TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-249/2021 Y SUP-REC-255/2021 ACUMULADO

RECURRENTES: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y OTRO

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CORRESPONDIENTE A LA CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Ciudad de México, a veintinueve de abril de dos mil veintiuno. Con fundamento en los artículos 26, párrafo 3 y 28, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 33, fracción III, 34 y 95, fracción I, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en cumplimiento de lo ordenado en la **resolución de veintisiete de abril del año en curso, dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, en el expediente al rubro indicado, siendo las **quince horas del día en que se actúa**, la suscrita la **NOTIFICA A LOS DEMÁS INTERESADOS,** mediante cédula que se fija en los **ESTRADOS** de esta Sala, anexando la representación impresa la referida determinación judicial firmada electrónicamente. **DOY FE.** ----------

ACTUARIA

PAOLA ELENA GARCÍA MARÚ

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA SUPERIOR
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARIOS

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-249/2021 Y SUP-REC-255/2021 ACUMULADO

RECURRENTES: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y OTRO

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CORRESPONDIENTE A LA CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN LA CIUDAD DE MÉXICO

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIO: RAÚL ZEUZ ÁVILA SÁNCHEZ

COLABORARON: HUGO ENRIQUE CASAS CASTILLO, ANGÉLICA RODRÍGUEZ ACEVEDO Y DANIEL ERNESTO ORTIZ GÓMEZ

Ciudad de México, a veintisiete de abril de dos mil veintiuno.

S E N T E N C I A

Que emite la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el medio de impugnación indicado en el rubro, en el sentido de **modificar** la resolución dictada por la Sala Ciudad de México dentro del expediente SCM-JDC-421/2021.

ÍNDICE

R E S U L T A N D O S.....2
C O N S I D E R A N D O S.....5
R E S U E L V E.....33

R E S U L T A N D O S

1 **I. Antecedentes.** De los hechos narrados en las demandas y de las constancias que integran los expedientes, se advierte lo siguiente.

2 **A. Calendario electoral.** El quince de octubre de dos mil veinte, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones aprobó el calendario[1] para el proceso electoral local 2020-2021, en el que se renovará la gubernatura, los integrantes del Congreso, de los Ayuntamientos, y de las Presidencias de Comunidad en el estado de Tlaxcala, conforme a lo siguiente:

Cargo	Registro de candidaturas	Campañas
Gubernatura	Dieciséis (16) al veinticinco (25) de marzo	Del cuatro (4) de abril al dos (2) de junio
Diputados locales	Dieciséis (16) al veinticinco (25) de marzo	Del cuatro (4) de mayo al dos (2) de junio
Ayuntamientos	Del cinco (5) al veintiuno (21) de abril	Del cuatro (4) de mayo al dos (2) de junio
Presidencias de Comunidad		

3 **B. Inicio del proceso electoral.** El veintinueve de noviembre, dio inicio el proceso electoral local en Tlaxcala.

4 **C. Solicitud y consulta.** El veintiséis de enero y cuatro de febrero, un ciudadano presentó dos escritos ante el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, a través de los cuales consultó:

- Cuáles acciones afirmativas se implementarían para el proceso electoral en curso, esto es, conocer si la comunidad de la diversidad sexual se beneficiaría con alguna medida afirmativa.
- Por otro lado, solicitó que el Consejo General del Instituto Local emitiera lineamientos para la postulación de candidaturas en

[1] Consúltese el acuerdo ITE-CG43/2020.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

favor de las personas pertenecientes a la comunidad LGBTTTIQ+.

5 **D. Respuesta a la primera consulta.** El diecisiete de febrero, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Local emitió un oficio de respuesta, señalando que para el presente proceso se habían implementado acciones afirmativas para lograr la paridad entre géneros, así como en favor de las personas indígenas y las juventudes; y que, la petición de incluir a las personas pertenecientes a la comunidad LGBTTTIQ+ estaba siendo analizada.

6 **E. Juicios ciudadanos locales.** El veintidós y veintitrés de febrero, el mismo ciudadano promovió dos demandas de juicio ciudadano local con el fin de controvertir la omisión del Instituto Electoral Local de dar respuesta a sus solicitudes y, la omisión de dicha autoridad para implementar las medidas afirmativas en favor de las personas de la diversidad sexual para el presente proceso electoral en Tlaxcala.

7 **F. Acuerdo del Consejo General del Instituto local.** El veinticuatro de febrero, el Consejo General emitió el acuerdo ITE-CG-34/2021, por el que dio respuesta a la segunda solicitud, señalando que no era posible emitir los lineamientos para el presente proceso electoral; justificando la necesidad de elaborar un estudio para identificar a la población de la comunidad LGBTTTIQ+, personas con discapacidad, y afro mexicanos, que sirviera como base para aprobar las medidas afirmativas aplicables para los próximos procesos electorales.

8 **G. Resolución local.** El diecinueve de marzo, el Tribunal Electoral de Tlaxcala emitió sentencia dentro de los expedientes TET-JDC-

11/2021 y acumulado, en la que sobreseyó lo relativo a la omisión de dar respuesta a las solicitudes presentadas por el actor, y a su vez, declaró fundados pero inoperantes los agravios relacionados con la omisión de implementar acciones afirmativas para las personas de la comunidad de la diversidad sexual.

9 Sin embargo, dicha autoridad local vinculó al Instituto Electoral Local para que realizara las acciones necesarias para que, en futuros procesos electorales locales implemente las acciones afirmativas necesarias que garanticen la participación plural de la ciudadanía y de los grupos sociales que históricamente han sido discriminados.

10 **H. Juicio ciudadano federal.** Inconforme con la citada resolución, el veinticuatro de marzo, el citado ciudadano promovió demanda de juicio ciudadano ante la Sala Regional Ciudad de México.

11 **I. Resolución controvertida.** El tres de abril, la referida Sala Regional emitió sentencia dentro del expediente SCM-JDC-421/2021, a través de la cual, modificó la sentencia local, ordenando que la implementación de lineamientos y acciones afirmativas en favor de las personas de la comunidad LGBTTTIQ+ para los diversos cargos de elección popular, se aplicaran al actual proceso electoral.

12 **II. Recursos de reconsideración.** A fin de controvertir la resolución dictada por la Sala Regional Ciudad de México, los partidos Acción Nacional y Alianza Ciudadana presentaron demandas de recurso de reconsideración.

13 **III. Recepción y turno.** Los días ocho y diez de abril siguiente, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes SUP-REC-249/2021 y SUP-REC-255/2021, y

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 4 de 34

turnarlos a la Ponencia a su cargo para los efectos previstos en los artículos 19 y 68, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

14 **IV. Admisión y cierre de instrucción**. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó radicar los expedientes y admitir las demandas y, dado que no existía tramite o diligencia alguna pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, por lo que ordenó la elaboración del proyecto correspondiente.

C O N S I D E R A N D O S

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

15 La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; y 99, párrafos primero y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción X; y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4, párrafo 1; y 64, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de dos recursos de reconsideración interpuestos por diversos partidos políticos a fin de controvertir una sentencia dictada por la Sala Regional Ciudad de México de este Tribunal Electoral, lo que es competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial.

16 Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020[2], en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarían realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el pleno de este órgano jurisdiccional determine alguna cuestión distinta.

17 En ese sentido, se justifica la resolución de los presentes medios de impugnación de manera no presencial.

TERCERO. Acumulación.

18 Del análisis a los escritos de demanda, se advierte que existe identidad en el acto impugnado y autoridad responsable, dado que ambos controvierten la resolución dictada por la Sala Regional Ciudad de México en el expediente SCM-JDC-421/2021, de ahí que se concluya que exista conexidad en la causa.

19 Consecuentemente, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la Ley General de Medios, y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se decreta la acumulación del expediente SUP-REC-255/2021 al diverso SUP-REC-249/2021, dado que éste fue el primero en recibirse en esta instancia jurisdiccional.

---

[2] Aprobado el primero de octubre de dos mil veinte, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece siguiente.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 6 de 34

20 En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria, a los autos del expediente acumulado.

CUARTO. Requisitos de procedencia.

21 Las demandas de los recursos de reconsideración reúnen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 9; 13, párrafo 1, inciso a); 61, párrafo 1, inciso b); 63; 64 y 66, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se evidencia a continuación.

22 **a. Forma.** Los medios de impugnación se presentaron por escrito, donde consta el nombre y la firma de los representantes de los partidos recurrentes, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos, los agravios, y los preceptos supuestamente vulnerados.

23 **b. Oportunidad.** La presentación de los medios fue oportuna, porque la sentencia impugnada se les notificó personalmente a los partidos recurrentes el cinco de abril[3], de ahí que, el plazo para interponer recurso de reconsideración transcurrió del seis al ocho de abril.

24 Por lo tanto, si las demandas que dieron origen a los presentes recursos se interpusieron los días siete y ocho de abril, es evidente que se hizo dentro del plazo de tres días previsto en la Ley Adjetiva Electoral.

25 **c. Legitimación y personería.** El requisito se colma, pues los medios de impugnación fueron interpuestos por dos partidos

[3] Como consta a foja 88 y 92 del expediente SCM-JDC-421/2021.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 7 de 34

políticos, por conducto de sus representantes ante el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

26 Con relación al Partido Acción Nacional, se desprende que dicho requisito de colma si se toma en consideración que la citada autoridad administrativa le reconoció legitimación al dirigirle la notificación personal de la resolución controvertida.

27 Ahora bien, por cuanto hace al Partido Alianza Ciudadana, si bien comparece su representante suplente, lo cierto es que, es un hecho público y notorio[4] que el ciudadano Fabio Lara Zempoalteca sí se encuentra registrado con tal carácter ante el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

28 Lo anterior, tal como se corrobora del listado de personas representantes de los partidos políticos que se encuentra publicado en la página de internet del referido Instituto Electoral Local.

29 **d. Interés jurídico.** Los partidos recurrentes tienen interés sobre la presente controversia, debido a que la sentencia impugnada les genera una afectación directa a su esfera de derechos, puesto que modificó los lineamientos del registro de candidaturas para las diputaciones al Congreso local, miembros de los Ayuntamientos y Presidencias de comunidad, en el Estado de Tlaxcala.

30 **e. Definitividad.** Se satisface el requisito, puesto que las partes actoras controvierten una sentencia de fondo dictada por una Sala Regional, respecto de la cual, no procede otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente.

---

[4] De conformidad con lo previsto por el artículo 15, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 8 de 34

31 **f. Requisito especial de procedencia.** En el caso, se cumple con el requisito especial de procedencia, en atención a las consideraciones que se exponen a continuación.

32 En el artículo 61, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se dispone que el recurso de reconsideración procede para controvertir las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales de este Tribunal, en las que se haya determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución General.

33 Asimismo, esta Sala Superior ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración para recurrir las sentencias en que las Salas Regionales hubieran interpretado directamente preceptos constitucionales, pues ello hace patente la dimensión constitucional inmersa en la resolución impugnada y, por tanto, posibilita que la Sala Superior analice si es o no correcta dicha interpretación en ejercicio de su facultad de control constitucional[5].

34 Este órgano jurisdiccional considera que, en el caso, se actualiza el supuesto de referencia, toda vez que la Sala responsable realizó una interpretación directa de la disposición contenida en la fracción II, del artículo 105 constitucional, en relación con el principio de certeza contemplado en los artículos 41 y 116, fracción IV, inciso b), del propio ordenamiento, para arribar a la conclusión de que la implementación de medidas concretas a favor de las personas de

[5] Jurisprudencia 26/2012, de rubro: "**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES**".
Cabe señalar que la totalidad de los criterios jurisprudenciales y las tesis relevantes de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que se citen en el proyecto, pueden ser consultados en la siguiente liga: https://www.te.gob.mx/IUSEapp/

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 9 de 34

la comunidad LGBTTTIQ+ dentro del presente proceso electoral local en Tlaxcala se encontraba justificada.

35 Sobre esa base, en los presentes asuntos subsiste una cuestión de constitucionalidad que debe ser analizada por esta Sala Superior, a efecto de determinar si la Sala Regional Ciudad de México realizó una adecuada interpretación constitucional, para determinar si existió la anticipación necesaria para hacer factible la implementación de las medidas afirmativas o, por el contrario, si ésta cuestión no era jurídicamente posible porque se desarrollaría de manera inminente el plazo del registro de candidaturas e inicio de campañas.

36 En ese sentido, al subsistir una cuestión de constitucionalidad que debe ser analizada por esta Sala Superior, a efecto de determinar si, a la luz de lo dispuesto en la referida porción constitucional con relación a la aplicación de las acciones afirmativas, se vulneró el principio de certeza pues el periodo de registro de candidaturas era inminente.

QUINTO. Estudio de fondo.

37 La presente controversia se circunscribe en determinar si es conforme a Derecho o no, que la Sala Regional Ciudad de México, haya ordenado la implementación de lineamientos y acciones afirmativas en favor de las personas de la comunidad LGBTTTIQ+ para los diversos cargos de elección popular en el estado de Tlaxcala en el actual proceso electoral, de conformidad con los principios y reglas constitucionales aplicables, así, como los criterios de este órgano jurisdiccional.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 10 de 34

A. Consideraciones de la Sala Regional Ciudad de México

38 Al resolver el juicio ciudadano federal, la Sala Regional responsable consideró que era fundada la omisión de las autoridades electorales locales de prever una acción afirmativa en favor de la comunidad LGBTTTIQ+, por lo que lo procedente era revocar la sentencia del Tribunal Electoral local.

39 Al efecto, consideró que existía la viabilidad para implementar la medida afirmativa dentro del proceso electoral que actualmente tiene verificativo en la señalada entidad federativa, ya que consideró que, con ello, no se afectaba el principio de certeza, porque no se trataba de una modificación legal fundamental, aunado a que su implementación otorgaba eficacia al derecho de igualdad para las personas LGBTTTIQ+.

40 Sobre el particular, señaló que la parte actora había planteado su solicitud de manera previa al periodo de registro de candidaturas locales y aún existía la posibilidad de reparar la omisión, porque se contaba con los elementos para para lograr un adecuado diseño de la medida afirmativa; y aún no daba inicio el periodo de campañas.

41 Por ello, vinculó al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones para que, en un plazo de 48 horas, emitiera los lineamientos para la implementación de una cuota para las personas de la diversidad sexual en las candidaturas a las diputaciones por los principios de Mayoría Relativa y Representación Proporcional, así como en los Ayuntamientos y en las Presidencias de Comunidad.

B. Agravios.

42 De la revisión de las demandas, se advierte que la pretensión de los Partidos Acción Nacional y Alianza Ciudadana consiste en que

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 11 de 34

se revoque la sentencia impugnada, y para ello, vierten motivos de inconformidad relacionados con las siguientes temáticas:

1) **Vulneración al principio de certeza.**
2) **Conflicto en la aplicación de las medidas afirmativas.**
3) **Indebida justificación de la cuota para las personas de la comunidad de la diversidad sexual.**
4) **Violación al derecho de intimidad y privacidad de las personas.**

C. Metodología de estudio

43 Considerando la naturaleza del recurso de reconsideración, en la especie, solo se analizarán de manera conjunta los agravios relativos a la vulneración al principio constitucional de certeza con relación a la aplicación de las medidas afirmativas, ya que son los únicos que se encuentran vinculados a un tema de constitucionalidad.

44 Ello es así, ya en la sentencia controvertida, la Sala responsable realizó una interpretación directa de la disposición contenida en la fracción II, del artículo 105, en relación con el artículo 41, ambos de la Constitución Federal.

D. Consideraciones de la Sala Superior.

45 Este órgano jurisdiccional procede al estudio de los motivos de inconformidad por los que se alega la vulneración al principio constitucional de certeza con relación a la aplicación de las medidas afirmativas, pues con ello se pueden trastocar los derechos de las personas que ya fueron registradas.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 12 de 34

46 Sobre el particular, los recurrentes consideran que era inviable la implementación de las medidas afirmativas ordenadas por la Sala responsable, en atención a que, al momento de ordenarlas, ya había finalizado su proceso interno, y el Instituto local había aprobado el registro de candidaturas para las diputaciones locales de mayoría relativa y representación proporcional.

Acciones afirmativas

47 De lo dispuesto en 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 Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 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.

48 Sobre el particular, esta Sala Superior ha establecido que, en el sistema jurídico nacional, es posible que una norma tenga aparejada, de manera expresa o implícita algún criterio de acción afirmativa con el objeto de atender otros principios constitucionales, como es el caso del acceso a la representación política en condiciones de igualdad.

49 Asimismo, ha considerado que esas medidas de naturaleza transitoria tienen un carácter compensatorio, corrector, reparador y defensor en beneficio de un sector de la población a la que históricamente, se le ha ubicado en condiciones de desventaja y con ello, impedido para ejercer plenamente sus derechos de naturaleza político-electoral.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 13 de 34

50 Además, en la jurisprudencia 11/2015, de rubro: **"ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES"**, ha establecido que los elementos fundamentales de las acciones afirmativas son:

a) **El Objeto y fin**, que consiste en hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades.

b) **Destinatarias**, que serán aquellas personas y grupos vulnerables, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos, y

c) **Conducta exigible**, la cual abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria.

51 Ahora bien, tratándose de la comunidad LGBTTTIQ+, este órgano jurisdiccional ha establecido una línea jurisprudencia que destaca, maximiza y protege el reconocimiento y ejercicio de esos derechos.

52 En efecto, al resolver los recursos de apelación **SUP-RAP-726/2017 y acumulados, SUP-RAP-116/2020** y **SUP-RAP-121/2020**, esta Sala Superior señaló que la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género incluye toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en la orientación sexual o la identidad de género que tenga por objeto o por resultado la anulación o el menoscabo de la igualdad ante la ley o de la igual protección por parte de la ley, o del reconocimiento,

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 14 de 34

o goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

53 A partir de ello, estimó que la protección a la igualdad jurídica tiene por finalidad que todas las personas cuenten con las mismas libertades y derechos que reconoce, protege y garantiza el Estado mexicano.

54 Así, concluyó que las personas integrantes de la comunidad LGBTTTIQ+ tienen derecho a gozar y ejercer, sin distinción alguna, todos los derechos y garantías reconocidas constitucionalmente y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que México es parte, sus ordenamientos secundarios y demás normas que integran el sistema jurídico-normativo.

55 Por otra parte, al resolver el juicio ciudadano **SUP-JDC-304/2018 y acumulados** esta Sala Superior consideró que, para hacer efectivo los derechos este grupo social, el Estado debe adoptar acciones positivas o de igualación positiva, que tengan por objeto permitir el acceso efectivo a oportunidades entre distintos grupos vulnerables y el resto de la población; siempre que sean objetivas y razonables.

56 De lo expuesto, se advierte que el establecimiento de medidas afirmativas a favor de personas del referido sector social, tienen como finalidad compensar las situaciones de desventaja, revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ellos, buscar garantizar un plano de igualdad sustancial en el

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 15 de 34

acceso a los bienes, servicios y oportunidad de que disponen la mayoría de los sectores sociales[6].

57 En ese sentido, si las personas integrantes de la comunidad LGBTTTIQ+ tienen derecho a gozar y ejercer, sin distinción alguna, todos los derechos y garantías reconocidas constitucionalmente y en los tratados internacionales, resulta evidente que en el ámbito público deben contar con bases necesarias que les permitan vencer los obstáculos históricos, políticos y sociales que han enfrentado.

Modificaciones legales fundamentales.

58 De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso i), tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

59 Sobre este tema, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha referido que la previsión contenida en dicho artículo no puede considerarse como una prohibición absoluta, toda vez que admite una modulación, que posibilita que se lleven a cabo reformas a las disposiciones generales en materia electoral ya sea dentro del plazo de noventa días anteriores al inicio del proceso electoral en que vayan a aplicarse o una vez iniciado éste, con la limitante de que no constituyan "modificaciones legales fundamentales"[7].

---

[6] Jurisprudencia 30/2014, de rubro **"ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN"**; y la jurisprudencia 11/2015, de rubro **"ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES"**.

[7] Este criterio se puede identificar en la jurisprudencia **P./J. 87/2007**, de rubro: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN "MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES", CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL**

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 16 de 34

60 En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido que las "modificaciones legales fundamentales" son aquellas que tienen por objeto, efecto o consecuencia, producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso, a través de la cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera de los actores políticos, incluyendo a las autoridades electorales.

61 Por lo que las modificaciones legales no serán fundamentales, aun cuando se reformen preceptos que rigen el proceso electoral, si la modificación normativa no repercute en las reglas a seguir durante el proceso electoral.

62 Además, el máximo tribunal del país ha sostenido que las modificaciones legislativas no serán de naturaleza trascendental para el proceso electoral, si su carácter es accesorio o de aplicación contingente, por lo que, la falta de cumplimiento del requisito formal de su promulgación y publicación sin mediar el plazo de noventa días no producirá su invalidez.

63 Ello, porque aún en el supuesto de que rompieran con la regularidad constitucional por diversos motivos, su reparación bien podría ordenarse sin dañar alguno de los actos esenciales del proceso electoral, aunque éste ya hubiera comenzado.[8]

64 De ahí que, en principio, pueda decirse que la emisión de este tipo de normas, no constituyen modificaciones fundamentales a los

ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 563.

[8] Véase la **Jurisprudencia P./J. 98/2006**, de rubro: **"CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO"**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1564.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 17 de 34

actos esenciales e imprescindibles, ya que el objeto y finalidad de tales procedimientos no fue alterado, sino sólo cuestiones instrumentales dirigidas a hacer operativas las obligaciones esenciales dispuestas en el orden jurídico.

65 No obstante, aún y cuando, una vez iniciado el proceso electivo, es posible realizar modificaciones a las normas no esenciales en que se regulan los distintos aspectos del proceso electoral, ello no implica, por sí mismo, la validez de toda modificación a las previsiones aplicables durante este, sino que ello dependerá de que su aplicación, no implique una afectación a otros principios o reglas constitucionales, ni a los derechos fundamentales de quienes participen, como lo es la certeza.

66 De tal manera, la aplicabilidad de la modificación normativa al proceso electoral en curso dependerá, tanto de la oportunidad de su emisión, y de que no trastoque otros principios, bienes o derechos de naturaleza fundamental.

67 En ese sentido, al resolver el recurso de reconsideración **SUP-REC-343/2020,** esta Sala Superior sostuvo que, si bien resulta posible la implementación de medidas afirmativas dirigidas a materializar los principios de igualdad y no discriminación, aun y cuando haya iniciado el proceso electivo en que se vayan a aplicar, lo cierto es que su aprobación debe hacerse 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 el registro de candidaturas.**

68 Por ende, si bien, la emisión de lineamientos en que se prevean acciones afirmativas no consiste en modificaciones sustanciales y

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 18 de 34

válidamente pueden ordenarse aún empezado el proceso electoral, lo cierto es, que debe existir un tiempo razonable entre la emisión de dichos lineamientos, y el momento en que debe ser exigible la carga impuesta, por ejemplo, **previo al registro de candidaturas.**

69 Empero, debe señalarse que el criterio referido en modo alguno impone una regla general que debe regir indistintamente en todos los casos, pues se insiste, la y/o el juzgador debe ponderar las circunstancias y el contexto de cada asunto en particular.

70 No obsta a lo anterior que, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-121/2020 y acumulados**, este órgano jurisdiccional haya sostenido que las autoridades electorales, en ejercicio de su facultad reglamentaria se encuentran obligadas a adoptar las medidas necesarias con el fin de lograr la representación política en igualdad de circunstancias de los sectores sociales.

71 Incluso, aquellos que se encuentren en una situación de desventaja o vulnerabilidad, a través de la adopción de normas jurídicas, que permitan garantizar que la implementación de medidas regulatorias se traduzca en verdaderos mecanismos que materialicen la igualdad y la no discriminación desde una perspectiva sustantiva y material.

72 Lo anterior, debido a que, aún y cuando en esa ejecutoria se ordenó al Consejo General del Instituto Nacional Electoral ampliar las medidas afirmativas a favor de personas con discapacidad y establecer otras para diversos grupos vulnerables, ello aconteció, con antelación al inicio de las precampañas electorales, ya que estas iniciaron en la primera semana de enero de esta anualidad, y

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 19 de 34

el fallo de referencia se emitió el veintinueve de diciembre de dos mil veinte.

73 De ahí que, su implementación no incidió ni alteró el desarrollo y resultados de algún procedimiento electivo interno previamente iniciado.

74 Bajo el mismo criterio de la viabilidad temporal para la implementación de medidas afirmativas, se resolvió el recurso de reconsideración identificado con el expediente **SUP-REC-187/2021 y acumulados**, en el que esta Sala Superior revocó la diversa emitida por la Sala Regional Xalapa, mediante la que confirmó la decisión del Tribunal Electoral de Oaxaca de revocar, por considerar modificaciones fundamentales, los lineamientos en materia de paridad de género que en su momento había aprobado el organismo público local en materia electoral de la entidad federativa de referencia.

75

76 En lo que al caso interesa, esta Sala Superior consideró que la emisión de los acuerdos relativos a la implementación de acciones afirmativas, constituyen una instrumentación accesoria y temporal, tendente a modular determinadas cuestiones inherentes a la postulación de las candidaturas, sin que ello represente una modificación legal fundamental.

77 Asimismo, estimó que esas medidas, deben aprobarse con la anticipación suficiente para hacer factible su definitividad antes del inicio del registro de candidaturas.

78 Ahora bien, no obstante que esa ejecutoria se emitió el veinticuatro de marzo de esta anualidad, este órgano jurisdiccional determinó revocar la diversa emitida por la Sala Regional, en virtud de que

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 20 de 34

esta última, perdió de vista que el Consejo General del Instituto Electoral Local había implementado las medidas afirmativas desde el cuatro de enero del año en curso, esto es, en la misma semana prevista para el inicio de las precampañas de los partidos políticos.

79 De los asuntos anteriormente señalados, es posible desprender una sólida línea jurisprudencial a través de la cual este órgano jurisdiccional ha sostenido que la oportunidad para la implementación de las acciones afirmativas consiste en que deben instrumentarse antes del inicio de los procesos electorales, o bien una vez iniciados siempre que ello permitiera contar con un plazo razonable que no afecte las etapas del proceso, por ejemplo: el registro de candidaturas.

80 Actuar de esta forma permite salvaguardar el principio de certeza, el cual debe se traducir en que la ciudadanía, institutos políticos, autoridades electorales y, en general, quienes participen en el procedimiento electoral, conozcan las normas jurídicas que lo rigen, dotándolo de seguridad y transparencia, con los consecuentes beneficios que ello implica para la sociedad, principal destinataria de las normas electorales; tomando en consideración los correspondientes actos y hechos jurídicos, tal como hubieren sucedido.

81 De esta forma, aun cuando las circunstancias de los procesos electorales obligan a observar diversos principios constitucionales —la igualdad jurídica, la equidad, la certeza, la legalidad, entre otros— ningún principio se impone de manera absoluta frente a los demás; por el contrario, con ello se garantiza que los principios constitucionales puedan ser aplicados y observados en el desarrollo del proceso electoral de forma conjunta y armonizada,

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 21 de 34

de modo que el cumplimiento de ellos no implique la inobservancia, el menoscabo o la supresión de otros[9].

Caso concreto.

82 En la especie, los partidos recurrentes aducen que la Sala Regional responsable determinó, indebidamente, que se instrumentaran acciones afirmativas, a favor de la comunidad LGBTTTIQ+.

83 Lo anterior, en atención a que los procesos internos de los partidos políticos ya habían finalizado, de manera que ya no era válido establecer medidas adicionales, por resultar contrario al principio de certeza de las reglas que regularon la selección de sus candidaturas, así como el derecho de quienes obtuvieron el triunfo en la contienda interna.

84 El agravio es **parcialmente fundado.**

85 La calificativa del agravio se justifica así, porque se considera que la razonabilidad y *viabilidad temporal* para implementación de la medida afirmativa en favor de las personas de la diversidad sexual debe ser analizada en función de la proximidad o posible afectación a los plazos de registro de los diversos cargos de elección popular, como se evidencia a continuación.

A. El plazo de registro de las planillas de los Ayuntamientos y las Presidencias de Comunidad, aún no se concretaba.

86 Se estima que es **infundado** el agravio por el que los partidos recurrentes aducen que la implementación de las medidas afirmativas ordenada por la Sala Regional, para el caso de los Ayuntamientos y Presidencias de Comunidad, afectó el principio de certeza.

---

[9] Criterio sostenido en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-CDC-10/2017.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 22 de 34

87 Lo anterior es así, al estimarse que al momento de que la Sala Regional Ciudad de México emitió la resolución controvertida (tres de abril) existía el tiempo suficiente y necesario para llevar a cabo las modificaciones pertinentes.

88 Ello, porque de acuerdo con el calendario electoral aprobado en el estado de Tlaxcala, el registro de las candidaturas para esos cargos tendrá verificativo del cinco al veintiuno de abril del año en curso, por lo que existía la posibilidad y factibilidad material de que los partidos políticos llevaran a cabo los actos que le permitieran cumplir con esas medidas, y con ello su obligación de observar el derecho a la igualdad y no discriminación sin afectar otros principios constitucionales como es el de certeza.

89 Conforme a ello, la determinación de adoptar medidas afirmativas no trastocó el referido principio, en tanto que existía tiempo suficiente —*más de treinta días*— para establecerlas y aplicarlas mediante el desahogo de los procedimientos internos de los partidos políticos, ya que aún no se concretaba el registro de candidaturas en los Ayuntamientos y Presidencias de Comunidad; lo cual posibilitaba que los ciudadanos, institutos políticos, autoridades electorales y en general, tuvieran seguridad jurídica al poder ejercer su derecho de acceso a la tutela judicial para resolver las controversias que derivaran de la implementación de la medida, como pudieran ser la modulación de los alcances de las acción afirmativa e incluso, para desahogar la cadena impugnativa derivada de esas inconformidades.

90 Al respecto, debe señalarse que este órgano jurisdiccional ha considerado que el principio de referencia se materializa cuando los actos que se ejecuten dentro del proceso electoral permitan que la ciudadanía pueda ejercer su derecho al voto libre, razonado e

informado; en el caso, el derecho a la elección informada de la ciudadanía se garantiza cuando el elector tiene plena certeza de los candidatos que son postulados por los partidos políticos y coaliciones para la elección; para ello, se debe garantizar en la medida de lo posible que, los candidatos que contenderán en la elección queden registrados de manera previa al inicio del periodo de campañas[10].

91 Así, en el caso concreto, la observancia del principio de certeza se garantiza, en la medida que todos los interesados se han encontrado en aptitud jurídica de conocer la adopción de las acciones, así como sus posibles alcances, lo que además otorga seguridad y transparencia a la elección con los consecuentes beneficios que ello implica para la sociedad, principal destinatario de las normas electorales.

92 En ese sentido, las modificaciones a las candidaturas que deriven de la implementación de las medidas ordenadas por la responsable, deberán justificarse con la adecuada fundamentación y motivación, y deberán notificarse personalmente, a la brevedad, a quien pueda resultar afectado, porque, aún y cuando la implementación de las medidas no implican, por sí mismas, la privación de algún derecho adquirido de las personas cuya candidaturas puedan verse afectadas, se les debe garantizar la oportunidad de conocer esas determinaciones, a fin de que, de ser el caso, ejerzan su derecho de acción por la vía que consideren conviene a sus intereses.

93 En ese sentido, tratándose de los Ayuntamientos y Presidencias de Comunidad, esta Sala Superior comparte la conclusión adoptada

[10] Este criterio es conforme a lo razonado dentro del SUP-REC-77/2012.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 24 de 34

por la Sala Regional Ciudad de México, pues como se analizó, es un deber de todas las autoridades del estado mexicano, adoptar las medidas necesarias que permitan revertir los escenarios de desigualdad histórica que enfrentan ciertos grupos sociales vulnerables.

94 Y, si en el caso de dichos cargos, existían las circunstancias fácticas necesarias para llevar a cabo la implementación de las medidas sin alterar o afectar, de manera sustantiva el curso ordinario del proceso electoral, o los derechos político-electorales de la ciudadanía, se estima que fue correcto que la Sala Regional Ciudad de México hubiera ordenado su implementación.

95 Resulta pertinente señalar que, el hecho de que la autoridad y partidos políticos se encuentren llamados a garantizar la eficacia de esa medida afirmativa, lleva aparejado el deber jurídico de respetar los derechos a la privacidad y libre desarrollo de la identidad de las personas, por lo que la determinación de la Sala Regional responsable también los vinculó a proteger los datos de las personas que sean postuladas en ejercicio de esas acciones y que así lo soliciten.

B. El *Instituto local* ya había realizado el registro de las candidaturas al Congreso estatal.

96 Por otro lado, por cuanto hace a los cargos relativos a las diputaciones al Congreso del estado de Tlaxcala, el agravio se estima **fundado,** pues es un hecho público y notorio que el tres de abril de esta anualidad, día en que se emitió la sentencia impugnada, el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones ya había emitido los acuerdos por los que había aprobado el registro de las candidaturas —dos de abril—, a saber:

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 25 de 34

- **ITE-CG-107/2021**, resolución sobre las candidaturas a diputaciones de mayoría relativa y representación proporcional del Partido Acción Nacional.
- **ITE-CG-108/2021**, resolución sobre las candidaturas a diputaciones de mayoría relativa y representación proporcional del Partido Revolucionario Institucional.
- **ITE-CG-109/2021**, resolución sobre las candidaturas a diputaciones de mayoría relativa y representación proporcional del Partido de la Revolución Democrática.
- **ITE-CG-110/2021**, resolución sobre las candidaturas a diputaciones de mayoría relativa y representación proporcional del Partido Alianza Ciudadana.
- **TE-CG-111/2021**, resolución sobre las candidaturas a diputaciones de mayoría relativa y representación proporcional del Partido Socialista.
- **ITE-CG-112/2021**, resolución sobre las candidaturas a diputaciones de mayoría relativa de la coalición "*Unidos por Tlaxcala*" integrada por los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, Alianza Ciudadana y Socialista.
- **ITE-CG-113/2021**, resolución sobre las candidaturas a diputaciones de mayoría relativa y representación proporcional de Movimiento Ciudadano.
- **ITE-CG-114/2021**, resolución sobre las candidaturas a diputaciones de mayoría relativa y representación proporcional del Partido Encuentro Social.
- **ITE-CG-115/2021**, resolución sobre las candidaturas a diputaciones de mayoría relativa y representación proporcional del Partido Impacto Social.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 26 de 34

- **ITE-CG-117/2021**, resolución sobre las candidaturas a diputaciones de mayoría relativa y representación proporcional de Morena.
- **ITE-CG-118/2021**, resolución sobre las candidaturas a diputaciones de mayoría relativa y representación proporcional del Partido del Trabajo.
- **ITE-CG-119/2021**, resolución sobre las candidaturas a diputaciones de mayoría relativa y representación proporcional del Partido Nueva Alianza Tlaxcala.
- **ITE-CG-120/2021**, resolución sobre las candidaturas a diputaciones de mayoría relativa de la coalición "*Juntos haremos historia*" conformada por los partidos Morena, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza Tlaxcala y Encuentro Social Tlaxcala.
- **ITE-CG-121/2021**, resolución sobre las candidaturas a diputaciones de mayoría relativa y representación proporcional del Partido Verde Ecologista de México.
- **ITE-CG-122/2021**, resolución sobre las candidaturas a diputaciones de mayoría relativa y representación proporcional del Partido Encuentro Social Tlaxcala.
- **ITE-CG-123/2021**, resolución sobre las candidaturas a diputaciones de mayoría relativa y representación proporcional del Partido Redes Sociales Progresistas.
- **ITE-CG-124/2021**, resolución sobre las candidaturas a diputaciones de mayoría relativa y representación proporcional del Partido Fuerza por México.

97 De la temporalidad con que se emitieron los acuerdos de referencia, este órgano jurisdiccional advierte que, aún y cuando la determinación de la responsable de instrumentar las acciones de

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 27 de 34

referencia no implicó una orden para realizar una modificación fundamental a las reglas del proceso electoral, se estima que, el momento en que así lo instruyó (tres de abril), ya no era el adecuado ni oportuno para el caso relativo a las diputaciones locales.

98 Por lo que, para dichos cargos, la autoridad responsable debió atender a los derechos a la certeza y seguridad jurídica de los partidos políticos, su militancia, las precandidaturas, las autoridades y a la ciudadanía en general, que debe observarse en los distintos actos que conforman el proceso electivo.

99 Ello, porque tomando en consideración el momento en que resolvió la Sala Regional, para el cargo de las diputaciones locales, se perdió de vista que ya se habían desahogado y concluido los procedimientos de selección de candidaturas al interior de los partidos políticos.

100 De lo anterior, cabe precisar que todas las autoridades, entre ellas las encargadas de la impartición de justicia en materia electoral tienen el deber de velar por la protección de los principios constitucionales, por tanto, esta Sala Superior considera que era deber ineludible de la Sala Regional Ciudad de México hacer la ponderación entre los principios de certeza y seguridad jurídica, en contraste con el de igualdad, buscando la armonización de ambos.

101 Pues como se señaló con antelación en esta ejecutoria, la Sala Regional debía atender a un criterio de oportunidad temporal, para verificar si aún era viable ordenar la implementación de medidas afirmativas para la comunidad de la diversidad sexual dentro del proceso electoral local, en atención a las fases y actos que ya hubieran sido desahogados.

102 En ese sentido, se estima que para las diputaciones locales no existía tiempo suficiente para que se pudiera llevar a cabo la

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 28 de 34

reposición de los procedimientos electivos internos conforme a la normativa interna de los partidos políticos, en el que se garantizara a su respectiva militancia, y con cierto grado de certeza, la emisión de reglas claras para la selección de candidaturas que cumplieran con los supuestos de la acción afirmativa que ordenó implementar.

103 Además, tampoco se estima que la oportunidad con que se emitió la sentencia de referencia resultara la adecuada para que cada uno de los partidos políticos consultara a su militancia sobre las candidaturas que podrían verse afectadas para cumplir con la medida, ni tampoco para que se aprobara una nueva, a través de un procedimiento democrático.

104 Ello, en razón de que, el momento en que se emitió la resolución impugnada, ya había transcurrido el periodo de registro de esas candidaturas, de manera que la modificación a estas, ya estaba condicionado a la aprobación de la autoridad administrativa electoral, lo que denota, que no existía tiempo suficiente para que se implementaran las acciones necesarias adecuadas y oportunas para garantizar que la implementación de esas acciones, reflejara la voluntad de la militancia, sin afectar el normal desarrollo del procedimiento electivo, dada la conclusión del periodo de registro de esas candidaturas.

105 Por lo expuesto, se estima que, para el caso de las diputaciones locales, al haber decretado la adopción de las medidas afirmativas en favor de las personas LGBTTTIQ+ para que surtieran efecto dentro del proceso electoral en Tlaxcala, se **afectó el principio de certeza y seguridad jurídica** porque implícitamente privó de todo efecto jurídico lo actuado ante el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, en relación con el registro de las candidaturas que habían sido aprobadas.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 29 de 34

106 Esto es, se estima que lo resuelto por la responsable, implicó dejar sin efectos todo lo actuado dentro de los procesos internos de los institutos políticos para dichos cargos, pese a que, con ello se afectaría el desarrollo del periodo de campañas a desarrollarse del cuatro de mayo al dos de junio, ya que al acatarse lo ordenado por la Sala Regional se retrasaría sin una adecuada justificación el registro de las candidaturas en esa entidad federativa.

107 Por ende, en concepto de este órgano jurisdiccional, no era viable modificar los resultados de los procesos internos para la selección de las candidaturas al Congreso local, pues los institutos políticos ya no tendrían la posibilidad de ajustar sus mecanismos internos, de los cuales surgirían los perfiles que habrían de postular, sin que la observancia de las medidas afirmativas no pudiera implicar una imposición de las personas que habrían de registrarse.

108 La responsable también pasó por alto que de implementarse las medidas que instruyó, se generaría incertidumbre ante la ciudadanía sobre las candidaturas de cada fuerza política y disminuiría el plazo para que, en caso de controversias, se agote la cadena impugnativa sin afectar el periodo de campañas.

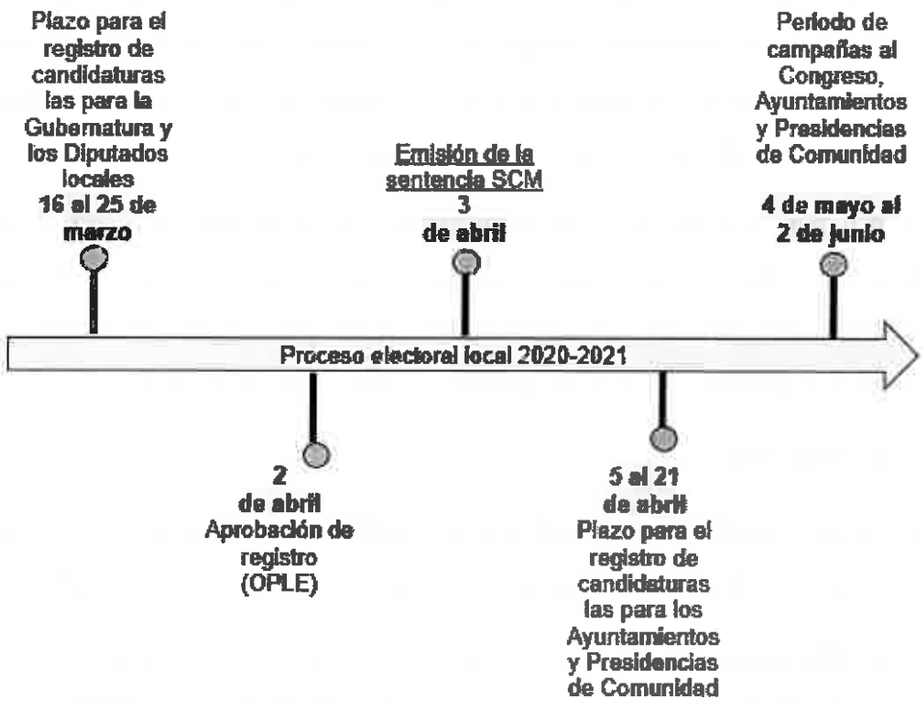
109 En igual sentido, se estima que la Sala responsable omitió señalar porqué la sustitución de candidaturas en dichos cargos, para incorporar personas LGBTTTIQ+, no supone una situación gravosa para los partidos políticos; ya que, únicamente se limitó a establecer que no se requiere la realización de acciones complejas para la implementación inmediata de la medida.

110 Sin embargo, desde la óptica de esta Sala Superior, tal razonamiento no resulta suficiente para justificar los posibles efectos que implicará la ejecución de la sentencia impugnada, porque, ante la situación extraordinaria, los institutos políticos se verían en la necesidad de que sus órganos ejercieran sus

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

facultades extraordinarias para la designación de sus candidaturas, lo que implicaría modificar los resultados de los procesos internos ya concluidos, en detrimento de los derechos de las personas que participaron válidamente en ellos y privándolos de la posibilidad de participar directamente en las decisiones relacionadas con las modificaciones.

111 Sobre todo, si se toma en consideración que, conforme al calendario electoral de Tlaxcala, el periodo de registro de candidaturas transcurrió de la siguiente manera:



112 Por consiguiente, no resultaba adecuada la implementación de la medida afirmativa en favor de la comunidad LGBTTTIQ+ para el cargo de las diputaciones locales, pues como observa, ya se había concretado el registro de las candidaturas a diputaciones locales.

113 En ese sentido, si para dichos cargos, actualmente en el estado de Tlaxcala han transcurrido los procesos internos de los partidos políticos en los que se inscriben las precampañas y el periodo de registro de candidaturas ante el Instituto local, esta Sala Superior

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

considera que la instrumentación e implementación de la cuota LGBTTTIQ+ ordenada en la sentencia impugnada, no podría llevarse a cabo, sin afectar los derechos de participación política de la militancia, ni tampoco sin incidir en el normal desarrollo del procedimiento electivo y los derechos de quienes obtuvieron el triunfo en las contiendas internas.

114 Es por todo lo anterior que, la línea jurisprudencial trazada por esta autoridad, guarda congruencia con lo que se resuelve en esta ejecutoria, toda vez que como se ha expuesto, la orden de instrumentar medidas afirmativas para las diputaciones locales, se realizó en un momento en el que ya no era posible garantizar a los partidos políticos, a las precandidaturas y militantes, así como a la ciudadanía en general, contar con un plazo adecuado y razonable para conocerlas, implementarlas y llevar a cabo las contiendas internas con pleno conocimiento de sus efectos.

115 De ahí que, por las razones expuestas, se considera que, en el caso de las diputaciones locales, la resolución controvertida vulneró el principio de certeza que debe regir en los procesos electorales, tal como fue planteado por los partidos políticos recurrentes.

E. Efectos.

116 Al haber resultado **parcialmente fundados** los agravios sobre la vulneración al principio constitucional de certeza lo procedente es:

- **Modificar** la sentencia dictada por la Sala Regional Ciudad de México dentro del expediente **SCM-JDC-421/2021**, para quedar en los términos de la presente ejecutoria.
- Se **dejan sin efectos** todos los actos tendentes a la adopción de las medidas afirmativas en favor de las personas de la diversidad sexual, con relación a las candidaturas al Congreso de Tlaxcala.

Por lo expuesto y fundado, se

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 32 de 34

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **acumula** el recurso de reconsideración SUP-REC-255/2021 al diverso SUP-REC-249/2021.

SEGUNDO. Se **modifica** la sentencia impugnada, para quedar en los términos de la presente ejecutoria.

TERCERO. Se **dejan sin efectos jurídicos** los actos que se hayan realizado en cumplimiento a la sentencia emitida por la Sala Regional Ciudad de México, por cuanto hace a las candidaturas al Congreso de Tlaxcala.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes, y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto particular del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

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

Magistrado Presidente
Nombre: José Luis Vargas Valdez
Fecha de Firma:28/04/2021 09:13:33 p. m.
Hash:9Fz+YsZG7yELnC0NVTgqQZ74yY5U+vrxW/c2fb9alDs=

Magistrado
Nombre: Felipe de la Mata Pizaña
Fecha de Firma:28/04/2021 10:02:21 p. m.
Hash:ifkwtLQjRsNCRGQcR3jLZ7NZmUS8I8r77WUqTbPkYXE=

Magistrado
Nombre: Felipe Alfredo Fuentes Barrera
Fecha de Firma:28/04/2021 09:51:15 p. m.
Hash:ZGYBJtpMqnevneevEcK35r0meE8qdFxnZHGztent0Ko=

Magistrado
Nombre: Indalfer Infante Gonzales
Fecha de Firma:29/04/2021 12:19:56 a. m.
Hash:e8Z7UA06JLYPUcjQ69I6bHLScXrGeoLl6FHcVSJEUQk=

Magistrada
Nombre: Janine M. Otálora Malassis
Fecha de Firma:28/04/2021 10:31:16 p. m.
Hash:XBdjYDL30CHYpDr+FuWGNuli/gkQ/f145dxqkdwDvdM=

Magistrado
Nombre: Reyes Rodríguez Mondragón
Fecha de Firma:28/04/2021 11:26:57 p. m.
Hash:TDqXWHaXyjHz5MUv0/tnZ1AZobzuEij02NnTkN75xMg=

Magistrada
Nombre:Mónica Aralí Soto Fregoso
Fecha de Firma:29/04/2021 10:48:25 a. m.
Hash:vx8LK8o4fR3amLyN3dgNz4rcSBv6AVEoku7sJiStWWY=

Secretario General de Acuerdos
Nombre: Carlos Vargas Baca
Fecha de Firma:28/04/2021 08:26:40 p. m.
Hash:nxLLGtM6sBFw5VJXNL3gD21ZKowdJ0dr5UeZHXw26jo=

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL SUP-REC-249/2021 (IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES AFIRMATIVAS EN TLAXCALA PARA LA COMUNIDAD LGBTTTIQ+)[11]

Por medio de este voto particular, explicaré las razones por las cuales no comparto la sentencia aprobada por la mayoría. A mi juicio, contrario a lo que se aprobó, considero que la sentencia de la sala regional se debió confirmar en su totalidad, de acuerdo con lo que explicaré a continuación.

1. Planteamiento del problema jurídico

El problema jurídico en este recurso de reconsideración tiene sus orígenes ante la solicitud que hicieron diversas ciudadanas ante el Instituto electoral en Tlaxcala para que se emitieran acciones afirmativas en favor de la comunidad LGBTTTIQ+.

El Instituto contestó que no era posible atender esa petición para el actual proceso electoral, debido a que se necesitaba llevar a cabo un estudio a efecto de diseñar una medida afirmativa adecuada. El tribunal local, por su parte, confirmó la respuesta del Instituto, y le vinculó para que emitiera dichos lineamientos para el siguiente proceso electoral.

Sin embargo, la Sala Regional consideró lo opuesto y ordenó al Instituto a que emitiera, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de su sentencia, lineamientos en favor de este colectivo.

En contra de esta decisión, dos partidos políticos presentaron recursos de reconsideración, solicitando a esta Sala Superior que se revoque la sentencia regional, ya que contraviene los principios de certeza y de seguridad jurídica.

El problema jurídico que se presenta con estas controversias es si, dado lo avanzado del proceso electoral en esa entidad federativa, fue correcta la

[11] Colaboraron en la elaboración de este documento Alexandra D. Avena Koenigsberger, Leonardo Zúñiga Ayala, Rodolfo Arce Corral y José Alberto Montes de Oca Sánchez.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 1 de 8

decisión de la Sala Regional o si, por el contrario, su decisión afecta los principios de certeza y de seguridad jurídica del proceso electoral.

2. **La decisión de la Sala Regional incide en igual medida para las candidaturas de diputaciones como de ayuntamientos y presidencias de comunidad**

Para analizar este problema, resulta necesario considerar las siguientes fechas:

Cargo	Registro de candidaturas	Campañas	Fecha de la sentencia regional
Gubernatura	16 al 25 de marzo	4 de abril al 2 de junio	3 de abril
Diputaciones locales		4 de mayo al 2 de junio	
Ayuntamientos	5 al 21 de abril	4 de mayo al 2 de junio	
Presidencias de Comunidad			

De lo anterior, se observa que la sentencia de la Sala Regional que ordenó la emisión de las acciones afirmativas para la comunidad LGBTTTIQ+ se aprobó una semana después de que concluyera el periodo de registro de candidaturas para el caso de las Diputaciones locales, y sólo dos días antes del inicio del registro de candidaturas para el caso de los ayuntamientos y presidencias de comunidad.

Del criterio mayoritario, se desprende que esta diferencia en el tiempo es la que justifica que, para el caso de Diputaciones, se considere que la decisión de la Sala Regional no es razonable y no se adoptó en una temporalidad adecuada. Pero, para el caso de los ayuntamientos y presidencias de Comunidad, la medida ordenada resulta oportuna.

No comparto esta distinción porque, a mi juicio, la incidencia que tiene la decisión de la Sala Regional en los principios de certeza y de seguridad jurídica es la misma, tanto para el caso de diputaciones como para el caso de ayuntamientos y presidencias de comunidad.

Esto, porque dos días previos al inicio del periodo de registros los partidos políticos ya han llevado a cabo toda una estrategia y procedimiento interno

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 2 de 8

a fin de designar a su candidatura para estos cargos. De forma que, incorporar una nueva regla que deben observar en las postulaciones y, por lo tanto, dos días antes de iniciados los registros, afecta esas estrategias e incide en los principios de certeza y de seguridad jurídica.

De igual forma, el hecho de que los registros para las candidaturas a diputaciones ya se hubieran llevado a cabo no se traduce en una imposibilidad para hacer modificaciones en las reglas de las postulaciones, ya que los registros pueden ser sustituidos a fin de observar las acciones afirmativas respectivas.

Es decir que, la emisión de medidas afirmativas tendentes a promover la participación política de la comunidad LGBTTTIQ+ para el actual proceso electoral tiene ya una incidencia en los principios de certeza y de seguridad jurídica, con independencia de que se emitan terminadas las precampañas, días previos a iniciada la etapa de registros, durante la etapa de registros o, incluso, con posterioridad a los registros.

Esto, porque los partidos políticos definen sus candidaturas durante las precampañas e, incluso, antes de ellas. De forma que, cualquier alteración a las reglas de las postulaciones que sea con posterioridad a las precampañas ya tiene una incidencia en los principios de certeza y de seguridad jurídica, y ya alteran las estrategias que los partidos políticos han venido definiendo con anterioridad, así como sus procesos internos.

Esto, sin embargo, no ha sido obstáculo para que esta Sala Superior ordene o confirme la emisión de distintas medidas afirmativas adoptadas después del periodo de precampañas, a fin de promover la participación política de distintos grupos en desventaja.

Tan solo en este proceso electoral, destaco los siguientes casos:

- **SUP-RAP-116/2020 y acumulados.** En este recurso se ordenó la implementación de una acción afirmativa a fin de garantizar la postulación paritaria en las gubernaturas. Al momento de aprobar esta sentencia, en trece entidades federativas ya había comenzado

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 3 de 8

el proceso electoral y en cuatro de ellas ya había iniciado el periodo de precampañas.

- **SUP-RAP-121/2020 y acumulados.** En este recurso, se ordenó al INE la modificación del acuerdo INE/CG572/2020, a fin de que determinara los 21 distritos en los que se debería postular a candidaturas indígenas para el caso de diputaciones de mayoría relativa. Asimismo, se le ordenó emitir lineamientos que adoptaram medidas afirmativas en favor de las personas con discapacidad, así como de otros grupos en desventaja.

  Esta sentencia se emitió una vez iniciado el periodo de precampañas, ya que la sentencia se aprobó el 29 de diciembre de 2021, mientras que ese periodo transcurrió del 23 de diciebre anterior, al 31 de enero del 2021.

- **SUP-RAP-21/2021 y acumulados.** En esta sentencia se especificaron los distritos en los cuales se debe postular candidaturas indígenas. Asimismo, se vinculó al INE para que emitiera acciones afirmativas tendentes a promover la participación política de personas mexicanas migrantes y residentes en el extranjero.

  Esta sentencia fue emitida el 24 de febrero de este año. Es decir, cuando ya había terminado la etapa de precampañas de diputaciones federales de Mayoría Relativa.

- **SUP-REC-118/2020.** En este recurso, se debatió si la decisión adoptada por el tribunal local de Yucatán por medio de la cual ordenó al Instituto que emitiera lineamientos para garantizar la postulación paritaria en los ayuntamientos de mayor población había sido adoptada de manera oportuna. En el caso, la Sala Regional había considerado que esa decisión vulneraba el principio de certeza y de seguridad jurídica porque se había adoptado el 3 de febrero, mientras que las precampañas concluían el 12 de febrero siguiente.

  La Sala Superior resolvió, con fecha de 10 de marzo, confirmar la sentencia del tribunal local y, por lo tanto, confirmar la emisión de acciones afirmativas de género que observaran el criterio

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 4 de 8

poblacional. Esto, a pesar de que el periodo de precampalas había concluido el 12 de febrero, y el periodo de registros de candidaturas comenzaba el 22 de marzo siguiente.

- **SUP-REC-117/2021.** En esta sentencia se confirmó la sentencia de la Sala Regional Monterrey por medio de la cual se ordenó al Instituto de Aguascalientes la emisión de lineamientos que implementen acciones afirmativas para la comunidad LGBTTTIQ+.
  La decisión de la Sala Regional fue emitida el 20 de febrero pasado, mientras que las precampañas habían concluído el 31 de enero anterior. Además, la sentencia de esta Sala Superior se emitió el 10 de marzo siguiente, mientras que el registro de candidaturas iniciaría el 15 siguiente.

De los precedentes antes mencionados, es posible desprender que ha sido ya un criterio reiterado de esta Sala Superior que las acciones afirmativas que buscan promover la participación política de grupos en desventaja se justifican, a pesar de que en su implementación afecten los principios de certeza y de seguridad jurídica, por el momento en el que son aprobadas.

Es decir que, para este tribunal, el hecho de que ya hayan concluido las precampañas, o que ya estén próximas las etapas de registro de candidaturas no ha sido motivo suficiente para no dictarlas.

Por lo tanto, y dado que, en el caso concreto, no advierto por qué las reglas de registro de candidaturas de Ayuntamientos y presidencias de Comunidad (dos días después de la emisión de la sentencia regional) se vea menos afectado que el de diputaciones, que ya finalizó, es que considero que no hay motivos suficientes para confirmar lo ordenado por la Regional por cuanto hace a los primeros, pero no por cuanto hace a los segundos.

3. El Instituto electoral ya emitió los lineamientos, en acatamiento a la sentencia regional

Por otro lado, también considero que, dado lo avanzado del proceso electoral y a fin de ofrecer más certeza respecto de las reglas de postulaciones, es necesario considerar que el Instituto electoral aprobó las

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 5 de 8

modificaciones a los lineamientos, a fin de incorporar las medidas afirmativas para la comunidad LGBTTTIQ+, en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Regional. Esto se aprobó el 12 de abril pasado.

En concreto, el artículo 27 de los lineamientos establece, en su fracción II, que "para la elección de Diputaciones Locales, los partidos políticos y coaliciones podrán realizar las postulaciones de personas pertenecientes a la comunidad LGBTTTIQ+". Asimismo, la fracción III establece que "para la Elección de Integrantes de Ayuntamientos, los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes deberán postular cuando menos a tres candidaturas en cualquiera de los cargos de: Presidencia, Sindicatura y Regidurías, en cualquiera de los 60 ayuntamientos".

Finalmente, la fracción IV establece que "para la Elección de titulares de Presidencias de Comunidades, los partidos políticos deberán postular una candidatura como mínimo si postula cuando menos 150 presidencias de comunidad y dos candidaturas si postulan la totalidad de las presidencias de comunidad"[12]. Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

Este es un motivo adicional por el cual, a mi juicio, se debió confirmar en su totalidad la sentencia de la sala regional.

4. Necesidad de fijar un criterio objetivo para casos futuros

Ahora bien, a pesar de que considero que en el caso concreto no existen motivos para no confirmar la sentencia regional, además de que esto es lo

[12] Lineamientos consultados en https://www.itetlax.org.mx/ite2020/acuerdos/2021/PDF/Abril/ACUERDO%20ITE-CG%20132-2021%20LINEAMIENTOS.pdf

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 6 de 8

consistente con lo que se ha resuelto en este mismo proceso electoral, lo cierto es que se advierte una falta de criterio objetivo para determinar ***i)*** cuándo la emisión de reglas en la postulación afecta la certeza y ***ii)*** cuando, a pesar de afectarla, se encuentran justificadas.

Es decir, existe un consenso por parte de este Pleno respecto de que se justifica la adopción de acciones afirmativas que buscan promover la participación política de los grupos en desventaja. Incluso, que estas acciones afirmativas pueden adoptarse una vez concluido el periodo de precampañas.

Sin embargo, no hay un criterio objetivo para considerar hasta cuándo o en qué momento del proceso electoral ya no resulta viable o razonable la emisión de estas reglas. Considero que esto es algo que se deberá plantear para futuros procesos electorales.

Sin embargo, en el caso concreto y dado que: ***i)*** esta Sala Superior ya ha resuelto un número importante de casos en los que se han adoptado las acciones afirmativas a favor de grupos en desventaja; ***ii)*** algunos de estos casos, incluso, han sido resueltos días antes al registro de candidaturas, ***iii)*** los principios de certeza y de seguridad jurídica no se afectan de forma diferenciada para el caso de ayuntamientos y para el caso de diputaciones, sino que, en todo caso, se afectarían por igual y, ***iv)*** ante la falta de un criterio objetivo para determinar cuándo ya no resulta viable la implementación de estas medidas; es que concluyo que la sentencia regional debe confirmarse en su totalidad.

Por estos motivos no comparto el criterio aprobado por la mayoría y presento este voto particular.

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

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 7 de 8

Magistrado
Nombre: Reyes Rodríguez Mondragón
Fecha de Firma:28/04/2021 11:26:28 p. m.
Hash:M9v7Iaiujj7FhJzQxwnkQXVMTrpl6oANTmIAPJDgg+M=

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.