

**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE GUERRERO
JUICIO ELECTORAL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: TEE/JEC/020/2021 Y
TEE/JEC/021/2021,
ACUMULADOS.

ACTORES: RICARDO DEL CARMEN
GALLARDO Y ALBERTO SERNA
MOGOLLÓN.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ELECTORAL Y DE
PARTICIPACIÓN CIUDADANA
DEL ESTADO DE GUERRERO.

**MAGISTRADA
PONENTE:** HILDA ROSA DELGADO BRITO.

**SECRETARIA
INSTRUCTORA:** MARIBEL NÚÑEZ RENDÓN.

Chilpancingo, Guerrero, diecinueve de marzo de dos mil veintiuno¹.

El Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, en la sesión celebrada en esta fecha, dicta sentencia en los medios de impugnación citados al rubro, en el sentido de declarar **fundada** la omisión del Consejo General de Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, de implementar medidas afirmativas que garanticen el acceso efectivo de las personas de la población LGBTTTIQ+ a los cargos de elección popular.

GLOSARIO

Actores Impugnantes	Ricardo del Carmen Gallardo y Alberto Serna Mogollón.
Acuerdo 031 Acuerdo impugnado	Acuerdo 031/SO/24-02-2021, por el que se acumulan y se da respuesta a los escritos presentados por los ciudadanos Luis Enrique Farías Vázquez, Ricardo Del Carmen Gallardo, Alan Esteban Figueroa Jaimés y Gandy Salvador Pacheco Cabañas.
Acuerdo 032 Acuerdo impugnado	Acuerdo 032/SO/24-02-2021, por el que se da respuesta a la solicitud presentada por el ciudadano Alberto Serna Mogollón, en su calidad de presidente de la Asociación de Homosexuales y de Lesbianas del Estado de Guerrero A.C.

¹ Las fechas que enseguida se mencionan corresponden al año dos mil veintiuno, salvo mención expresa.

Autoridad responsable Consejo General	Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero.
Población LGBTTTIQ+	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgénero, Travestis, Transexuales, Intersexuales y Queer.
Constitución federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero.
Convención Americana	Convención Americana Sobre Derechos Humanos.
Corte Interamericana	Corte Interamericana de Derechos Humanos.
Instituto Electoral	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero.
INE	Instituto Nacional Electoral.
Lineamientos de Precampañas	Lineamientos de precampañas electorales que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y precandidaturas en el proceso electoral ordinario de Gubernatura del Estado, Diputaciones Locales y Ayuntamientos 2020-2021.
Ley de Medios de Impugnación	Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero.
Ley Electoral	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal Electoral Órgano jurisdiccional	Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.

ANTECEDENTES

De las constancias que obran en el expediente y de lo manifestado por los promoventes en sus respectivos escritos de demanda, se desprende:

- 1. Inicio del proceso electoral.** El nueve de septiembre se declaró el inicio formal del Proceso Electoral Ordinario de Gubernatura del Estado, Diputaciones locales y Ayuntamientos 2020-2021.
- 2. Escritos de consulta.** El veintidós de enero y tres de febrero, los actores presentaron escritos dirigidos al Consejo General del Instituto Electoral, en los que realizaron diversos cuestionamientos sobre la implementación de

medidas o acciones afirmativas, tendentes a garantizar la inclusión de personas de la diversidad sexual en los espacios reales de representación política.

3. Respuesta a la consulta. El veinticuatro de febrero, el Consejo General del Instituto Electoral, emitió los Acuerdos 031/SO/24-02-2021 y 032/SO/24-02-2021, mediante los cuales dio respuesta a los escritos referidos.

4. Medios de impugnación. El tres de marzo, en su calidad de integrantes de la población LGBT+ y como aspirantes a candidatos a Diputado local por el principio de representación proporcional y a Regidor Municipal del Ayuntamiento de Acapulco, Guerrero, los ciudadanos Ricardo del Carmen Gallardo y Alberto Serna Mogollón, respectivamente, por su propio derecho, presentaron demandas de juicio electoral ciudadano.

5. Recepción y turno a ponencia. El seis de marzo, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral, ordenó formar como juicios electorales ciudadanos las demandas presentadas, asignándoles las claves **TEE/JEC/020/2021** y **TEE/JEC/021/2021**, y turnarlos a la ponencia de la Magistrada Hilda Rosa Delgado Brito, para los efectos previstos en el Título Sexto de la Ley de Medios de Impugnación.

6. Radicación. El siete de marzo, la Magistrada ponente, radicó en la ponencia a su cargo, los juicios electorales ciudadanos.

7. Admisión. El doce de marzo siguiente, fueron admitidos los medios de impugnación.

8. Cierre de instrucción. Al no existir diligencias pendientes por desahogar, el dieciocho de marzo, se declaró cerrada la instrucción y se ordenó formular los proyectos de sentencia correspondientes.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia y jurisdicción.

Este Tribunal es competente² para conocer y resolver los medios de impugnación, por tratarse de juicios que hacen valer dos ciudadanos por su propio derecho, en su calidad de integrantes de la población LGBTTTTIQ+ y con el carácter de aspirantes a candidato a Diputado local por el principio de representación proporcional y a Regidor Municipal del Ayuntamiento de Acapulco, Guerrero, mediante los cuales controvierten la omisión del Consejo General del Instituto Electoral, de implementar en su favor, acciones afirmativas que garanticen en condiciones de igualdad su acceso a los cargos de elección popular en el actual proceso electoral, lo que refieren vulnera sus derechos político-electorales de ser votados.

SEGUNDO. Acumulación.

Del análisis de las demandas es posible advertir la conexidad en la causa, pues en ambas se controvierten resoluciones similares que derivan de la misma autoridad; aduciéndose además una misma pretensión y causa de pedir, lo que hace conveniente su resolución en una misma sentencia.

Lo anterior es así, en razón de que los actores promueven su respectivo medio de impugnación para controvertir la presunta omisión del Consejo General del Instituto Electoral, de emitir acciones afirmativas mediante cuotas que garanticen a los integrantes de la población LGBTTTTIQ+, el acceso a cargos del poder público en el actual proceso electoral 2020-2021.

En consecuencia, atendiendo al principio de economía procesal, así como a privilegiar la administración de justicia pronta y expedita y evitar el dictado de

² En términos de lo dispuesto por los artículos 116, fracción IV, incisos b), c), apartados 5° y l) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 3, 4, 5, fracciones VI y XVII, 7, 15, 19, apartado 1, fracciones II, III, IV, IX y apartado 2, 106, 108, 112, 115, 132, 133 y 134, fracciones II y XIII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero; 1, 2, 3, 4, 5, fracción III, 6, 7, 14, fracción I, 97, 98, fracciones I y IV, 99 y 100, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero; 1, 2, 3, fracción I, 4, 5, 7, 8, fracción XV, inciso a), 39, 41, fracciones II, VI, VII y VIII, 49 y 50, fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.

sentencias contradictorias, en términos de lo dispuesto por el artículo 36 de la Ley de Medios de Impugnación, resulta procedente acumular el expediente TEE/JEC/021/2021 al juicio electoral ciudadano TEE/JEC/020/2021, por ser el primero que se presentó, por lo que deberá glosarse copia certificada de la presente resolución al expediente acumulado.

TERCERO. Causales de improcedencia.

En los informes circunstanciados, la autoridad responsable no opuso excepciones que deban ser analizadas; por su parte, este órgano jurisdiccional tampoco advierte la actualización de causal de improcedencia alguna que impida el estudio de fondo de los asuntos que se resuelven, en consecuencia, lo conducente es realizar el análisis de los requisitos de procedibilidad.

CUARTO. Procedencia.

Los medios de impugnación que se resuelven reúnen los requisitos generales y especiales previstos en los artículos 11, 12, 17 fracción I inciso a) y II, 39, fracción II, y 97, 98 fracciones II y V y 100 de la Ley de Medios de Impugnación, como enseguida se anota:

- a) Forma.** Se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, se hicieron constar los nombres y las firmas de los actores, así como el domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basan las impugnaciones; los agravios que les causa, así como los preceptos presuntamente violados.

- b) Oportunidad.** Los juicios electorales ciudadanos se interpusieron en tiempo y forma, toda vez que al ser la materia de impugnación la presunta omisión de la autoridad responsable de implementar acciones afirmativas en favor de la comunidad LGBTTTIQ+, la misma no tiene una temporalidad que prescriba el derecho de acción, pues

las faltas de las que se duelen los actores son consideradas de tracto sucesivo, por ende, impugnables en cualquier momento.

- c) Legitimación y personería.** Los medios de impugnación que se resuelven son promovidos por parte legítima, toda vez que los actores son ciudadanos que alegan una posible vulneración a sus derechos políticos-electorales, en su vertiente de ser votados en condiciones de igualdad como integrantes de la comunidad LGBTTTIQ+.

Lo anterior, conforme al artículo 98 de la Ley de Medios de Impugnación, que estatuye que corresponde a los ciudadanos la interposición del medio de impugnación cuando consideren que un acto, resolución u omisión de la autoridad responsable, es violatorio de cualquiera de sus derechos político electorales.

- d) Interés legítimo.** Los actores cuentan con interés legítimo. Ello en virtud de que solicitan la tutela de su derecho político electoral de ser votados e integrar órganos de representación popular en su calidad de integrantes de la población LGBTTTIQ+; agraviándose de la situación de vulnerabilidad que han vivido y que continúan soportando al ser personas que han sido discriminadas históricamente, con la pretensión de revertir tal situación y facilitar su acceso efectivo a los espacios del poder público.

En efecto, cuentan con interés legítimo para promover el medio de impugnación que ahora se resuelve, pues con el mismo buscan no solo visibilizar a uno de los grupos en situación de vulnerabilidad, sino que además pretenden lograr hacer efectivo su derecho a integrar tanto el Congreso del Estado como los Ayuntamientos en el actual proceso electoral.

Sobre el particular, la Sala Superior, en la jurisprudencia 9/2015 de rubro ***“INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL***

CUAL SE ESTABLECEN” estableció que en tratándose de impugnaciones relacionadas con la tutela de principios y derechos constitucionales establecidos a favor de un grupo histórica y estructuralmente discriminados; cualquiera de sus integrantes puede acudir a juicio, al tratarse del mecanismo de defensa efectivo para su protección.

Ello implica que, en casos como los que ahora se resuelven, se actualice un interés legítimo para todos y cada uno de los integrantes de los grupos en situación de vulnerabilidad, pues al permitir que una persona combata un acto constitutivo de una afectación a los derechos de ese grupo, hace posible la corrección jurisdiccional de determinaciones cuya existencia profundiza la marginación e impide el ejercicio de los derechos políticos en condiciones de igualdad.

Luego entonces, la legitimación de los actores se surte al hacer valer la presunta violación al principio de igualdad y no discriminación de un grupo poblacional colocado histórica, social y culturalmente en situación de vulnerabilidad, que no se encuentra representado en los espacios de poder público debido a la presunta omisión del Consejo General del Instituto Electoral de implementar acciones afirmativas tendentes a garantizar que los integrantes de la población LGBTTTIQ+, accedan en condiciones de igualdad al ejercicio del poder público en cargos de representación popular.

- e) **Definitividad.** Se cumple el requisito de procedencia toda vez que, para controvertir la omisión aducida, no existe ningún medio de impugnación que deba ser agotado previamente.

QUINTO. Agravios.

Con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la demanda, así como de su presentación, formulación o construcción lógica,

atendiendo al criterio sostenido por la Sala Superior, para tener por configurados los agravios, es suficiente la causa de pedir³.

Es decir, basta precisar la lesión o agravio que causa el acto impugnado y los motivos, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a la decisión, el Pleno del Tribunal proceda al estudio.

Ahora bien, del análisis integral de los escritos de demanda, se advierte que en ambos medios de impugnación existe similitud en la expresión de los agravios, por lo que, en suplencia de la deficiencia de la queja prevista en el artículo 28 de la Ley de Medios de Impugnación, se realiza un extracto de los mismos, apreciando los siguientes:

- i. Que **la omisión** del Consejo General del Instituto Electoral de implementar lineamientos a través de acciones afirmativas **en su vertiente de cuotas**, para obligar a los partidos políticos a que postulen candidaturas para los grupos en situación de vulnerabilidad como lo es la comunidad LGBTTTIQ+, se traduce en una negativa a su petición de implementar las citadas acciones afirmativas en el actual proceso electoral, para que accedan a cargos de elección popular en las próximas elecciones de Diputaciones locales y Ayuntamientos.
- ii. Que el silencio de la autoridad al no pronunciarse sobre la implementación de acciones afirmativas para los grupos de atención prioritaria como es la comunidad LGBTTTIQ+, **viola el principio de igualdad y no discriminación**, esencial en materia electoral, ya que solamente exhortó a los partidos políticos a tomar medidas y garantizar ese “derecho de acuerdo a sus estatutos”, lo que consideran violenta, discrimina y agravia a la citada comunidad; pues de no implementarse las acciones afirmativas en el proceso electoral 2020-2021, se les causaría un daño irreparable.

³ Conforme a lo previsto en la jurisprudencia 3/2000, de rubro: **“AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR”**, así como: **“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL”**.

- iii. Que como consecuencia de la omisión de la autoridad responsable, de expedir acciones afirmativas a través de cuotas tendientes a garantizar su acceso en condiciones de igualdad al ejercicio del poder público en cargos de representación política al Congreso del Estado y en la integración de Ayuntamientos, **se viola el derecho político electoral de ser votado** de los grupos poblacionales colocados histórica, social y culturalmente en situación de vulnerabilidad y que se encuentran subrepresentados.

SEXTO. Metodología de estudio.

Toda vez que los agravios expuestos se encuentran estrechamente relacionados, los mismos serán atendidos de manera conjunta; sin que ello les genere perjuicio a los impugnantes, pues conforme a la jurisprudencia **4/2000**⁴ emitida por la Sala Superior de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**, lo trascendental no es la forma en cómo se analicen, sino que sean estudiados en su totalidad.

SÉPTIMO. Contexto de la controversia y precisión del acto impugnado.

Mediante escritos de veintidós de enero y tres de febrero, los ciudadanos **Ricardo del Carmen Gallardo y Alberto Serna Mogollón**, respectivamente, realizaron una consulta a la autoridad responsable con relación a las acciones afirmativas implementadas a favor de la comunidad LGBTTTIQ+; y al advertir que de las respuestas otorgadas por el Instituto Electoral mediante Acuerdos 031/SO/24-02-2021 y 032/SO/24-02-2021, se detectó la omisión de implementar las citadas acciones afirmativas, interpusieron los medios de impugnación que ahora se resuelven.

Por lo anterior, resulta importante precisar que, si bien la autoridad responsable al radicar los expedientes identificó como actos impugnados los acuerdos antes mencionados, lo cierto es que, de los hechos y agravios expresados en las demandas, es posible concluir que de lo que realmente se

⁴ Consultable en <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/920/920773.pdf>

duelen los actores, es de la omisión del Consejo General de implementar medidas afirmativas en favor de la población LGBTTTIQ+, por lo que será la presunta omisión que se reprocha, la materia de pronunciamiento de la presente sentencia, dejando intocados los acuerdos referidos.

Sin embargo, para determinar si les asiste o no la razón a los enjuiciantes, es necesario traer a cuenta, en la parte que interesa, los argumentos contenidos en los acuerdos multicitados.

a) Consulta formulada por Ricardo del Carmen Gallardo (Acuerdo 031/SO/24-02-2021)

“¿Cuáles son las medidas que este organismo electoral está tomando para derribar los obstáculos de iure y de facto que generen discriminación en perjuicio de los grupos en situación de vulnerabilidad garantizando que las personas de la diversidad sexual puedan acceder a espacios reales de representación política?”

Respuesta.

“Del análisis de esta pregunta, se desprende que los solicitantes de manera particular, solicitan saber cuáles son las medidas que está tomando este instituto electoral para garantizar que las personas de la diversidad sexual accedan a los espacios reales de representación política; por lo que, se comunica a los solicitantes que si bien, las disposiciones normativas que regulan la materia electoral no establecen de manera directa la forma en que los partidos políticos registrarán en candidaturas a personas de la diversidad sexual, este instituto electoral, estableció en los lineamientos de precampañas electorales que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y precandidaturas en el Proceso Electoral Ordinario de Gubernatura del Estado, Diputaciones Locales y Ayuntamientos 2020-2021⁵, que los Institutos Políticos considerarán en sus procesos internos de selección y postulación de candidaturas a los diversos cargos de elección popular, a personas indígenas, jóvenes, personas con discapacidad, personas de la diversidad sexual y otros sectores en situación de vulnerabilidad, conforme a los Estatutos de su partido.

⁵ Artículo 10 de los Lineamientos de precampañas electorales que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y precandidaturas en el Proceso Electoral Ordinario de Gubernatura del Estado, Diputaciones Locales y Ayuntamientos 2020-2021.

De esta forma, y a través de la medida implementada por este órgano electoral, en primer lugar, los partidos políticos deberán garantizar la participación de este sector social, observando en todo momento la normativa interna que regula su vida política y su funcionamiento; situación que, en un segundo momento, este instituto vigilará su cumplimiento, esto al momento de revisar las solicitudes de registros de candidaturas que presenten a este órgano electoral.

XXXV. Es importante precisar que el Consejo Electoral, desde el ámbito de sus atribuciones y funciones, generará y/o fortalecerá los instrumentos normativos necesarios para implementar a raíz de estudios y análisis de información oficial con que cuenten las autoridades correspondientes, acciones afirmativas, a fin de que previo al inicio del siguiente proceso electoral que se desarrolle en el estado, se promueva y garantice que las personas con discapacidad, de la diversidad sexual y jóvenes, entre otros grupos de personas en situación de vulnerabilidad, tengan acceso a candidaturas con la finalidad de competir y en su caso acceder a los cargos de elección popular y con ello puedan tener representatividad en los órganos de toma de decisiones.

[...]

XXXVI. Por último es importante referir que como se ha expuesto, este Instituto Electoral en cumplimiento a lo dispuesto por la norma, y al ser un órgano de legalidad, en apego al principio de certeza ha emitido diversos Lineamientos, Manuales y Estrategias -los cuales han quedado precisados en el considerando XXXIII del presente acuerdo- para que toda la ciudadanía guerrerense tenga la oportunidad de participar y ocupar un cargo de elección popular, ya sea por medio de las postulaciones de partidos políticos, o a través de la figura de candidaturas independientes, fijando los procedimientos y requisitos que toda y todo aspirante a participar en la contienda electoral deberá reunir sujetándose a los plazos y términos que la ley en la materia dispone.

[...]”

b) Consulta formulada por Alberto Serna Mogollón (Acuerdo 032/SO/24-02-2021)

“1. Establecer las acciones afirmativas correspondientes para las candidaturas locales en los cargos de propietarios y suplentes en el 50% del bloque de hombres y 50% en el bloque de mujeres para respetar el principio de paridad de género constitucional con la finalidad de asegurar el acceso pleno libre y soberano del ejercicio del poder público por ambos principios,

así como en la integración de los Ayuntamientos, donde se privilegie que encabecen las listas de representación proporcional como medida de acceso a la justicia y reparación del grave daño histórico vivido por las poblaciones de la diversidad sexual en México.”

Respuesta.

“I. En cumplimiento a diversas disposiciones normativas relacionadas con el registro paritario de candidaturas en materia de igualdad de género, de personas indígenas y afroamericanas, así como para la integración paritaria en los órganos de representación política, este órgano electoral para el Proceso Electoral Ordinario de Gubernatura del Estado, Diputaciones Locales y Ayuntamientos 2020-2021, a través de los instrumentos normativos antes referidos, ha establecido acción afirmativa en el registro de candidaturas, en el sentido de que, las mujeres no serán postuladas en los distritos o municipios donde los partidos políticos hayan obtenido el porcentaje de votación más bajo en el anterior proceso electoral; asimismo, para las personas indígenas y afroamericanas, se ha establecido que en los distritos y municipios considerados como indígenas y afroamericanos, se registren personas que se autoadscriban como tales, con lo cual, se garantiza el acceso de este sector poblacional a los cargos de representación política.

De esta forma, se garantiza el derecho a la participación de manera efectiva y en condiciones de igualdad, a través del registro igualitario de candidaturas entre hombres y mujeres, y la integración paritaria del Congreso del Estado y los Ayuntamientos, con lo que se permite asegurar a las personas en situación de vulnerabilidad (mujeres, población indígena y afroamericana), el ejercicio de sus derechos político-electorales, así como el acceso a candidaturas para competir por espacios de representación política.”

“2. Integrar y dar cuenta de todas las acciones afirmativas que corresponden al organismo estatal electoral, en materia de participación política, así como en materia al ejercicio del derecho al voto y ser votados a través de los partidos políticos para el presente proceso electoral en el estado.”

Respuesta.

“II. En cumplimiento a las disposiciones normativas relacionadas con el registro paritario de candidaturas, así como para la integración paritaria en los órganos de representación política, este órgano electoral para el Proceso Electoral Ordinario de Gubernatura del Estado, Diputaciones Locales y Ayuntamientos 2020-2021, ha emitido lo siguiente:

a) Acciones.

- *Se establecieron reglas para garantizar el derecho a la participación de manera efectiva y en condiciones de igualdad, a través del registro igualitario de candidaturas entre hombres y mujeres, y la integración paritaria del Congreso del Estado y los Ayuntamientos, con lo que se permite asegurar a las personas en situación de vulnerabilidad (mujeres, población indígena y afroamericana), el ejercicio de sus derechos político-electorales, así como el acceso a los puestos de representación política⁶.*
- *Se estableció que la totalidad de solicitudes de registro que presenten los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes ante el Instituto Electoral, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros, y deberán cumplir con: Homogeneidad en las fórmulas; Paridad de género vertical; Paridad de género horizontal; y, Alternancia de género⁷.*
- *Se estableció que en los municipios y distritos considerados como indígenas o afroamericanos, se registren candidaturas indígenas y afroamericanas, conforme lo siguiente:*
- *Para el registro de candidaturas a integrantes de Ayuntamientos, se determinaron tres segmentos de acuerdo a su porcentaje de población que se autoadscribe indígena del municipio, el primero quedó integrado con población del 40 al 59% que se autoadscribe indígena, el segundo con población del 60 al 79% que se autoadscribe indígena, y el tercero con población del 80 al 100% que se autoadscribe indígena⁸.*
- *Para el registro de candidaturas a diputaciones, los partidos políticos deberán de postular candidaturas indígenas en por lo menos la mitad de los distritos identificados como indígenas; y en caso de resultar un número impar de distritos indígenas, el excedente corresponderá a dicho grupo⁹.*

b) Acciones afirmativas.

- *Con la finalidad de evitar que a las mujeres le sean asignados distritos o municipios en los que los partidos políticos hayan obtenido los porcentajes de votación válida emitida más bajos en el proceso electoral local anterior, se dispuso que los partidos políticos no podrán postular a mujeres en el bloque de votación baja en el distrito o*

⁶ Ver los Lineamientos para el registro de candidaturas y los Lineamientos para garantizar la integración paritaria del Congreso del Estado y Ayuntamientos.

⁷ Artículo 58 de los Lineamientos para el registro de candidaturas.

⁸ Artículo 44 de los Lineamientos para el registro de candidaturas.

⁹ Artículo 46 de los Lineamientos para el registro de candidaturas.

municipio con los porcentajes de votación más baja, con lo cual se garantiza el acceso a los cargos de elección popular de las mujeres¹⁰.

- *Los partidos políticos deberán de registrar candidaturas indígenas en por lo menos la mitad de los municipios que conforman cada segmento, el 50% de candidatas o candidatos de origen indígena, sujetándose a lo siguiente¹¹:*

[...]

- *Será obligación de los partidos políticos garantizar que la postulación de los cinco distritos que corresponden a candidaturas indígenas, por el principio de mayoría relativa, el 50% corresponda a candidaturas del género femenino y el otro 50% a candidaturas de género masculino, y en caso de registrar candidaturas a diputaciones en un número impar, el excedente será a favor de una mujer indígena¹².*
- *Los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes, deberán registrar en el municipio de Cuajinicuilapa, al menos el 50% de candidatas o candidatos de origen afroamericano, debiendo registrar candidaturas afroamericanas a los cargos de presidencia, sindicatura y en la primera fórmula de regidurías¹³.”*

“3. Que se informe y difunda a los partidos políticos de la solicitud de reparar el daño de su militancia y simpatizantes de la diversidad sexual a quien le han violado sus derechos humanos al no poder participar en los procesos de selección como personas de la diversidad sexual.”

Respuesta.

“III. [...]se comunica al solicitante que quedará atendida en términos de lo dispuesto en el punto de acuerdo Tercero del presente documento.

TERCERO. *Comuníquese el presente acuerdo a los partidos políticos a través de sus representaciones ante este órgano electoral, a efecto de que, en el ámbito de sus atribuciones y competencias, den cumplimiento a lo dispuesto por su normativa interna en lo relacionado a la postulación de candidaturas a los diversos cargos de elección popular, a personas indígenas, jóvenes, con discapacidad, de la diversidad sexual y otros sectores en situación de vulnerabilidad.”*

¹⁰ 5Artículo 59, fracción VI de los Lineamientos para el registro de candidaturas.

¹¹ Artículo 44 de los Lineamientos para el registro de candidaturas.

¹² Artículo 51, incisos a) y b) de los Lineamientos para el registro de candidaturas.

¹³ Artículo 53 de los Lineamientos para el registro de candidaturas.

OCTAVO. Pretensión, causa de pedir y controversia.

La **pretensión** de los actores en los juicios electorales recae en que este Tribunal Electoral, en observancia del principio de igualdad y no discriminación, ordene al Instituto Electoral que emita lineamientos en vía de acción afirmativa, a través de los cuales se obligue a los partidos políticos a postular candidaturas mediante cuotas que garanticen la participación y representación real y efectiva de la población LGBTTTIQ+, tanto en el Congreso local como en los Ayuntamientos.

La **causa de pedir**, se centra en que derivado de las respuestas que el Instituto Electoral dio a sus escritos de consulta mediante acuerdos 031/SO/21-02/2021 y 032/SO/21-02/2021, advierten una omisión del citado órgano administrativo de destinar una cuota como acción afirmativa en favor del grupo que representan.

En virtud de lo anterior, la **controversia** radica en determinar si efectivamente existe omisión de la autoridad responsable, de implementar acciones afirmativas que garanticen el derecho a la postulación de candidaturas de la población LGBTTTIQ+, o si, por el contrario, el citado derecho se encuentra reglamentado.

NOVENO. Estudio de Fondo.

I. Marco Normativo.

a) Principio de igualdad y no discriminación.

“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”¹⁴

¹⁴ Así reconoce a la igualdad el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948.

En un estado constitucional democrático, el principio de igualdad y no discriminación constituye un elemento fundamental de la dignidad humana, en donde cobra relevancia la igualdad sustantiva que tiene por finalidad aminorar las desigualdades y desventajas existentes entre las personas de una sociedad, sin que para ello sea motivo de discriminación la orientación sexual o la identidad de género, características que conforman los aspectos más esenciales de la vida de una persona.

Desde el plano de los derechos humanos, la Corte Interamericana en la opinión consultiva 18/03, ha señalado que *“el principio de igualdad y no discriminación impregna toda actuación del poder del Estado, en cualquiera de sus manifestaciones, relacionada con el respeto y garantía de los derechos humanos”*.

Asimismo, en dicho documento, refiere que los Estados están obligados a adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas, lo que implica el deber especial de protección que el Estado debe ejercer con respecto a actuaciones y prácticas de terceros que, bajo su tolerancia o aquiescencia, creen, mantengan o favorezcan las situaciones discriminatorias.

Por su parte, la Sala Superior¹⁵ ha sostenido que la igualdad como derecho, es una herramienta subjetiva para acceder a la justicia porque otorga titularidad a las personas para reclamar, por distintas vías, el ejercicio de otros derechos en condiciones efectivas de igualdad.

Así también, ha interpretado que como principio y como derecho, la igualdad implica una obligación a cargo del Estado, que deriva de mandatos constitucionales y convencionales y que demanda el acceso pleno en condiciones de igualdad, entendida ésta de modo sustantivo y no solo formal.

Ahora, el principio de igualdad y no discriminación, a nivel internacional está contenido en el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y

¹⁵ Al resolver el expediente SUP-RAP-21/2021 y acumulados.

Políticos; el diverso 24 de la Convención Americana, y en el numeral 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en cuyas disposiciones se reconoce que todas las personas son iguales ante la ley y por consecuencia, tienen derecho a la protección de la misma sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Aunado a ello, la Observación General Número 28 de la CEDAW¹⁶ ha destacado la obligación de los estados de implementar medidas que prohíban la discriminación interseccional que pueden sufrir las mujeres por su identidad de género, orientación sexual, religión, edad o raza.

En nuestro sistema jurídico interno, el principio de igualdad y no discriminación está consagrado en el artículo 1° de la Constitución federal, de donde surge la obligación de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, se reconoce la igualdad de trato de las personas y se establece el deber de toda autoridad de evitar un trato discriminatorio, entre otras causas, por motivos de preferencias sexuales.¹⁷

En el ámbito estatal, el principio en análisis se encuentra protegido en los numerales 3, 4 y 5, fracción VIII de la Constitución local, en tanto que, se vincula a todos los poderes públicos del estado, a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, así como actuar en un plano de igualdad y no discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, género, edad, discapacidades, condiciones de salud, estado civil, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen étnico o social, posición

¹⁶ Comité de la CEDAW. Observación General No. 28. Disponible en: www.wunrn.com/reference/pdf/cedaw_3.pdf.

¹⁷ Así lo ha reconocido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis 1ª. XLI/2014 y 1ª. CLXXVI/2012, cuyos rubros son del tenor siguiente: **“DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO y DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD ENTRE EL VARÓN Y LA MUJER. SU ALCANCE CONFORME A LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES”**.

económica, nacimiento o cualquier otra condición que anule o menoscabe los derechos y libertades de las personas.

b) Protección de los derechos político electorales de las personas LGBTTTIQ+.

“Todo ser humano tiene la posibilidad de autodeterminarse y escoger libremente las opciones y circunstancias que le dan sentido a su existencia, conforme a sus propias opciones y convicciones”¹⁸.

*En la autodeterminación juega un papel fundamental el **principio de autonomía de la persona**, el cual veda toda actuación estatal que procure la instrumentalización de la persona, es decir, que lo convierta en un medio para fines ajenos a las elecciones sobre su propia vida, su cuerpo y el desarrollo pleno de su personalidad dentro de los límites convencionales. De modo que, de conformidad con el principio del libre desarrollo de la personalidad o a la autonomía, cada persona es libre de seguir un modelo de vida de acuerdo con sus valores, creencias, convicciones e intereses¹⁹.*

En el ejercicio de esa autodeterminación, desde hace muchos años, las personas LGBTTTIQ+, han tenido que enfrentar obstáculos en el ejercicio de sus derechos derivados de prejuicios sociales y omisiones legales, que provienen de la valoración positiva que se da a la heterosexualidad, así como la presunta congruencia que debería existir entre la identidad de género de una persona y el sexo asignado al nacer.

Para revertir esa situación, en el informe “Violencia contra las personas LGBTI”, la Corte Interamericana señaló que las obligaciones de los Estados, no deben limitarse a investigar, juzgar y sancionar crímenes en contra de las personas LGBTI, sino que además deben garantizar el acceso pleno a la justicia, **adoptar medidas legislativas para erradicar la discriminación**, prevenir la violencia y **garantizar su plena inclusión en la sociedad**.

¹⁸ Así lo ha señalado la Corte Interamericana en la Opinión Consultiva 24/2017 párrafo 88.

¹⁹ Ídem.

Es decir, el Estado debe acoger acciones positivas, objetivas y razonables o de igualación a favor de las personas LGBTTTIQ+, que garanticen el acceso efectivo a sus derechos fundamentales, entre ellos el derecho político electoral de votar y ser votado.

Ahora bien, la protección del derecho previamente mencionado, tiene sustento legal en el artículo 26 de la Convención Americana, así como en los artículos 34 y 35 de la Constitución federal.

Para hacer efectivo tal derecho, el artículo 41, Base I, párrafo segundo, de la norma invocada, contempla a los partidos políticos, al ser entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad de género.

En la materialización del mismo, el último párrafo del artículo 5 de la Ley Electoral, condiciona que se ejercerá sin discriminación por preferencias sexuales, o cualquier otra condición que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Finalmente, en los numerales 6, fracción II y 93, de la Ley invocada, prevé el derecho de los ciudadanos a ser votado para los puestos de elección popular, así como la obligación a cargo de los partidos políticos, de promover la participación del pueblo en la vida democrática y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

II. Calificación de agravios.

En esencia, los actores se agravan de la **omisión** del Consejo General del Instituto Electoral de implementar acciones afirmativas que permitan a la

población LGBTTTIQ+, acceder a los cargos de Diputaciones locales y Ayuntamientos en el presente proceso electoral, dado que no ha emitido lineamientos que obliguen a los partidos políticos a destinar cuotas al citado grupo en situación de vulnerabilidad para la postulación de candidaturas, a los mencionados cargos de elección popular, lo que en concepto de los enjuiciantes, se traduce en una violación del principio de igualdad y no discriminación, que tiene como consecuencia la transgresión a su derecho político electoral de ser votado.

Los motivos de disenso son **fundados**.

Como se precisó en el *Marco Jurídico* de este fallo, conforme a lo dispuesto por el artículo 1° de la Constitución federal, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Para el ejercicio de la labor jurisdiccional, en el Protocolo Para la Impartición de Justicia en Casos que Involucren la Orientación Sexual o la Identidad de Género²⁰, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha apuntado que “*el reconocimiento de los derechos humanos a la igualdad y a la no discriminación por razones de género, derivan de que todo órgano jurisdiccional tiene el deber de impartir justicia con base en una perspectiva de género*”²¹, por lo que el Juzgador o la Juzgadora “*debe cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género*”²²

De lo previsto en los artículos 116 fracción IV, inciso b) y c) de la Constitución federal; 105 de la Constitución local y 173 de la Ley Electoral, tenemos que

²⁰ Consultable en https://www.scjn.gob.mx/registro/sites/default/files/page/202002/protocolo_orientacion_sexual.pdf

²¹ Conforme a la jurisprudencia de rubro “**ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO**” con datos de identificación: Tesis 1a./J.22/2016 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, libro 29, abril de 2016, T. II, Pág. 836.

²² Ídem.

el Instituto Electoral es un organismo público dotado de personalidad jurídica, que goza de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus determinaciones y opera bajo los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, máxima publicidad, definitividad, objetividad, paridad y perspectiva de género.

De conformidad con el artículo 112 Bis de la Ley invocada, el citado organismo tiene facultad para emitir lineamientos para el procedimiento de postulación de candidatos de los partidos políticos en los distritos o municipios que componen el estado, mientras que, el numeral 256, otorga al Consejo General la posibilidad de emitir los demás reglamentos y acuerdos que sean necesarios para la debida regulación de los procesos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular.

Lo anterior permite identificar que, en el ejercicio de sus atribuciones, el Instituto Electoral no se encuentra limitado a la mera aplicación de las normas y reglamentos relativos a los procesos electorales que sean producto del legislador ordinario o de los ordenamientos expedidos por el INE, sino que también, la misma norma en el numeral 188 fracciones III y LXV, le atribuye facultad suficiente para aprobar los acuerdos o lineamientos necesarios que salvaguarden los derechos y prerrogativas de los actores políticos y de la ciudadanía que constituyen el marco de los procesos democráticos.

Por tanto, dicha facultad es extensiva para materializar o instrumentar acciones afirmativas²³ en favor de la comunidad LGBTTTIQ+, que les permita acceder en condiciones de igualdad a los cargos de elección popular en ejercicio pleno de sus derechos político electorales, pues es la autoridad administrativa la encargada de garantizar los derechos de la ciudadanía, teniendo la obligación de ejecutar acciones que potencialicen el real ejercicio de las personas en situación de vulnerabilidad, mediante la implementación

²³ Ello en virtud de que de conformidad con los artículos 1, párrafo primero y último, y 4, primer párrafo de la Constitución federal; 1, párrafo 1 y 24 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; 2, párrafo primero y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 1, 2, 3, párrafo primero; y 5, fracción I de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, se desprende la obligación del Estado Mexicano de establecer acciones afirmativas en tanto constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas, orientadas a la igualdad material.

de lineamientos o reglamentos que contengan medidas afirmativas a su favor.

Máxime que, las acciones afirmativas tienen la finalidad de revertir escenarios de desigualdad histórica a la que se enfrentan determinados grupos vulnerables, siempre que se trate de medidas objetivas y razonables, mismas que tienen sustento constitucional y legal en el principio de igualdad material, en términos de la jurisprudencia 43/2014²⁴ de rubro **“ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL”**, emitida por la Sala Superior.

Además, conforme a la jurisprudencia 30/2014²⁵, del máximo tribunal en la materia, de rubro **“ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN”**, constituyen una medida compensatoria para situaciones de desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales.

Y, acorde a la jurisprudencia 11/2015, de rubro **“ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES”**²⁶, son obligatorias para el Estado Mexicano, en tanto que son medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material. Cuyos elementos fundamentales son los siguientes:

a) Objeto y fin. Hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones

²⁴ Véase la Gaceta de Jurisprudencia y tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 15, 2014, páginas 12 y 13.

²⁵ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 15, 2014, páginas 11 y 12.

²⁶ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015.

mínimas para que las personas puedan, a partir de un mismo punto de arranque, desplegar sus atributos y capacidades.

b) Destinatarias. *Personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer sus derechos.*

c) Conducta exigible. *Abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva y administrativa.*

Aunado a que la misma jurisprudencia, menciona que la figura más conocida de las acciones afirmativas **son las políticas de cuotas o cupos**, entendidas estas, según Line Bareiro y Clyde Soto, como un “*mecanismo de acción afirmativa que establecen un número o proporción de cargos, lugares o espacios que deben ser obligatoriamente ocupados por un sector discriminado de la sociedad. Pueden ser cuotas mínimas que corresponden al sector especificado, o cuotas que no pueden ser sobrepasadas por ningún grupo determinado.*”²⁷

Las consideraciones vertidas y el citado marco constitucional, y jurisprudencial, ponen de relieve que las cuotas como mecanismos de manifestación de las acciones afirmativas, garantizan la presencia en los espacios públicos de personas que forman parte de grupos vulnerables, discriminados o en situación de desventaja y que las autoridades electorales se encuentran obligadas a implementarlas a fin de remover cualquier obstáculo que les impida participar de forma igualitaria en los procesos de designación e integración de los cargos de elección popular.

Ahora bien, como se adelantó, los actores aducen que, derivado de la respuesta que la autoridad responsable otorgó a sus escritos de consulta, el órgano administrativo incurre en la **omisión de implementar acciones que garanticen el acceso real y efectivo** de los integrantes de la población

²⁷ En el Diccionario Electoral, Tomo I, A-K, IIDH-CAPEL-TEPJF, Costa Rica – México, 2017, Tercera Edición. pág. 227, consultable en: https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1440/diccionario-electoral_tomo-i.pdf

LGBTTTIQ+ a los cargos del poder **público a través de cuotas** para el presente proceso electoral; lo que en la especie se considera fundado.

La premisa anterior, se sostiene en razón de que en el considerando XXXIV del Acuerdo 031/SO/24/02/2021²⁸, la autoridad responsable medularmente señaló que, para este proceso electoral, en el artículo 10 de los Lineamientos de precampañas, se estableció como medida que los institutos políticos deberán considerar en sus procesos internos de selección y postulación de candidaturas a los diversos cargos de elección popular, a personas indígenas, jóvenes, personas con discapacidad, **personas de la diversidad sexual** y otros sectores en situación de vulnerabilidad, **conforme a los Estatutos de su partido**.

Además, refirió que, a través de la medida implementada, en primer lugar, corresponde a los partidos políticos garantizar la participación de ese sector social, observando en todo momento la normativa interna que regula su vida política y su funcionamiento; mientras que, en un segundo momento, el Instituto Electoral será el encargado de vigilar su cumplimiento al instante de revisar las solicitudes de registros de candidaturas que presenten ante el citado órgano administrativo.

Aunado a ello, precisó²⁹ que, previo al inicio del siguiente proceso electoral que se desarrolle en el Estado, generará y/o fortalecerá los instrumentos normativos necesarios para implementar acciones afirmativas a raíz de estudios y análisis de información oficial con que cuenten las autoridades correspondientes, a fin de promover y garantizar que las personas con discapacidad, de la diversidad sexual y jóvenes, entre otros grupos de personas en situación de vulnerabilidad, tengan acceso a candidaturas con la finalidad de competir y en su caso acceder a los cargos de elección popular y tener representatividad en los órganos de toma de decisiones.

²⁸ Que obra a fojas de la 150 a la 171 del expediente TEE/JEC/020/2021. Véase también el apartado de la presente sentencia que resume el contexto de la controversia.

²⁹ En el considerando XXXV del citado acuerdo.

Incluso, el mismo Instituto Electoral reconoció en el acuerdo en estudio, que *“las disposiciones normativas que regulan la materia electoral, no establecen de manera directa **la forma en que los partidos políticos registrarán en candidaturas a personas de la diversidad sexual**”*.

Mientras que, en el considerando XXXIV del Acuerdo 032/SO/24/02/2021³⁰, refirió que las acciones afirmativas que estableció para el presente proceso electoral, tienen que ver con el registro paritario de candidaturas en materia de igualdad de género y de personas indígenas y afromexicanas.

De lo anterior, es posible advertir que, si bien la responsable evidenció la existencia de un lineamiento en el cual reconoce la obligación de los partidos políticos de contemplar en sus procesos de selección interna a los integrantes de la comunidad LGBTTTIQ+, lo cierto es que dicha acción resulta insuficiente para garantizar el acceso efectivo de los integrantes de la citada comunidad a los cargos de poder público, pues la autoridad responsable hasta el momento no ha establecido el mecanismo a través del cual se hará efectiva dicha medida, lo que pone de manifiesto la omisión que se le imputa.

Máxime que el reconocimiento expreso e implícito de la omisión que le es atribuida, se traduce en un hecho que no es objeto de prueba, en términos del artículo 19 de la Ley de Medios de Impugnación; que resulta suficiente para conceder la razón a los impugnantes.

En ese orden de ideas, toda vez que, conforme a lo previsto por el artículo 1º de la Constitución federal, los derechos de las personas no pueden restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia constitución establece, este órgano jurisdiccional como ente garante de los derechos humanos, asume la protección de los integrantes de la población LGBTTTIQ+ como parte de un grupo históricamente discriminado, estimando necesario ordenar al Instituto Electoral implementar una acción afirmativa que permita su inclusión en la postulación de candidaturas a

³⁰ Que obra a fojas de la 112 a la 135 del expediente TEE/JEC/021/2021.

diputaciones locales y ayuntamientos a través de cuotas, lo cual se considera justo y acorde con el principio de progresividad de los derechos humanos.

Pues ante la ausencia de una determinación legal que obligue a los partidos políticos a cumplir con alguna cuota que incluya a los miembros del referido segmento poblacional en la postulación de sus candidaturas, y tomando en cuenta que el Instituto Electoral no está condicionado por reserva de ley alguna que le impida desarrollar acciones afirmativas, sino por el contrario existe un mandato constitucional y convencional que lo vincula a establecerlas, se justifica la necesidad de su implementación por ser la vía idónea para lograr un estándar de inclusión y de representación de la población LGBTTTIQ+ en los cargos públicos en condiciones de igualdad y en ejercicio pleno de sus derechos político electorales.

Además, como se ha sostenido, es deber de las autoridades electorales, implementar las medidas necesarias para materializar la igualdad en el ámbito político electoral exentas de actos de discriminación y exclusión, al ser la razón de cualquier sistema jurídico transformar todo aquello que normativa, social o estructuralmente compromete el acceso y ejercicio de los derechos humanos.

Más aun, de materializarse la elección de algún integrante del citado grupo social, se conseguiría la representatividad, no solo de sus comunidades, sino también del grupo vulnerable al que pertenecen.

Así, para garantizar la participación de la población LGBTTTIQ+ como candidatos a cargos de elección popular, se requiere de la intervención no solo del Instituto Electoral como autoridad encargada de organizar las elecciones, sino también de los institutos políticos como entidades de interés público, que tienen como finalidad, precisamente, la de contribuir a la integración de los órganos de representación popular, observando los principios constitucionales de igualdad y no discriminación.

En efecto, los partidos políticos tienen el deber de realizar las medidas necesarias que permitan el ejercicio pleno de los derechos político

electorales, poniendo especial atención en las personas que se encuentren dentro de los grupos vulnerables o se consideren de atención prioritaria, para quienes el bloque de constitucionalidad obliga a la aplicación de las reglas con perspectiva de derechos humanos y con enfoque diferenciado, de forma tal que puedan generarse las mejores condiciones que garanticen su derecho a ser votado.

Asentado lo anterior, para la implementación de la medida afirmativa, se deben tomar en cuenta las etapas de los procesos internos de los partidos políticos y del desarrollo del proceso electoral en curso, al ser de observancia obligatoria tanto para las autoridades como para los institutos políticos, pues su definitividad garantiza la seguridad jurídica y la certeza de los participantes.

Para mayor comprensión, cabe decir que, el Consejo General del Instituto Electoral en uso de sus facultades y en apego a la normativa electoral, aprobó el calendario electoral³¹ en el que fijó los plazos en los cuales se realizarían las precampañas para diputaciones locales y ayuntamientos, así como los periodos de registros, en los términos que se ilustran enseguida:

Etapa	Inicio	Fin
Precampaña electoral de Diputaciones Locales. (40 días)	30 de noviembre del 2020	08 de enero del 2021
Precampañas de Ayuntamientos. (26 días)	14 diciembre del 2020	08 de enero del 2021
Periodo de registro de candidaturas a Diputaciones Locales por el principio de mayoría relativa y representación proporcional.	07 de marzo de 2021	21 de marzo de 2021
Periodo de registro de candidaturas a Ayuntamientos.	27 de marzo del 2021	10 de abril del 2021
Aprobación de las candidaturas al cargo de Diputaciones Locales de Mayoría Relativa y Representación Proporcional.	01 de abril del 2021	03 de abril del 2021
Aprobación de las candidaturas al cargo de Ayuntamientos.	21 de abril del 2021	23 de abril del 2021

Como se aprecia de la tabla inserta, la etapa de precampañas para diputaciones, comprendió del treinta de noviembre de dos mil veinte al ocho

³¹ Consultable en la página de internet: http://iepcgro.mx/principal/uploads/gaceta/2020/4ext/anexo_acuerdo031.pdf

de enero; y para ayuntamientos del catorce de diciembre de dos mil veinte al ocho de enero.

Mientras que el registro de candidaturas a diputaciones se realiza del siete al veintiuno de marzo y de los ayuntamientos se llevará a cabo del veintisiete de marzo al diez de abril.

De modo que, los procesos de selección interna de los partidos políticos, por cuanto a **la designación de precandidatos a diputaciones locales, ya se realizaron y han quedado firmes**, lo que implica que el derecho de las personas que han sido seleccionadas de acuerdo al método de cada instituto político se ha materializado.

En consecuencia, si bien son **fundados** los agravios de los actores respecto a la omisión de la autoridad responsable de implementar cuotas vía acción afirmativa que garanticen su acceso efectivo a los cargos de elección popular aducidos, no obstante, **son inoperantes en cuanto a integrar el Poder Legislativo del Estado en el proceso electoral en curso**, toda vez que, dado lo avanzado de las etapas, la reparación solicitada, **únicamente, es material y jurídicamente posible en el caso de los Ayuntamientos.**

Ya que, de obligar a los partidos políticos a postular candidaturas a diputaciones locales en este momento, impactaría no solo en las listas que hayan conformado para registrarlas con oportunidad ante el órgano electoral en la etapa correspondiente, sino también vulneraría la certeza de los procesos internos, así como el derecho a la seguridad jurídica de los militantes que se sometieron a los mismos y que resultaron seleccionados.

La anterior afirmación se sostiene al adoptar el criterio de la Sala Superior³², relativo a que la implementación de acciones afirmativas puede llevarse a cabo a pesar de lo avanzado de las etapas del proceso electoral, siempre y cuando la aprobación de las medidas, **se haga con una temporalidad anticipada y razonable** a las fechas en las que pudieran ser exigibles las

³² Véase expediente SUP-REC- 343/2020.

obligaciones a los institutos políticos, y no **modulen actos que ya han sido celebrados**, como puede ser la integración y registro de candidaturas.

Aunado a que, la emisión de lineamientos que contengan acciones afirmativas, no constituyen modificaciones sustanciales y válidamente pueden ordenarse aún empezado el proceso electoral, siempre y cuando exista un tiempo razonable entre la emisión de dichos lineamientos, y el momento en que debe ser exigible la carga impuesta a los actores políticos.

Luego entonces, si como se dijo, la etapa de registros de candidaturas a diputaciones locales está próxima a concluir, la pretensión de los actores de que se establezcan cuotas para garantizar espacios en la integración del poder legislativo local para el presente proceso electoral, ya no podría ser alcanzada.

Ahora, **respecto a la implementación de cuotas en las candidaturas a los cargos de Ayuntamientos, se reitera que es materialmente posible**, pues como quedó evidenciado, la etapa de registro de dichas candidaturas se llevará a cabo del veintisiete de marzo al diez de abril; lo que significa que el Instituto Electoral, está en tiempo para emitir lineamientos en vía de acción afirmativa, en los que imponga la obligación a los partidos políticos de garantizar **cuando menos un espacio en las planillas o listas de regidores** que postulen, a fin de garantizar el **acceso real** a los cargos de elección popular, pues de no hacerlo, podría transgredirse el principio de igualdad y el derecho político electoral de ser votado.

Por ende, **la definición, alcance, modalidad, implementación y formalidades para el establecimiento de dicha cuota, debe realizarse por el órgano electoral responsable** en el ámbito de su libertad discrecional en tanto que es la autoridad encargada de la organización de los comicios y cuenta con atribuciones para regular este tópico en el proceso electoral, al contar con la experiencia y elementos del contexto social de la entidad.

En las relatadas circunstancias es de sostenerse que el hecho de ordenar al Instituto Electoral que exija a los partidos políticos destinar una cuota mínima

en la postulación de candidaturas a Ayuntamientos, no vulnera los principios de autodeterminación y auto organización de los entes políticos, pues ha sido criterio de la Sala Superior³³, que tales principios no pueden ser ilimitados ni absolutos dado que los mismos pueden convivir con otros reconocidos por el artículo 1° de la Constitución federal como es el principio de igualdad.

Es por ello que atendiendo al deber que el citado artículo constitucional impone a las autoridades políticas de remover los obstáculos que impidan la plena observancia de dichos principios en la integración de los órganos de representación popular, resulta necesario vincular al Congreso del Estado, a los partidos políticos y al Ejecutivo Estatal, para que, desde el ámbito de sus competencias, realicen las acciones conducentes para hacer realidad el ejercicio pleno del derecho reclamado en procesos subsecuentes.

La vinculación de los órganos e institutos políticos mencionados, tiene sustento en los artículos 17 párrafo tercero; 41 y 99 de la Constitución federal, así como en la Jurisprudencia 31/2002, de rubro: ***“EJECUCIÓN DE SENTENCIAS ELECTORALES. LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A ACATARLAS, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE NO TENGAN EL CARÁCTER DE RESPONSABLES, CUANDO POR SUS FUNCIONES DEBAN DESPLEGAR ACTOS PARA SU CUMPLIMIENTO”***³⁴.

Ahora bien, las autoridades intervinientes en la implementación de las medidas afirmativas, deberán tomar en cuenta el criterio sostenido por la Sala Superior, en relación a que la identidad sexo-genérica de las personas es una de las manifestaciones fundamentales de la libertad de conciencia, del derecho a la vida privada y del libre desarrollo de la personalidad, por lo que ***“la autoadscripción es el único elemento para determinar la***

³³ Véase la resolución del expediente SUP-RAP-726/2017 y acumulados.

³⁴ Consultable en la dirección electrónica: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=31/2002&tpoBusqueda=S&sWord=EJECUCI%c3%93N.DE.SENTENCIAS.ELECTORALES.LAS.AUTORIDADES.EST%c3%81N.OBLIGADAS.A.ACATARLAS.,INDEPENDIENTEMENTE.DE.QUE.NO.TENGAN.EL.CAR%c3%81CTER.DE.RESPONSABLES.,CUANDO.POR.SUS.FUNCIONES.DEBAN.DESPLEGAR.ACTOS.PARA.SU.CUMPLIMIENTO>.

identidad de las personas y el Estado no puede cuestionarla ni solicitar prueba alguna al respecto³⁵.

Aunado a lo anterior, deberán velar porque su implementación no conduzca a la afectación de otros derechos como la privacidad y la intimidad, pues hacer pública la información vinculada con la pertenencia de una persona a un grupo que engloba posibles categorías sospechosas, puede colocarla en cierto riesgo e incluso vulnerar la protección de su intimidad y de sus datos personales³⁶; por lo que, en los actos que emitan en observancia a la presente sentencia, deberán considerar que quien se postule como integrante de la población LGBTTTIQ+, pueda solicitar la reserva de la información relacionada con su autodeterminación.

DÉCIMO. Efectos. En mérito de lo expuesto, este órgano jurisdiccional determina lo siguiente:

I. Para el presente proceso electoral.

a) Al Instituto Electoral.

Se le ordena que en uso de sus facultades reglamentarias, en un plazo de **cinco** días naturales³⁷ siguientes a la notificación del presente fallo, emita los lineamientos mediante los cuales en vía de acción afirmativa, vincule a los partidos políticos y coaliciones para que, en las planillas o listas de regidores que postulen para la elección de los ochenta ayuntamientos del Estado de Guerrero, incluyan al menos a una persona que se autodetermine como miembro de la población LGBTTTIQ+, cuando exista petición de parte interesada, con independencia de que se exija el cumplimiento de los requisitos señalados en la ley.

Para el establecimiento de la cuota de manera eficaz, deberá tomar en cuenta, mínimo, las siguientes previsiones:

³⁵ Argumento tomado de la resolución dictada en el expediente SUP-JDC-304/2018.

³⁶ Así lo sostuvo la Sala Superior al resolver el expediente SUP-RAP-21/2021 y acumulados.

³⁷ Tomando en cuenta que conforme al artículo 10 de la Ley de Medios de Impugnación, durante los procesos electorales todos los días son hábiles.

1. Que no se afecte el principio de paridad de género
2. Que se apegue lo más posible al principio de proporcionalidad
3. Que no se solicite a las personas integrantes del segmento poblacional LGBTTTIQ+, documentación comprobatoria para acreditar su autodeterminación, bastando la sola manifestación “*bajo protesta de decir verdad*”.
4. Que contemple un mecanismo para la protección de la información relacionada con la preferencia sexual e identidad de género de las personas que sean postuladas como candidatas o bien, de ser su intención otorguen el consentimiento expreso respectivo.
5. Que en el supuesto de que en una persona forme parte de más de un grupo en situación de vulnerabilidad para el cual existan acciones afirmativas, será la misma quien en ejercicio de su derecho de autodeterminación, manifieste en qué grupo desea ser considerada, para efectos de ser contabilizada en solo una de las acciones afirmativas.

El cumplimiento de lo anterior, habrá de comunicarse a este órgano jurisdiccional dentro de las **veinticuatro horas siguientes a la aprobación de los lineamientos**, remitiendo las constancias que así lo justifique.

b) A los partidos políticos.

Atendiendo al principio constitucional de igualdad y no discriminación, se les exhorta al cumplimiento de la postulación inclusiva de la población LGBTTTIQ+ en las planillas o listas de regidores de las candidaturas de ayuntamientos, de acuerdo a los lineamientos que al efecto apruebe la autoridad responsable.

II. Previo al inicio del siguiente proceso electoral.

a) Al Congreso del Estado.

Se le vincula para que, en uso de sus atribuciones y de acuerdo a su agenda legislativa, emita las reformas a la legislación electoral que considere necesarias, a fin de garantizar el acceso de la población LGBTTTIQ+ a las candidaturas de diputaciones y ayuntamientos de la entidad, debiendo implementar cuotas que faciliten su inclusión en la representación pública bajo los principios de igualdad y no discriminación.

Para tal efecto, deberá tomar en cuenta lo previsto en el artículo 105, fracción II, inciso i) de la Constitución Federal, en donde establece que: *“Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse **por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse**”.*

b) Al Instituto Electoral.

Tomando como base las reformas que en el tema realice el Congreso del Estado, y aún en su defecto, en observancia a la obligación protectora de los derechos humanos que como autoridad le otorga la Constitución federal, en ejercicio de sus facultades reglamentarias, deberá emitir los lineamientos que estime pertinentes a efecto de destinar cuotas que garanticen el acceso de la población LGBTTTIQ+ a las candidaturas de diputaciones y ayuntamientos de la entidad, de manera que el ejercicio del derecho a ser votado previsto en el artículo 35 de la Constitución federal, se desarrolle bajo el principio de igualdad y no discriminación, atendiendo las directrices establecidas en este fallo.

c) A los partidos políticos.

Se les vincula para que, en sus normativas internas, prevean la inclusión de la población LGBTTTIQ+ en los procesos de selección y designación de candidaturas a diputaciones locales e integrantes de los ayuntamientos en el Estado de Guerrero, y de tenerlo contemplado,

garanticen su cumplimiento para el acceso efectivo de las personas interesadas en ser postuladas en una de las candidaturas referidas.

d) Al Poder Ejecutivo del Estado, por conducto del Gobernador.

Se le vincula, para que, de ser necesario, en el ejercicio de sus funciones, coadyuve y colabore para que el Congreso del Estado, el Instituto Electoral y los partidos políticos con participación en el ámbito estatal, realicen los actos ordenados y se dé cabal cumplimiento a la presente ejecutoria.

Los órganos y autoridades vinculadas al cumplimiento de la sentencia en el numeral II del apartado que antecede, deberán remitir a este órgano jurisdiccional, original o copia certificada de las constancias que lo acrediten, en un plazo de **tres días hábiles** contados a partir del momento en que realicen cada uno de los actos ordenados.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se acumula el expediente TEE/JEC/021/2021 al juicio electoral ciudadano TEE/JEC/020/2021, debiendo agregarse copia certificada de la ejecutoria al expediente acumulado.

SEGUNDO. Se declara **fundada** la omisión atribuida al Consejo General del Instituto Electoral, respecto a la implementación de acciones afirmativas en favor de la población LGBTTTIQ+ para la integración de Ayuntamientos y del Congreso del Estado.

TERCERO. Se ordena al Consejo General de Instituto Electoral, que realice las acciones apuntadas en el considerando **décimo** de la presente sentencia.

CUARTO. Se vincula al Congreso del Estado, a los partidos políticos y al Poder Ejecutivo de la Entidad, para los efectos previstos en el presente fallo.

NOTIFÍQUESE, personalmente a los actores; **por oficio** a la autoridad responsable, poderes y partidos políticos, a través de sus representantes acreditados ante el Instituto Electoral vinculados y por **estrados** de este órgano jurisdiccional al público en general, en términos de los artículos 31, 32 y 33 de la Ley de Medios de Impugnación.

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron y firmaron los magistrados integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, con el voto particular del Magistrado Ramón Ramos Piedra, siendo ponente la Magistrada Hilda Rosa Delgado Brito, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

JOSÉ INÉS BETANCOURT SALGADO
MAGISTRADO PRESIDENTE

RAMÓN RAMOS PIEDRA
MAGISTRADO

ALMA DELIA EUGENIO ALCARAZ
MAGISTRADA

HILDA ROSA DELGADO BRITO
MAGISTRADA

EVELYN RODRÍGUEZ XINOL
MAGISTRADA

ALEJANDRO PAUL HERNÁNDEZ NARANJO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

Voto particular que emite el Magistrado Ramón Ramos Piedra, respecto de la sentencia dictada al resolver el Juicio Electoral Ciudadano identificado con la clave TEE/JEC/020/2021 y su acumulado, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 17, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.

Con profundo respeto a la Magistrada Hilda Rosa Delgado Brito, que es ponente en el asunto, me permito formular voto particular, para ello expreso ciertas razones que me apartan del criterio sustentado en el presente asunto que, desde mi perspectiva, es necesario tener en cuenta respecto del contexto que priva en el presente juicio.

Mi criterio jurídico difiere y me separo del sostenido en el proyecto, es por ello, que formulo los siguientes razonamientos particulares:

En primer lugar, disiento con la postura de la magistrada ponente de tener por fundado el motivo de inconformidad planteado por los promoventes, consistente en la omisión del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de implementar acciones afirmativas que garanticen a la comunidad LGBTTTIQ+ participar en condiciones de igualdad el acceso a cargos de elección popular. Lo cual considera debe ordenarse a al Instituto Electoral responsable, emita lineamientos que obliguen a los partidos políticos, para el efecto de que destinen cuotas a la población LGBTTTIQ+, para ser postulados a candidaturas a cargos de elección popular para integrar Ayuntamientos en el proceso electoral que se encuentra en desarrollo en esta entidad.

Para sustentar el presente voto particular, me permito citar los siguientes preceptos a saber, 116, párrafo segundo, fracción IV, incisos a), f) y l), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 132, 133 y 134, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero; 98, fracción IV y 99, primer párrafo, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado; de los referidos artículos se desprende que las entidades federativas garantizarán que se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y

resoluciones electorales se sujeten invariablemente a los principios de certeza, legalidad y a la protección de los derechos políticos de los ciudadanos; que este órgano jurisdiccional resolverá en forma definitiva e inatacable las impugnaciones de actos y resoluciones que violen derechos político electorales de los ciudadanos o de militancia partidista, entre otros; y que en esa función se garantizará que los actos y resoluciones que emita, se sujeten invariablemente a los principios que rigen a la función electoral conforme a la legislación electoral aplicable; haciendo especial referencia a agotar las instancias previas, para que este Tribunal Electoral pueda asumir competencia y resolver los medios de impugnación que reúnan tal requisito procedimental.

Los presentes juicios ciudadanos acumulados desde mi punto de vista jurídico, deben declararse infundados.

En efecto, la pretensión de los actores, consiste unánimemente en que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, emita lineamientos para el registro de candidatos, que incluya acciones afirmativas que garanticen un plano de igualdad a la población LGBTTTIQ+, para acceder al pleno ejercicio de su derecho de ser votados.

Sin embargo, en el momento en el que se encuentra actualmente el proceso electoral local en el Estado de Guerrero, ello ya no es posible, pues el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, el pasado treinta y uno de agosto de dos mil veinte, mediante acuerdo 043/SO/31-08-2020 aprobó los Lineamientos para el registro de candidaturas para el Proceso Electoral Ordinario de Gubernatura del Estado, Diputaciones Locales y Ayuntamientos 2020-2021, mismos que fueron modificados por medio de los acuerdos 078/SE/24-11-2020 y 083/SO/25-11-2020, así como el calendario integral aprobado.

Por tanto, considero no es viable actualmente que se modifiquen las reglas para el registro de candidaturas, pues ello impactaría sin duda en las planillas y listas que los partidos políticos hubieren conformado con anterioridad conforme a sus procedimientos y las reglas previamente establecidas por el

Instituto Electoral local, en aras de registrarlas oportunamente ante la autoridad electoral en la fecha citada.

Sobre el particular, comparto que es posible la implementación de acciones afirmativas, a pesar de que el proceso electoral correspondiente ya estuviera en curso, siempre y cuando la aprobación de las medidas, se haga con una temporalidad anticipada y razonable a las fechas en las que pudieran ser exigibles las obligaciones a los institutos políticos, y no modulen actos que ya han sido celebrados, como podría ser sus procedimientos internos de selección de candidaturas.

En este sentido, la emisión de lineamientos que contengan acciones afirmativas, no consisten en modificaciones sustanciales y válidamente pueden ordenarse aún empezado el proceso electoral, pero también es cierto que debe existir un tiempo razonable entre la emisión de dichos lineamientos y el momento en que debe ser exigible la carga impuesta.

Por tanto, la pretensión final de los actores, no podría ser alcanzada dado que ya se emitieron los lineamientos respectivos a que se sujetaron los partidos políticos, de ahí que se estime improcedente la pretensión de los enjuiciantes, al no haber recurrido los lineamientos respectivos.

Es así, por todo lo aquí manifestado que no comparto la sentencia que nos ocupa y que, respetuosamente, formulo el presente voto particular.

Magistrado Ramón Ramos Piedra