

¹² CNDH, *Diagnóstico de la participación equilibrada de mujeres y hombres en los cargos de elección popular en México*, p. 64.

¹³ CNDH, *Diagnóstico de la participación equilibrada de mujeres y hombres en los cargos de elección popular en México*, p. 66.

entiendan no como desventajas contra los hombres, sino como canales para lograr la equidad'.

Consecuentemente, las políticas públicas y la normativa de derechos humanos, tanto nacional como internacional, se han orientado por el objetivo de garantizar plenamente los derechos de las mujeres, particularmente la consecución de la participación libre y plena de la mujer en la vida política.

Así, la Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), define a la *discriminación* en los siguientes términos (énfasis añadido): “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera” (artículo 1).

Según la CEDAW la discriminación contra las mujeres:

- viola los principios de la igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana;
- dificulta la participación de la mujer, en las mismas condiciones que el hombre, en la vida política, social, económica y cultural de su país;
- constituye un obstáculo para el aumento del bienestar de la sociedad y de la familia; y
- entorpece el pleno desarrollo de las posibilidades de la mujer para prestar servicio a su país y a la humanidad.

Específicamente, la CEDAW dispone que los Estados deberán tomar medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres en

la vida política y pública del país, garantizando la igualdad de condiciones con los hombres, esto específicamente relacionado con los siguientes derechos:

- a)** Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elección pública;
- b)** Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales; y
- c)** Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

De este modo, la CEDAW ha previsto, desde hace varias décadas, la participación de las mujeres tanto para votar como para ser votadas, y también para participar en el diseño de políticas y la ejecución de éstas, lo que implicaría que ocupen cargos públicos en todos los órdenes de gobierno.

En el sentido apuntado, esta Sala Superior advierte que existen obligaciones constitucionales y convencionales exigibles a todos los órganos del Estado, incluido el Consejo General del INE, derivadas del principio de igualdad y no discriminación, vinculados con el derecho de acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad.

Estas obligaciones imponen deberes específicos de respeto, protección y garantía, así como deberes especiales de promoción de la igualdad y de prevención de toda forma de discriminación, tal como se advierte en los artículos 1º y 4º de la Constitución General que prohíben toda discriminación motivada, entre otros supuestos, por el género, establecen deberes y obligaciones del Estado respecto a la protección y garantía de

los derechos humanos y reconocen el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres.¹⁴

En particular, el derecho de las mujeres a acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos, se encuentra reconocido no solo en la Constitución mexicana, sino también en diferentes instrumentos internacionales, que establecen la posibilidad de adoptar medidas especiales para hacer efectivo este derecho, en caso de que sea necesario.

Al respecto, el artículo 23.1, inciso c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce el derecho de todas las personas de tener acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. Asimismo, en el artículo III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, se dispone que las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como "*Convención de Belem Do Para*", en su artículo 4, incisos f) y j), dispone que todas las mujeres tienen derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos.

Estos derechos comprenden, entre otros: la igual protección ante la ley y de la ley, así como el acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos.

¹⁴ Así también el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, del que México es Estado parte, en su artículo 3, dispone que los Estados partes se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos reconocidos en el propio pacto, y, en el mismo sentido, el numeral 24 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* dispone que todas las personas son iguales ante la ley, por lo que tienen derecho, sin discriminación, a igual protección.

Asimismo, la *Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* señala en su artículo 3 que los Estados parte tomarán en todas las esferas y, en particular, en la política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres, con el objeto de garantizar el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los hombres.

En la *Recomendación General 25* formulada por el Comité de la CEDAW, se precisa que la finalidad de las "medidas especiales" (o acciones afirmativas) es acelerar la mejora de la situación de las mujeres para lograr su igualdad sustantiva o *de facto* con los hombres y realizar los cambios estructurales, sociales y culturales necesarios para corregir las formas y consecuencias pasadas y presentes de la discriminación contra las mujeres, así como compensarlas. En este sentido, se precisa que estas medidas no constituyen una excepción al principio de no discriminación, sino que son medidas de carácter temporal que forman parte de una estrategia necesaria para lograr la igualdad sustantiva o *de facto*.

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

Así, de una interpretación sistemática y, por lo tanto, armónica, así como funcional de las disposiciones aplicables se advierte el reconocimiento del derecho de las mujeres de acceder a la función pública en condiciones de igualdad con los hombres.

Para garantizar ese derecho se requiere la adopción de medidas efectivas que permitan que las condiciones formales resulten suficientes para alcanzar una igualdad material o sustantiva.

En el ámbito nacional, además de lo dispuesto en los artículos 1º, 4º y 35 constitucionales sobre el tema de igualdad entre hombres y mujeres, y el derecho a poder ser nombrados para cualquier empleo o comisión del servicio público; el artículo 2º de la *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, puntualiza que corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas.

Asimismo, la *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, establece, en los artículos 35 y 36, fracciones I y V, que para alcanzar la igualdad sustantiva en materia de género, se deben generar las situaciones para que las mujeres y los hombres accedan con las mismas posibilidades y oportunidades a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida política.

6.3.2. Análisis de la normativa aplicable respecto del acceso a las funciones electorales en condiciones de igualdad

Del ordenamiento aplicable –que comprende los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano– se deduce un deber de las autoridades estatales de adoptar medidas dirigidas a contrarrestar toda situación de discriminación que sufran las mujeres en cuanto al acceso al poder público.¹⁵

¹⁵ En los artículos 1º, párrafo quinto, de la Constitución Federal; 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se contempla una exigencia para el Estado mexicano en el sentido de garantizar los derechos fundamentales de las personas en términos igualitarios, lo cual también entraña una prohibición general de discriminación.

Para el cumplimiento de este deber es preciso que se aseguren las condiciones para que –en la realidad– todas las personas, sin importar su género, puedan gozar y ejercer sus derechos de manera efectiva.

Lo anterior supone reconocer e identificar las situaciones de exclusión a las que han sido sometidas históricamente las mujeres. Ello implica, entre otras cuestiones, que la interpretación de las normas aludidas debe hacerse desde una posición de reconocimiento (y no desde una perspectiva neutral) de la situación histórica de desigualdad entre hombres y mujeres en el acceso a los cargos públicos.

Si bien se podría pensar que en la actualidad no existe ninguna limitación para que las mujeres participen en los procesos de elección o designación de los órganos públicos, lo cierto es que esta igualdad formal no considera que las mujeres **se encuentran en una posición de desventaja derivada de la dinámica propia de los distintos sectores de la sociedad, en virtud de la cual se les imponen cargas, limitaciones o exigencias especiales.**

Asimismo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha precisado que, “[e]n virtud del artículo 7, los Estados Partes 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 [...] abarca todas las esferas de la vida pública y política [...]. **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”¹⁶.

Bajo las premisas anteriores, esta Sala Superior considera que existe un consenso respecto a que el derecho de las mujeres a la igualdad de oportunidades en el acceso al poder público, particularmente a los organismos públicos electorales locales, implica una obligación del Estado de implementar políticas públicas tendientes a efectivizar el principio de igualdad, para dismantelar situaciones de subordinación, así como una exigencia para las autoridades que diseñan los métodos de elección o designación de establecer una reglamentación adecuada para lograr la participación equilibrada de mujeres y hombres en las responsabilidades públicas, o bien implementar ciertas medidas especiales de carácter temporal que abonen a superar la situación de discriminación estructural que el colectivo de mujeres tiene que enfrentar.

El cargo de consejeras o consejeros electorales constituye un tipo de empleo público y, como en todo empleo, las oportunidades de acceso y promoción deben distribuirse en condiciones de igualdad.

El artículo 116, fracción IV, inciso c), párrafo 2º, de la Constitución Federal establece que el consejero presidente y los consejeros de los organismos públicos electorales serán designados por el Consejo General del INE, en los términos previstos en la ley, y que los consejeros electorales estatales deberán cumplir con los requisitos y el perfil que acredite su idoneidad para el cargo que establezca la ley.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su Título Segundo, Capítulo II (artículo 100), regula el procedimiento de elección de consejeras y consejeros

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

Por su parte, el artículo 4º del Reglamento de designaciones y remociones establece que el Consejo General del INE es la autoridad facultada para designar y, en su caso, remover a las y los consejeros presidentes de los organismos públicos locales electorales.

El artículo 7º, párrafo 1, del Reglamento invocado dispone que el proceso de selección respectivo consistirá en una serie de etapas tendentes a la elección de las y los ciudadanos para ocupar esos cargos y se sujetará a los principios rectores de la función electoral y a las reglas de transparencia aplicables en la materia, en especial por el principio de máxima publicidad.

El párrafo 2 del invocado artículo establece que el procedimiento de selección incluye las siguientes seis etapas:

- a) Convocatoria pública;
- b) Registro de aspirantes;
- c) Verificación de los requisitos legales;
- d) Examen de conocimientos;
- e) Ensayo presencial; y
- f) Valoración curricular y entrevista.

De igual forma, el párrafo 10, establece que la Comisión de Vinculación será la única instancia facultada para presentar a consideración del Consejo General las propuestas para integrar los órganos superiores de dirección de los organismos públicos electorales, y que la Comisión de Vinculación podrá apoyarse en grupos de trabajo para el desarrollo del proceso de selección.

El artículo 22 del Reglamento establece, entre otras, la siguiente regla sobre la etapa de la valoración curricular y entrevista:

- La Comisión de Vinculación procurará la **paridad de género** en la conformación de las listas de las y los aspirantes que accedan a dicha etapa,

para lo que elaborará listas diferenciadas de hombre y mujeres cuyo ensayo presencial haya sido dictaminado como idóneo, procurando el mismo número de aspirantes para cada género;

En el artículo 24, párrafo 1,¹⁷ del Reglamento se establece que cuando se trate de la designación de un cargo, la Comisión de Vinculación presentará al Consejo General una lista de hasta cinco ciudadanas y ciudadanos, en la que se procurará la paridad de género para que de ésta se designe a quien ocupará el cargo.

De su lado, en el párrafo 4 del artículo 27¹⁸ del invocado Reglamento se dispone que en cada una de las etapas se procurará atender la igualdad de género. De igual forma, en el párrafo 7¹⁹ del artículo 27 se establece que en la integración del órgano superior de dirección de los organismos públicos se **procurará una conformación de por lo menos tres personas del mismo género.**

En la base **novena**, denominada “**Designaciones**”, de la convocatoria respectiva se establece lo siguiente [énfasis añadido]:

Con base en los artículos 24, párrafo 9, y 27 párrafo 4 del Reglamento del Instituto Nacional Electoral para la designación y remoción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales, en la designación de las o los Consejeros Electorales correspondientes se deberá observar el principio de paridad de género considerando la integración del órgano superior de dirección del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero en su conjunto.

¹⁷ “**Artículo 24**

1. Cuando se trate de la designación de un cargo, la Comisión de Vinculación presentará al Consejo General una lista de hasta cinco ciudadanas y ciudadanos, en la que se procurará la paridad de género para que de ésta se designe a quien ocupará el cargo. [...]” [Énfasis añadido]

¹⁸ “**Artículo 27**

1. En cada una de las etapas se procurará atender la igualdad de género.” [Énfasis añadido]

¹⁹ “**Artículo 27**

[...]

4. En la integración del órgano superior de dirección de los Organismos Públicos se procurará una conformación de por lo menos tres personas del mismo género. Asimismo, se procurará atender una composición multidisciplinaria y multicultural.” [Énfasis añadido]

6.4. Aplicaciones de los principios y reglas anteriores al caso concreto

6.4.1. El acuerdo impugnado contiene previsiones expresas para garantizar la paridad de género

El acuerdo que ahora se impugna encuentra su antecedente en la renuncia presentada por la Consejera Presidenta del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero.

En efecto, como se indicó, el acuerdo señala que, derivado del escrito de renuncia presentado el once de septiembre, por la ciudadana Marisela Reyes Reyes, Consejera Presidenta del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, designada por un periodo de siete años, se actualiza el supuesto normativo establecido en el artículo 101 párrafo 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 31, párrafo 1, inciso a) del Reglamento para la designación y remoción, consistente en la generación de una vacante de Consejera o Consejero Electoral por renuncia.

En virtud de lo anterior, el acuerdo indica que, en términos de lo que establecen los artículos 100 y 101 numeral 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitir una **“nueva Convocatoria cuyo propósito es hacer un llamado público a las y los ciudadanos interesados”** en participar en el proceso de selección y designación de una Consejera o un Consejero Presidente del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero para un periodo que concluirá el treinta de septiembre de dos mil veintiuno.

Lo anterior, se razona en el acuerdo, porque, en términos de lo establecido en el artículo 101, párrafo cuarto, si la vacante se genera durante los primeros cuatro años del encargo del Consejero Electoral, se elegirá un sustituto para concluir el periodo. Toda vez que la mencionada ciudadana fue designada el treinta de septiembre de dos mil catorce como Consejera Presidenta del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, para el periodo del 1 de octubre de 2014 al 30 de septiembre de 2021, y la vacante se generó en los primeros cuatro años de su encargo, lo procedente es convocar públicamente a las y los interesados en participar en dicho proceso de selección y designación.

El cargo que se designará en la entidad federativa es el siguiente:

	ENTIDAD	CARGOS A DESIGNAR
1.	Guerrero	1 Presidente [sic] (para concluir el encargo 2017-2021)

Es preciso señalar que el acuerdo controvertido determinó expedir la convocatoria dirigida tanto a las personas del género femenino como a las personas del género masculino. Esto es, sin excluir a género alguno, como es la pretensión del actor.

El acuerdo impugnado prevé expresamente, en el punto 3, inciso g), **“Contenido de la Convocatoria”**, la necesidad de observar en cada una de las etapas del procedimiento el principio de paridad de género. Lo establece en los siguientes términos (énfasis añadido):

Conforme a lo establecido en el Reglamento para la designación y remoción de las y los consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales, en cada una de las etapas, la Comisión de Vinculación deberá observar el principio de paridad de género.

Como se advierte, el acuerdo controvertido, para el efecto de acatar el principio de paridad de género, dispone que se estará a lo establecido en el Reglamento de designaciones y remociones. Al efecto, señala que la Comisión de Vinculación deberá observar dicho principio.

Sobre el particular, téngase en cuenta que la Comisión de Vinculación tiene conferida la atribución relativa al desarrollo, vigilancia y la conducción del proceso de selección, dentro del procedimiento de selección y designación de las y los consejeros presidentes y las consejeras y consejeros, de conformidad con el artículo 2º, inciso a), del Reglamento de designaciones y remociones.

El invocado Reglamento contiene expresamente previsiones para hacer cumplir el principio de paridad de género, tales como los artículos 24, párrafo 9, y 27 párrafo 4 del Reglamento de designaciones y remociones.

Tales disposiciones, como se indicó, tienen que ser interpretadas bajo una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones jurídicas aplicables y a partir, sobre todo, de la igualdad de género como principio y el mandato de no discriminación, así como el derecho de las mujeres a acceder a la función pública en condiciones de igualdad.

Particularmente, teniendo en cuenta el principio o valor que se protege, las disposiciones aplicables del Reglamento han de interpretarse en esa clave. De manera que, más allá de una interpretación literal de las disposiciones reglamentarias aplicables, cuando las mismas usan el verbo "**procurar**", debe entenderse, en el contexto en que aparece, lograr, en el mayor grado posible, la consecución de una integración equilibrada en el órgano superior de dirección, particularmente el derecho de las mujeres a acceder a la función pública en condiciones de igualdad. En particular, esa expresión no puede utilizarse en el sentido de establecer una barrera para

que pueda haber un mayor número de mujeres en el órgano superior de dirección, tomado en su conjunto.

6.4.2. El acuerdo controvertido correctamente establece las bases para expedir la convocatoria tanto a personas del género femenino como a personas del sector masculino, sin exclusión alguna

Como se indicó, no asiste la razón al actor, ya que pierde de vista que el principio de paridad, en particular, y el principio constitucional de igualdad, en general, no se pueden entender en un plano abstracto, sino que parten del reconocimiento de una estructura social en donde las mujeres, no los varones, histórica y sistemáticamente, se han encontrado, y se encuentran, en una situación de desventaja, denominada *desigualdad estructural*.

Lo anterior encuentra su fundamento en la necesidad y legitimidad de avanzar en la igualdad real, dada la desigualdad de hecho que experimentan las mujeres, por lo que la paridad de género no opera para favorecer a los varones que han gozado históricamente de una prevalencia.

Acorde con lo anterior, no es posible acoger la pretensión del actor consistente en que el acuerdo controvertido debió dirigir la convocatoria exclusivamente a las personas del género masculino.

Esto es así, ya que el demandante parte, en su argumentación, de una premisa falsa consistente en tratar a varones y mujeres de la misma manera, como si ambos se encontraran en la misma situación o circunstancia. Las medidas legislativas o reglamentarias que se han establecido para procurar la igualdad o paridad de género en favor de las mujeres, así como las medidas afirmativas como es el caso de las

disposiciones del Reglamento aplicables, significan un trato preferencial justificado y, por lo tanto, no se pueden válidamente interpretar y aplicar neutralmente, en las condiciones actuales. De cambiar las condiciones, tales medidas podrían modificarse. Consecuentemente, en el presente caso, el trato preferencial o no neutro no puede adoptarse en favor de las personas del género masculino, ya que no se encuentran en las circunstancias que así lo ameriten. Por lo tanto, la premisa hecha valer por el actor, bajo estudio, al carecer de sustento, desvirtúa su argumentación.

En tal virtud, opuestamente a lo aducido por el actor, el acuerdo controvertido y, consecuentemente, la convocatoria respectiva no viola el principio de paridad de género y, en ese sentido, tales actos se encuentran apegados a Derecho al estar dirigidos tanto a personas del género femenino como a personas del género masculino, a fin de ocupar la vacante correspondiente.

En cambio, expedir la convocatoria como lo pretende el actor, sí implicaría violar abiertamente el principio de igualdad, el mandato de no discriminación y el derecho de las mujeres a acceder a las funciones públicas en condiciones de igualdad.

De igual forma, no le asiste la razón al demandante cuando sostiene que la actual conformación del órgano superior de dirección es ilegal, ya que, independientemente de que no expone las razones concretas de por qué lo considera así, lo cierto es que, derivado de la vacante a la que se ha hecho referencia, actualmente se encuentra integrado por cuatro (4) mujeres y dos (2) hombres. Esta integración se considera que no viola el principio de paridad, ya que, teniendo en cuenta la situación particular de la vacante por cubrir, refleja un avance en el reconocimiento del derecho del género femenino a ocupar más y mejores espacios en los órganos públicos.

Al respecto, es preciso tener presente que esta Sala Superior, determinó, al resolver el juicio **SUP-JDC-881/2017** y su acumulado, que la designación que en aquel asunto se controvertió y que dio como resultado que el órgano superior de dirección quedara integrado, en su conjunto, por cinco mujeres y dos hombres (5/2), no viola, en el caso concreto, el principio de igualdad y el mandato de no discriminación y, en particular, el principio de paridad de género, ya que este principio no puede aplicarse en forma rígida o mecánica, ni puramente numérica, sino que, como se indicó, debe atender necesariamente al entorno fáctico caracterizado por una situación de desigualdad estructural en que se han encontrado las mujeres y que es necesario dismantelar.

Asimismo, esta Sala Superior determinó, al resolver los expedientes invocados, que la incorporación de dos mujeres y un hombre al órgano superior de dirección, mediante la designación cuestionada, y que dio como resultado una integración 5/2, frente a la anterior de cuatro (4) mujeres y tres (3) varones, significó un avance en el reconocimiento de los derechos de las mujeres por alcanzar más espacios en los cargos públicos.

Finalmente, el planteamiento del actor en el sentido de que la designación respectiva tiene que recaer necesariamente en una persona del género masculino resulta **inoperante**, ya que, además de que depende de los otros agravios que se han desestimado en líneas anteriores, el acto de designación aún no ha ocurrido y, por ende, no le puede causar afectación alguna.

7. DECISIÓN

De acuerdo con todo lo expuesto, lo procedente es confirmar, en la materia de la impugnación, el acuerdo controvertido.

8. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se confirma, en la materia de la impugnación, el acto acuerdo controvertido.

NOTIFÍQUESE. Devuélvanse, en su caso, las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ

GONZALES

MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO**

**JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO