

CAPÍTULO TERCERO

¿QUÉ SÍ Y QUÉ NO? LOS CAMBIOS EN LAS REGLAS DE SELECCIÓN DE CANDIDATURAS A LAS GUBERNATURAS EN MÉXICO

Carlos GUADARRAMA CRUZ*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Algunas notas sobre democracia intrapartidaria y selección de candidaturas.* III. *Selección de candidaturas a las gubernaturas de 2021 a 2024.* IV. *Alternativas para una reforma.* V. *Conclusiones.* VI. *Fuentes de información.*

I. INTRODUCCIÓN

La selección de candidaturas es un proceso que permite conocer la dinámica interna de los partidos políticos. En los más recientes procesos electorales locales en México, la evolución de la regulación de estos procesos intrapartidarios ha estado en lineamientos aprobados por el Instituto Nacional Electoral (INE), que es la autoridad de administración electoral nacional en el país.

Los partidos políticos son entidades de interés público en México, y su actuación está regulada por la legislación electoral, entre la que se encuentra la Ley General de Partidos Políticos, en la cual se determinan sus derechos, obligaciones y prerrogativas. Los partidos políticos deben postular candidaturas para que compitan a través de elecciones por los cargos de representación popular o gobierno. Las candidaturas deben cubrir ciertos requisitos: uno es observar el principio de paridad de género. Particularmente, desde el proceso

* Doctor de investigación en ciencias sociales por la Flasco, sede México. Profesor de asignatura en la Facultad de Estudios Superiores Acatlán de la UNAM, así como investigador del Observatorio de Reformas Políticas en América Latina (#ObservatorioReformas) de la OEA y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. ORCID: 0000-0001-7692-2894.

electoral local de 2020-2021 se ha visto un incremento en el interés sobre la nominación de candidaturas a las gubernaturas en el nivel local que hacen los partidos por la incorporación del principio de paridad de género.¹

El objetivo de este trabajo es exponer cómo las autoridades de la administración electoral y de justicia electoral han intervenido para regular la aplicación de la paridad sustantiva en la nominación de candidaturas a las gubernaturas en las elecciones locales que se han celebrado en México desde 2021, lo que sucedió después de la reforma de “paridad en todo”, publicada en 2019, y que fue el punto de partida para que la autoridad electoral nacional estableciera criterios para la nominación de mujeres en candidaturas a las gubernaturas disputadas en los comicios locales de 2021.

Si bien la regulación del tema ha aumentado el número de mujeres en cargos ejecutivos locales, también ha generado tensiones entre la autoridad administrativa nacional y los partidos políticos por las implicaciones que los lineamientos en este tema tienen para la vida intrapartidaria. Esto deriva en la pregunta ¿qué sí se puede regular y qué no?

De ahí que sea necesario hacer un recuento de los cambios en este tema, dados los criterios establecidos para que los partidos políticos cumplan con las reglas para el registro de candidaturas a los cargos ejecutivos estatales. En este sentido, es necesario conocer los episodios recientes de las elecciones locales celebradas entre 2021 y 2024, donde la autoridad electoral implementó lineamientos para establecer las características que deben tener las candidaturas que compiten o no por las gubernaturas.

El análisis propuesto es de interés para el derecho electoral, la gobernanza electoral y la política subnacional en México. Históricamente la selección de candidaturas a las gubernaturas respondía a procesos y reglas informales del sistema político mexicano, particularmente por la importancia que tiene este cargo al replicar prácticas del Ejecutivo federal en las entidades federativas.

La intervención de las autoridades electorales en los procesos de selección de candidaturas por sí mismo no es negativo, pues ha permitido que se igualen condiciones para que mujeres y hombres participen por este cargo y también ha impulsado un aumento en el número de entidades federativas gobernadas por mujeres. En este sentido, el tema debe ser atendido para comprender de qué manera estos cambios en las reglas electorales afectan lo que pasa en el nivel subnacional (en los territorios, en la vida interna del partido y en el electorado).

¹ *Cfr.* artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 3o. de la Ley General de Partidos Políticos.

La estructura del trabajo es la siguiente. Primero se hará una exposición sobre lo qué es la democracia intrapartidaria y lo qué es la selección de candidaturas. Segundo, se analizarán las dimensiones que funcionan adecuadamente y aquellas áreas que hay que mejorar en cuanto a la regulación de la selección de candidaturas a las gubernaturas a través del análisis de lo ocurrido desde el proceso electoral 2020-2021. Tercero, se esbozarán algunas temáticas y alternativas de reforma que deben ser consideradas en este asunto que involucra la vida intrapartidaria. Finalmente, se expondrán las conclusiones del trabajo y futuras líneas de investigación.

II. ALGUNAS NOTAS SOBRE DEMOCRACIA INTRAPARTIDARIA Y SELECCIÓN DE CANDIDATURAS

1. *Democracia intrapartidaria*

Una de las áreas más fructíferas de los estudios sobre la vida intrapartidaria es la democracia interna,² la cual se entiende como un mecanismo de resolución los conflictos al interior de las organizaciones partidistas, aunque también implica la participación cada vez más incluyente de las bases militantes y una exigencia a los partidos políticos para convertirlos en entes que transparenten todas las actividades que llevan a cabo en su interior.

María del Pilar Hernández menciona que para algunos la democracia intrapartidaria atiende cuestiones relativas a controles o procedimientos, con el objetivo de limitar los aspectos antidemocráticos de los partidos. Asimismo, señala que hay quienes consideran a la democracia interna en los partidos como una utopía, pues los preceptos constitucionales y legales que regulan esta materia deben entenderse como la prohibición de que los partidos políticos pueden organizarse de forma autoritaria.³

La democracia intrapartidaria reposa sobre dos pilares: el derecho de participación de las personas afiliadas a un partido y el derecho de autoorganización que éstos tienen. Por lo tanto, la exigencia a los partidos de que

² Cross, William y Katz, Richard (eds.), *The challenges of intra-party democracy*, Oxford, OUP Oxford, 2013; Hazan, Reuven y Rahat, Gideon, *Democracy within parties: Candidate selection methods and their political consequences*, Oxford, OUP Oxford, 2010.

³ Hernández, María del Pilar, “Democracia interna: una asignatura pendiente para los partidos políticos en México”, en Hernández, María del Pilar (coord.), *Partidos políticos: democracia interna y financiamiento de precampañas*, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p. 134.

rijan su organización y funcionamiento internos mediante reglas democráticas pasa por respetar y reconocer los derechos y atribuciones de quienes militan en ellos.⁴ Asimismo, en parte de la literatura se define a la democracia al interior de las organizaciones partidistas como la distribución del poder de decisión entre miembros y líderes dentro de éstas.⁵

El tema de la democracia dentro de los partidos ha sido de gran interés en América Latina.⁶ La mayoría de los trabajos al respecto están preocupados por analizar la efectividad de los mecanismos implementados para hacer que las bases militantes participen en la toma de decisiones, cuya principal consecuencia sería que los militantes tuvieran voz en los procesos de modificación de las reglas estatutarias, presencia en los órganos de dirección, un espacio de participación más activa en la selección de candidaturas y dirigencias.⁷

Asimismo, el estudio de la democracia intrapartidaria ha puesto atención en las consecuencias de su falta; por ejemplo, en la escasa participación de las mujeres en la vida de los partidos políticos⁸ o en su efecto sobre el funcionamiento de la organización de los partidos políticos, principalmente porque la ausencia de democracia interna incrementa la generación de con-

⁴ Gallo, Adriana, “La democracia interna en el ámbito partidario. Un estudio comparado en partidos latinoamericanos”, *Reflexión Política*, vol. 7, núm. 14, diciembre de 2005, pp. 29 y 30.

⁵ Croissant, A. y Chambers, P., “Unravelling intra-party democracy in Thailand”, *Asian Journal of Political Science*, vol. 18, núm. 2, 2010, pp. 195-223.

⁶ Véase Freidenberg, Flavia, “Mucho ruido y pocas nueces. Organizaciones partidistas y democracia interna en América Latina”, *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, vol. 1, núm. 1, 2005, pp. 91-134.

⁷ Véase Freidenberg, Flavia, “Democracia interna en los partidos políticos”, en Nohlen, Dieter; Zovatto, Daniel, y Valdés, Leonardo (eds.), *Derecho electoral latinoamericano: un enfoque comparativo*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-FCE-IDEA International-INE, 2019, pp. 656-688.

⁸ Véase Vázquez Correa, Lorena, “La inclusión de las mujeres en los partidos: las reformas políticas necesarias para la democratización pendiente”, en Freidenberg, Flavia (coord.), *Reformas electorales en América Latina*, México, IECM-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2022, pp. 273-285; Hinojosa, Magda y Vázquez Correa, Lorena, “Selección de candidaturas, partidos y mujeres en América Latina”, en Freidenberg, Flavia; Caminotti, Mariana; Došek, Tomas, y Muñoz-Pogossian, Betilde (eds.), *Mujeres en la política: experiencias nacionales y subnacionales en América Latina*, Ciudad de México, IECM-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2018, pp. 35-67; Llanos, Beatriz y Roza, Vivian, “Más poder, menos mujeres: desigualdades de género en los partidos políticos latinoamericanos”, en Freidenberg, Flavia; Caminotti, Mariana; Došek, Tomas, y Muñoz-Pogossian, Betilde (eds.), *Mujeres en la política: experiencias nacionales y subnacionales en América Latina*, Ciudad de México, IECM-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2018, pp. 69-97.

flictos al interior de los partidos por la inconformidad en la manera en que se conduce la vida intrapartidaria.⁹

2. Selección de candidaturas

Una de las principales dimensiones de la democracia intrapartidaria es la selección de candidaturas. El estudio de este proceso intrapartidario es útil para comprender la asociación que hay entre partidos y la confianza ciudadana en ellos,¹⁰ y también para conocer las percepciones de la militancia en torno a las prácticas democráticas de los propios partidos,¹¹ e incluso para identificar cuáles son las preferencias de los partidos en torno a las características de quienes obtienen candidaturas.¹² Precisamente, el tema de la selección de candidaturas es el más desarrollado en la agenda de estudio sobre democracia interna en los partidos. Para el caso mexicano, algunos de los trabajos en el tema se centran en cómo se eligen las candidaturas presidenciales o a las gubernaturas.¹³

Uno de los estudios clásicos en el tema señala que este proceso es un asunto vital al interior de los partidos políticos, ya que los resultados de dicho proceso serán el rostro del partido frente a los electores.¹⁴ En esta contribución se indica que los procesos de selección de candidaturas ayudan a la comprensión de la política partidista porque refleja y define las características de un partido y sus luchas internas de poder.¹⁵

⁹ Cross, William y Katz, Richard (eds.), *The challenges...*, cit.

¹⁰ Cross, William, "Understanding power-sharing within political parties: stratarchy as mutual interdependence between the party in the centre and the party on the ground", *Government and Opposition*, vol. 53, núm. 2, 2018, p. 205.

¹¹ Sanches, E.R. et al., "Intra-party democracy from members' viewpoint: the case of left-wing parties in Portugal", *Acta Politica*, vol. 53, núm. 3, 2018, pp. 391-408.

¹² Laustsen, L. y Petersen, M.B., "When the party decides: The effects of facial competence and dominance on internal nominations of political candidates", *Evolutionary Psychology*, vol. 16, núm. 2, 2018.

¹³ Alarcón Olgún, Víctor y Freidenberg, Flavia, "El proceso de selección del candidato presidencial en el Partido Acción Nacional", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 69, vol. 4, 2007, pp. 729-770; Freidenberg, Flavia y Došek, Tomáš, "La selección de candidaturas presidenciales en México. Una propuesta metodológica para medir el nivel de democracia interna de los partidos", *Política y Gobierno*, vol. 23, núm. 2, 2016, pp. 365-408; Martínez Valdes, Gustavo, *Selección de candidatos del PAN a gobernadores entre 2000 y 2007 coalición dominante y conflictos internos*, México, Flasco México, 2010.

¹⁴ Hazan, Reuven y Rahat, Gideon, "Selección de candidatos: métodos y consecuencias", en Freidenberg, Flavia y Alcántara Sáez, Manuel, *Selección de candidatos, política partidista y rendimiento democrático*, México, TEPJF, 2009, p. 64.

¹⁵ *Ibidem*, p. 39.

Los criterios para identificar el método de selección suelen centrarse en el tipo de electorado, los requisitos para obtener la candidatura y los niveles de descentralización del proceso. En cuanto a los tipos de electorado, éstos son establecidos en una escala que mide el grado de inclusión y exclusión presente en los procesos de selección. Éste es el cuerpo que elige las candidaturas. Para medir el grado de inclusión se establece un continuo que puede abarcar desde una persona hasta la totalidad del electorado. El continuo puede ser incluyente o excluyente. Por lo tanto, un proceso selectivo es muy incluyente cuando el electorado está compuesto por las personas electoras que participan en elecciones primarias y abiertas, pero es excluyente cuando la nominación de una candidatura recae en el líder del partido.

Respecto a los requisitos de acceso a una candidatura, el proceso de selección será más incluyente si permite la participación de todos los votantes como posibles personas candidatas. En cambio, será excluyente si para blindar la selección se suman requisitos adicionales, que van excluyendo a personas y con esto se limita su participación en el proceso. En cuanto al tercer elemento, el de la descentralización, éste trata de medir si el control sobre la selección de candidaturas no está concentrado en el plano nacional y permite a la estructura partidista local sumarse en la toma de decisiones.¹⁶

En la literatura sobre este asunto resaltan los trabajos que abordan la manera en que se ha democratizado el procedimiento selectivo mediante prácticas más participativas en la toma de decisiones.¹⁷ Particularmente esto se observa en el despliegue de una amplia línea de investigación sobre selección de candidaturas y género,¹⁸ con un especial énfasis en el efecto que tienen en la representación descriptiva de las mujeres en espacios como el Poder Legislativo.¹⁹

Finalmente, es importante destacar lo que Freidenberg señala sobre la selección de candidaturas, pues éstas son una expresión de la lucha de poder

¹⁶ *Ibidem*, p. 42.

¹⁷ Cordero, Guillermo y Coller, Xavier (eds.), *Democratizing Candidate Selection: New Methods, Old Receipts?*, Springer, 2018.

¹⁸ Véase Aldrich, Andrea S., “Party organization and gender in European elections”, *Party Politics*, vol. 26 núm. 5, 2020, pp. 675-688. <https://doi.org/10.1177/1354068818806630>.

¹⁹ Véase Meserve, S.A.; Pemstein, D., y Bernhard, W.T., “Gender, incumbency and party list nominations”, *British Journal of Political Science*, vol. 50, núm. 1, 2020, pp. 1-15; Verge, Tania y Astudillo, Javier, “The gender politics of executive candidate selection and reselection”, *European Journal of Political Research*, vol. 58, núm. 2, 2019, pp. 720-740; Verge, Tania y Wiesehomeier, Nina, “Parties, candidates, and gendered political recruitment in closed-list proportional representation systems: The case of Spain”, *Political Research Quarterly*, vol. 72, núm. 4, 2019, pp. 805-820.

al interior de los partidos políticos, y que a pesar de las restricciones institucionales en las que suceden, suelen ser “en gran medida un asunto privado: los partidos suelen tener un gran margen de maniobra para diseñar estos procesos internos”.²⁰ Después de todo, son procesos donde suelen combinarse reglas formales e informales al momento de decidir cuál es el mejor mecanismo para seleccionar candidaturas.²¹

III. SELECCIÓN DE CANDIDATURAS A LAS GUBERNATURAS DE 2021 A 2024

El elemento que ha marcado los procesos de selección de candidaturas desde el proceso electoral 2020-2021 es la regla publicada el 6 de junio en 2019 con respecto a la paridad transversal, la cual es conocida como “paridad en todo”, porque establece que los cargos de gobierno y representación en todos los niveles deben garantizar su integración paritaria entre hombres y mujeres. Esta nueva regla cimentó el camino que seguiría en los siguientes años y que comenzó con la emisión de criterios para garantizar el principio de paridad en las candidaturas a las gubernaturas de los estados de la República mexicana.

Este recorrido inició en agosto de 2020, cuando Selene Lucía Vázquez Alatorre, una aspirante a una candidatura para la gubernatura de Michoacán por el partido Morena, así como las organizaciones Equilibra Centro para Justicia Constitucional y Litiga y la Organización de Litigio Estratégico de Derechos Humanos, solicitaron que en el proceso 2020-2021 quedaran claras las reglas en la nominación de candidaturas. El hecho es relevante porque en los 15 estados mexicanos habría elecciones de gubernatura.

Enseguida, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo INE/CG 569/2020, mediante el cual emitió criterios generales para garantizar el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a las 15 gubernaturas en disputa en los procesos locales 2020-2021.²² En términos

²⁰ Freidenberg, Flavia, “Partidos políticos: problemas, reformas y pendientes”, en Martín Reyes, Javier y Marván Laborde, María (coords.), *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2023, p. 193.

²¹ Freidenberg, Flavia, “Selección de candidaturas”, en Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Diccionario electoral*, San José, IIDH, 2017.

²² Instituto Nacional Electoral, INE/CG569/2020, “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se da respuesta a la consulta formulada por Selene Lucía Vázquez Alatorre, ciudadana y aspirante a la candidatura de 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»,

generales, se estableció que los partidos políticos en las competencias estatales deberían tener mujeres en al menos siete de las quince candidaturas.

El eje central de esta decisión fue que la paridad es un principio constitucional y era imperativo cumplir lo dispuesto en la fracción 2 del artículo 35 constitucional.²³ Las mujeres difícilmente han logrado acceder a la titularidad del Poder Ejecutivo estatal en México. El dato es que de 1953 a 2020 solamente siete mujeres han sido electas como gobernadoras, lo que representaba apenas el dos por ciento del total de personas que han ocupado dicho cargo en las 32 entidades federativas. Además, dos mujeres más han sido nombradas gobernadoras sustitutas de hombres electos para ocupar dicho cargo.²⁴

El acuerdo fue impugnado y la decisión estuvo en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), la cual emitió una sentencia el 14 de diciembre. La sentencia estableció que el Congreso de la Unión y los congresos de las entidades federativas tendrían que aprobar las reformas necesarias para regular la postulación paritaria de candidaturas de los partidos a las gubernaturas de las entidades federativas. También se vinculó a los partidos políticos nacionales a hacer efectivo el principio de paridad y postular a siete mujeres como candidatas para el cargo de titular de los ejecutivos estatales.

Una vez conocidos los resultados electorales después de la jornada electoral de 2021, se sumaron seis gobernadoras. Las entidades donde esto ocu-

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, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-JDC-2729-2020”, 6 de noviembre de 2020.

²³ “Son derechos de la ciudadanía... II. Poder ser votada en condiciones de paridad para 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 35, fracción 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.

²⁴ Instituto Nacional Electoral, INE/CG569/2020, “Acuerdo...”, *cit.*, p. 70. La lista de mujeres que han ocupado gubernaturas en dicho periodo se compone de: Griselda Álvarez Ponce de León (1979-1985), Colima; Beatriz Paredes Rangel (1987-1992), Tlaxcala; Dulce María Sauri Riancho (1991-1993, gobernadora interina no electa), Yucatán; Rosario Robles Berlanga (1999, jefa de gobierno interina no electa), Distrito Federal; Amalia García Medina (2004-2010), Zacatecas; Ivonne Ortega Pacheco (2007), Yucatán; Claudia Pavlovich (2015 a la fecha), Sonora; Claudia Sheinbaum (2018 a la fecha); Marta Erika Alonso (2018), Puebla.

rrió fueron Baja California, Campeche, Colima, Chihuahua, Guerrero y Tlaxcala.²⁵

Para las elecciones locales de 2022, el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo INE/CG1446/2021,²⁶ en cual se estableció que los partidos políticos nacionales debían postular al menos tres candidatas a las gubernaturas en disputa ese año. En dicho acuerdo se estipuló que los partidos tendrían que sujetarse a los siguientes criterios:

- 1) Los PPN deberán postular al menos a tres 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 50% de hombres y 50% de mujeres.
- 2) 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.
- 3) 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.²⁷

En las elecciones de 2022, dos mujeres promovieron juicios para la protección de sus derechos ciudadanos en relación con los procesos internos de selección de candidaturas en Morena para los estados de Oaxaca y Tamaulipas. Se trató de Susana Harp Iturribarria y Maki Esther Ortiz Domínguez,

²⁵ La lista de mujeres electas como gobernadoras es Marina del Pilar Ávila Olmeda en Baja California, Layda Sansores San Román en Campeche, María Eugenia Campos Galván en Chihuahua, Indira Vizcaíno Silva en Colima, Evelyn Salgado Pineda en Guerrero y Lorena Cuéllar Cisneros en Tlaxcala.

²⁶ Instituto Nacional Electoral, 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”, 27 de agosto de 2021.

²⁷ *Ibidem*, p. 38.

respectivamente.²⁸ Esta situación desencadenó que el TEPJF mandara que los partidos políticos nacionales debían ajustar sus documentos básicos para dar cumplimiento al principio de paridad sustantiva en la postulación de candidaturas. Finalmente, como resultado de lo ocurrido durante este proceso electoral, dos mujeres fueron electas como gobernadoras: Teresa Jiménez Esquivel en Aguascalientes, por la coalición Va por Aguascalientes, y Mara Lezama en Quintana Roo, por la coalición Juntos Hacemos Historia en Quintana Roo.

Para los procesos electorales locales de 2023 en Coahuila y el Estado de México, el Consejo General del INE aprobó diferentes acuerdos relativos a la paridad sustantiva en las candidaturas a la gubernatura. El primero fue el Acuerdo INE/CG583/2022,²⁹ mediante el cual se mandató a los partidos políticos nacionales adecuar sus documentos básicos, así como garantizar la paridad sustantiva en la postulación de candidaturas a las gubernaturas. El segundo acuerdo fue el INE/CG832/2022 del 29 de noviembre de 2022.³⁰ Al año siguiente, el 30 de marzo, el Consejo General aprobó un acuerdo con un análisis sobre el cumplimiento al principio de paridad de género en

²⁸ El TEPJF emitió la sentencia SUP-JDC-434/2022, en la cual nuevamente vinculó a los partidos políticos nacionales a que a partir del siguiente proceso electoral de gubernaturas definieran “reglas claras en las que precisara cómo aplicarán la competitividad en la postulación de mujeres a sus candidaturas”. De igual manera, la sentencia señala que el INE era la instancia responsable de supervisar y verificar el cumplimiento de la paridad sustancia en los registros de candidaturas.

²⁹ Instituto Nacional Electoral, INE/CG583/2022, “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se ordena a los partidos políticos nacionales adecuar sus documentos básicos, para establecer los criterios mínimos ordenados por la Sala Superior del TEPJF al emitir sentencias en los juicios de la ciudadanía identificados con los expedientes SUP-JDC-91/2022 y SUP-JDC-434/2022; y garantizar así, la paridad sustantiva en la postulación de candidaturas a las gubernaturas a partir de los próximos procesos electorales locales de 2023 en los que participen, ya sea de manera individual, por coalición o candidatura común”, 20 de julio de 2022.

³⁰ El acuerdo se da en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del TEPJF en el expediente SUP-RAP-220/2022 y acumulados. Instituto Nacional Electoral, INE/CG832/2022, “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-220/2022 y acumulados, se modifica el similar INE/CG583/2022, en el que se ordenó a los partidos políticos nacionales adecuar sus documentos básicos, para establecer los criterios mínimos ordenados por la Sala Superior del TEPJF al emitir sentencias en los juicios de la ciudadanía identificados con los expedientes SUP-JDC-91/2022 y SUP-JDC-434/2022; y garantizar así, la paridad sustantiva en la postulación de candidaturas a las gubernaturas a partir de los próximos procesos electorales locales de 2023 en los que participen, ya sea de manera individual, por coalición o candidatura común”, 29 de noviembre de 2022.

la postulación de candidaturas a las gubernaturas en Coahuila y el Estado de México; en dicho instrumento se determinó que los partidos políticos nacionales y locales dieron “cumplimiento al principio de paridad en la postulación de candidaturas a las gubernaturas”,³¹ con la salvedad de Unidad Democrática por Coahuila, partido que volvió a postular una candidatura para un hombre como en 2017.

Después de las elecciones del 2 de junio de 2023, Delfina Gómez en el Estado de México se convirtió en la gobernadora número 16 en la historia del país; ella se suma a las nueve mujeres que hasta antes de esa jornada electoral gobernaban una entidad federativa.

En este último proceso electoral 2023-2024, el Acuerdo INE/CG 569/2023 fue aprobado el 24 de octubre de 2023 con el mismo fin de establecer reglas sobre la manera en que los partidos seleccionarían a sus candidaturas a las gubernaturas. Mediante este acuerdo se ordenó a los partidos políticos que postularan cinco mujeres y cuatro hombres como candidaturas a los poderes ejecutivos estatales y de la Jefatura de Gobierno de la capital del país. En este acuerdo también se estableció un mecanismo para verificar que los partidos políticos cumplieran con los criterios de competitividad conforme a su normatividad interna para seleccionar a las personas contendientes.³²

Como en el año anterior, nuevamente el Consejo General del INE evaluó la aplicación de las reglas de paridad en la nominación de candidaturas, pero ahora con el dictamen INE/CG333/2024, en donde concluyó que todos los partidos políticos nacionales dieron cumplimiento al Acuerdo INE/CG569/2023, así como todos los partidos políticos locales cumplieron la sentencia SUP-RAP-327/2023.³³ Después de la jornada del 2 de junio de 2024, se suman a la lista de gobernadoras electas: Clara Brugada (Ciudad

³¹ Instituto Nacional Electoral, INE/CG256/2023, “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral relativo al análisis sobre el cumplimiento al principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a las gubernaturas en los procesos electorales locales 2022-2023”, 30 de marzo de 2023, p. 33.

³² Instituto Nacional Electoral, INE/CG569/2023, “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el cual, atendiendo los criterios de las sentencias SUP-RAP-116/2020, SUP-JDC-91/2022, SUP-JDC-434/2022 y SUP-RAP-220/2022, y el incidente oficioso de incumplimiento de sentencia se emite el procedimiento para garantizar el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a las gubernaturas y jefatura de gobierno de la Ciudad de México en los procesos electorales locales 2023-2024 en los que participan los partidos políticos, ya sea de manera individual, por coalición o candidatura común”, 24 de octubre de 2023, p. 110.

³³ Instituto Nacional Electoral, INE/CG333/2024, “Dictamen del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, relativo al análisis sobre el cumplimiento al principio de pari-

de México), Libia García (Guanajuato), Margarita González (Morelos) y Rocío Nahle (Veracruz).

IV. ALTERNATIVAS PARA UNA REFORMA

Después de revisar lo que ha pasado desde el proceso electoral 2020-2021, es posible apreciar que “los criterios jurisdiccionales y administrativos de las autoridades electorales no han sido una cuestión menor y en ocasiones han generado resistencia (en los partidos políticos)”.³⁴ El cumplimiento de la paridad en la nominación de candidaturas ha sido una medida que en varios de los procesos selectivos ha tenido que modificar “decisiones y acuerdos formales e informales”,³⁵ mostrando que los partidos políticos evitan a toda costa la participación de las mujeres en la competencia por cargos como las gubernaturas estatales.

No resulta extraño que la autoridad jurisdiccional haya incluido en varias sentencias el mandato a los partidos políticos de ajustar los documentos básicos para incluir la paridad sustantiva en la nominación de candidaturas. La situación anterior no es un asunto menor, toda vez que las resistencias ante estos cambios se dan en todos los partidos; basta revisar a quienes han promovido alguna impugnación a los acuerdos del Consejo General del INE en cada uno de los procesos electorales locales desde 2021.³⁶

La experiencia en cuanto a la inclusión de la paridad sustantiva en la selección de candidaturas a las gubernaturas nos muestra la urgencia de revisar lo que ocurre en estos procesos intrapartidarios, puesto que es evidencia del “silencio normativo respecto a las prácticas cerradas y excluyentes, poco transparentes y escasamente participativas en las que los partidos toman

dad de género en la postulación de candidaturas a gubernaturas en los procesos electorales locales 2023-2024”, 27 de marzo de 2024, p. 39.

³⁴ Freidenberg, Flavia, “Partidos políticos...”, *cit.*, p. 217.

³⁵ *Idem.*

³⁶ A partir de lo anterior, vale la pena seguir reflexionando sobre las preguntas planteadas por Flavia Freidenberg en cuanto a los cambios propuestos en el Plan B: “¿En qué medida las autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales pueden cambiar las decisiones internas de los partidos, formas de selección de candidaturas, mecanismos de designación de autoridades, formas y tiempos de hacer campaña o resolver los conflictos intrapartidarios, entre otras? ¿Hasta qué punto el régimen legal de partidos debe generar incentivos para que todos los partidos sean iguales, unos con otros, limitando su capacidad y autonomía para definir cómo hacer las cosas y diferenciarse en su organización interna y en sus prácticas políticas?”, Freidenberg, Flavia, “Partidos políticos: problemas, reformas y pendientes”, *cit.*, p. 218.

decisiones, resuelven sus conflictos o rinden cuentas”.³⁷ En este sentido, el tema tendría que ser incluido en una reforma a la legislación electoral y de partidos para hacer una práctica cotidiana la implementación del principio de paridad en las candidaturas en los niveles nacional y subnacional.

Lo anterior deberá trascender la temporalidad de cada proceso electoral local, a fin de cubrir esta ausencia. Después de todo, por ahora parece que la aplicación de estas medidas “depende de la buena voluntad de las autoridades electorales para mantenerse en la ruta de ampliación y fortalecimiento de los derechos y de la igualdad de género”.³⁸ Hasta ahora, tanto la autoridad administrativa como la jurisdiccional a nivel nacional han avanzado en la misma ruta. Sin embargo, se vuelve necesario revisar qué ocurre con los estados y quiénes han avanzado en legislar sobre este asunto.

De esta manera, el mandato constitucional de paridad tendrá soporte en la legislación estatal y con ello, posiblemente, se incentiven acciones dentro de los partidos en el nivel subnacional para que cambie la manera en que las mujeres se suman al ejercicio de la política en los estados, trayendo como efecto un cambio de punto de referencia de lo nacional a lo local, sin que esto sea sólo una buena intención o deseo. Asimismo, la legislación estatal deberá ya no sólo “lograr la paridad no sólo en la postulación, sino también en la integración de los órganos de gobierno”,³⁹ como es el caso de las gubernaturas.

V. CONCLUSIONES

El presente trabajo ha mostrado la evolución de cómo las autoridades de la administración electoral y de justicia electoral han intervenido para regular la aplicación de la paridad sustantiva en la nominación de candidaturas a las gubernaturas en las elecciones locales que se han celebrado en México desde 2021. Esta medida ha tenido efectos sobre la representación política de las mujeres y su participación en espacios de ejercicio de gobierno a nivel subnacional.

En el documento se ha hecho una revisión de la literatura sobre los conceptos de “democracia intrapartidaria” y “selección de candidaturas”. En ambos casos, hay un amplio conjunto de literatura comparada que se

³⁷ *Ibidem*, p. 224.

³⁸ Gilas, Karolina, “Paridad a punta de sentencia”, *Revista Voz y Voto*, febrero de 2021, disponible en: <https://www.vozyvoto.com.mx/articulo/paridad-a-punta-de-sentencia?search=depende%20de%20la%20buena%20voluntad%20de%20las%20autoridades%20electorales>.

³⁹ *Idem*.

extiende cada vez en más regiones del mundo y que busca explicar la manera en que los partidos políticos practican medidas (no) democráticas en su interior. Aunado a lo anterior, en el trabajo se hace un recorrido por los momentos más relevantes en la manera en que el INE y el TEPJF han forjado instrumentos normativos para la aplicación de la paridad sustantiva en la nominación de candidaturas a las gubernaturas desde las elecciones locales de 2021.

La experiencia nos obliga a pensar en la necesidad de hacer que las legislaturas locales incluyan medidas para hacer efectivo el principio de paridad en la legislación electoral y de partidos políticos en el nivel subnacional en México, pues sólo así será posible afianzar la participación de las mujeres en la búsqueda de candidaturas de este tipo; pero no sólo eso, también se traslada el foco de atención del plano nacional al local; quizá de esta manera el ejercicio de la política se vuelva un asunto más local y se repiense la manera en que se ha venido construyendo el marco normativo en este tema. Ojalá que en la próxima reforma electoral no se olviden de dedicar suficiente atención a este asunto.

VI. FUENTES DE INFORMACIÓN

- ALARCÓN OLGUÍN, Víctor y FREIDENBERG, Flavia, “El proceso de selección del candidato presidencial en el Partido Acción Nacional”, *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 69, vol. 4, 2007.
- ALDRICH, Andrea S., “Party organization and gender in European elections”, *Party Politics*, vol. 26 núm. 5, 2020, disponible en: <https://doi.org/10.1177/1354068818806630>.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.
- CORDERO, Guillermo y COLLIER, Xavier (eds.), *Democratizing Candidate Selection: New Methods, Old Receipts?*, Springer, 2018.
- CROISSANT, A. y CHAMBERS, P., “Unravelling intra-party democracy in Thailand”, *Asian Journal of Political Science*, vol. 18, núm. 2, 2010.
- CROSS, William, “Understanding power-sharing within political parties: strata as mutual interdependence between the party in the centre and the party on the ground”, *Government and Opposition*, vol. 53, núm. 2, 2018.
- CROSS, William y KATZ, Richard (eds.), *The challenges of intra-party democracy*, Oxford, OUP Oxford, 2013.

- FREIDENBERG, Flavia y DOŠEK, Tomáš, “La selección de candidaturas presidenciales en México. Una propuesta metodológica para medir el nivel de democracia interna de los partidos”, *Política y Gobierno*, vol. 23 núm. 2, 2016.
- FREIDENBERG, Flavia, “Democracia interna en los partidos políticos”, en NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel, y VALDÉS, Leonardo (eds.), *Derecho electoral latinoamericano: un enfoque comparativo*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-FCE-IDEA International-INE, 2019.
- FREIDENBERG, Flavia, “Partidos políticos: problemas, reformas y pendientes”, en MARTÍN REYES, Javier y MARVÁN LABORDE, María (coords.), *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2023.
- FREIDENBERG, Flavia, “Selección de candidaturas”, en INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, *Diccionario electoral*, San José, IIDH, 2017.
- FREIDENBERG, Flavia, “Mucho ruido y pocas nueces. Organizaciones partidistas y democracia interna en América Latina”, *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, vol. 1, núm. 1, 2005.
- GALLO, Adriana, “La democracia interna en el ámbito partidario. Un estudio comparado en partidos latinoamericanos”, *Reflexión Política*, vol. 7, núm. 14, diciembre de 2005.
- GILAS, Karolina, “Paridad a punta de sentencia”, *Revista Voz y Voto*, febrero de 2021, disponible en: <https://www.vozyvoto.com.mx/articulo/paridad-a-punta-de-sentencia?search=depende%20de%20la%20buena%20voluntad%20de%20las%20autoridades%20electorales>.
- HAZAN, Reuven y RAHAT, Gideon, *Democracy within parties: Candidate selection methods and their political consequences*, Oxford, OUP Oxford, 2010.
- HAZAN, Reuven y RAHAT, Gideon, “Selección de candidatos: métodos y consecuencias”, en FREIDENBERG, Flavia y ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel, *Selección de candidatos, política partidista y rendimiento democrático*, México, TEPJF, 2009.
- HERNÁNDEZ, María del Pilar, “Democracia interna: una asignatura pendiente para los partidos políticos en México”, en HERNÁNDEZ, María del Pilar (coord.), *Partidos políticos: democracia interna y financiamiento de precampañas, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.
- HINOJOSA, Magda y VÁZQUEZ CORREA, Lorena, “Selección de candidaturas, partidos y mujeres en América Latina”, en FREIDENBERG, Flavia;

CAMINOTTI, Mariana; DOŠEK, Tomas, y MUÑOZ-POGOSSIAN, Betilde (eds.), *Mujeres en la política: experiencias nacionales y subnacionales en América Latina*, Ciudad de México, IECM-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2018.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, 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”, 27 de agosto de 2021.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, INE/CG256/2023, “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral relativo al análisis sobre el cumplimiento al principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a las gubernaturas en los procesos electorales locales 2022-2023”, 30 de marzo de 2023.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, INE/CG333/2024, “Dictamen del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, relativo al análisis sobre el cumplimiento al principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a gubernaturas en los procesos electorales locales 2023-2024”, 27 de marzo de 2024.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, INE/CG569/2020, “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se da respuesta a la consulta formulada por Selene Lucía Vázquez Alatorre, ciudadana y aspirante a la candidatura de la gubernatura del estado de Michoacán por Morena, así como a las organizaciones «Equilibra, Centro para la Justicia Constitucional» y «Llitiga, 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, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-JDC-2729-2020”, 6 de noviembre de 2020.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, INE/CG569/2023, “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el cual, atendiendo los criterios de las sentencias SUP-RAP-116/2020, SUP-JDC-91/2022, SUP-JDC-434/2022 y SUP-RAP-220/2022, y el incidente oficioso de incumplimiento de sentencia se emite el procedimiento para garantizar el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a las gubernaturas y jefatura de gobierno de la Ciudad de México en los procesos electorales locales 2023- 2024 en los que participen los partidos políticos,

ya sea de manera individual, por coalición o candidatura común”, 24 de octubre de 2023.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, INE/CG583/2022, “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se ordena a los partidos políticos nacionales adecuar sus documentos básicos, para establecer los criterios mínimos ordenados por la Sala Superior del TEPJF al emitir sentencias en los juicios de la ciudadanía identificados con los expedientes SUP-JDC-91/2022 y SUP-JDC-434/2022; y garantizar así, la paridad sustantiva en la postulación de candidaturas a las gubernaturas a partir de los próximos procesos electorales locales de 2023 en los que participen, ya sea de manera individual, por coalición o candidatura común”, 20 de julio de 2022.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, INE/CG832/2022, “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-220/2022 y acumulados, se modifica el similar INE/CG583/2022, en el que se ordenó a los partidos políticos nacionales adecuar sus documentos básicos, para establecer los criterios mínimos ordenados por la Sala Superior del TEPJF al emitir sentencias en los juicios de la ciudadanía identificados con los expedientes SUP-JDC-91/2022 y SUP-JDC-434/2022; y garantizar así, la paridad sustantiva en la postulación de candidaturas a las gubernaturas a partir de los próximos procesos electorales locales de 2023 en los que participen, ya sea de manera individual, por coalición o candidatura común”, 29 de noviembre de 2022.

LAUSTSEN, L. y PETERSEN, M.B., “When the party decides: The effects of facial competence and dominance on internal nominations of political candidates”, *Evolutionary Psychology*, vol. 16, núm. 2, 2018.

Ley General de Partidos Políticos, disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE.pdf>.

LLANOS, Beatriz y ROZA, Vivian, “Más poder, menos mujeres: desigualdades de género en los partidos políticos latinoamericanos”, en FREIDENBERG, Flavia; CAMINOTTI, Mariana; DOŠEK, Tomas, y MUÑOZ-POGOSSIAN, Betilde (eds.), *Mujeres en la política: experiencias nacionales y subnacionales en América Latina*, Ciudad de México, IECM-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2018.

MARTÍNEZ VALDES, Gustavo, *Selección de candidatos del PAN a gobernadores entre 2000 y 2007 coalición dominante y conflictos internos*, México, Flacso México, 2010.

- MESERVE, S.A.; PEMSTEIN, D., y BERNHARD, W.T., “Gender, incumbency and party list nominations”, *British Journal of Political Science*, vol. 50, núm. 1, 2020.
- SANCHES, E.R.; LISI, M.; Razzuoli, I., y DO ESPÍRITO SANTO, P., “Intra-party democracy from members’ viewpoint: the case of left-wing parties in Portugal”, *Acta Politica*, vol. 53, núm. 3, 2018.
- VÁZQUEZ CORREA, Lorena, “La inclusión de las mujeres en los partidos: las reformas políticas necesarias para la democratización pendiente”, en FREIDENBERG, Flavia (coord.), *Reformas electorales en América Latina*, México, IECM-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2022.
- VERGE, Tania y ASTUDILLO, Javier, “The gender politics of executive candidate selection and reselection”, *European Journal of Political Research*, vol. 58, núm. 2, 2019.
- VERGE, Tania y WIESEHOMEIER, Nina, “Parties, candidates, and gendered political recruitment in closed-list proportional representation systems: the case of Spain”, *Political Research Quarterly*, vol. 72, núm. 4, 2019.