



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIOS DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTES: SM-JRC-20/2024 Y
ACUMULADOS

PARTE ACTORA: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
Y OTROS

RESPONSABLE: TRIBUNAL ESTATAL
ELECTORAL DE GUANAJUATO

MAGISTRADO PONENTE: ERNESTO CAMACHO
OCHOA

SECRETARIADO: ANA CECILIA LOBATO TAPIA Y
GERARDO ALBERTO CENTENO ALVARADO

COLABORARON: BERTHA EDITH GARCÍA
AGUILERA, OMAR CALDERÓN TORRES Y
GABRIELA ITZEL VILLASEÑOR AMEZCUA

Monterrey, Nuevo León, 14 de marzo de 2024.

Sentencia de la Sala Monterrey que **modifica** la resolución del Tribunal de Guanajuato que, en sustitución a las previstas en el acuerdo de noviembre del 2023, ordenó la implementación de medidas afirmativas adicionales a favor de personas con discapacidad, migrantes, afroamericanas y de la diversidad sexual para la selección de candidaturas para el proceso electoral local en esa entidad.

Lo anterior, porque esta Sala Monterrey no sólo reconoce el derecho de las personas a la igualdad desde una perspectiva formal y material, así como la existencia de situaciones de desigualdad estructural o sistemática que generan desventajas para determinados grupos de personas, ante lo cual, es imperativamente necesario que las autoridades implementen medidas para buscar equilibrar la participación de las personas que pertenecen a algún grupo en situación de desventaja, incluso para acceder a diversos cargos de elección popular, pero pierde de vista que su implementación debe atender, en la medida de lo posible, a parámetros de mayor oportunidad y razonabilidad, a efecto de que la compensación y la búsqueda de un equilibrio sean lo más eficaces posibles, que implican bajo el criterio de la Sala Superior, el que las medidas implementadas cuenten con antecedente previo y su concreción razonablemente se dé en forma previa al inicio de las solicitudes de registro.

Por tanto, conforme con dicho razonamiento y el criterio de la Sala Superior, al advertirse que el Tribunal local no expuso las razones suficientes y adecuadas que justificaran el aumento de las cuotas electorales, ya que, debió tomar en cuenta las particularidades del caso para determinar las medidas que resultan más razonables para garantizar la eficacia de las acciones compensatorias, aunado a que el Instituto Electoral del Estado cuenta con un antecedente válido, al haber regulado de manera específica el tema en el mes de noviembre de 2023,

mediante el acuerdo CGIEEG/093/2023, a través del cual, originalmente proyectó como un avance en las medidas contra la desigualdad, y dado que actualmente, los registros de candidaturas a ayuntamientos están próximos inmediatos a llevarse a cabo y que aun cuando este asunto se resuelve con la máxima celeridad por haber sido recibido hace aproximadamente una semana, **este órgano constitucional**, considera apegado a Derecho validar la implementación de las cuotas fijadas en el acuerdo de noviembre pasado, al resultar razonable y proporcional dado que, cumple satisfactoriamente con la garantía de los derechos de los diferentes grupos de atención prioritaria en regidurías y diputaciones para los grupos en dicha situación conforme a los parámetros y modalidades considerados para tal efecto, e incluso lo hace bajo una visión progresiva y de defensa de los derechos comparado con el proceso electoral anterior, a la vez que, conforme a la etapa y momento actual, es de una implementación más apegada al principio de intervención estrictamente necesaria respecto las normas y operatividad de los partidos políticos del Estado, considerando que desde noviembre pasado, se dieron a la tarea de cumplir con dicho acuerdo, y debido a que actualmente, estamos a días del registro de candidaturas, con la precisión de que tendría que reservarse una cuota especial para las personas de la diversidad sexual.

2

Índice

Glosario2
 Competencia, acumulación y procedencia.....3
 Antecedentes8
 Apartado preliminar. Materia de la controversia.....13
 Apartado I. Decisión general.....17
 Apartado II. Desarrollo y justificación de la decisión18
 Apartado III. Efectos42
 Resuelve44

Glosario

| | |
|--|---|
| Congreso del Estado/Local: | Congreso del Estado de Guanajuato. |
| INE: | Instituto Nacional Electoral. |
| Constitución General: | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos |
| Consejo General: | Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato. |
| Diversidad sexual/comunidad LGBTTTIQA+: | Personas de la comunidad de la diversidad sexual. |
| Ley de Medios de Impugnación: | Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. |
| Ley electoral local: | Ley Electoral del Estado de Guanajuato. |
| MR: | Mayoría relativa. |
| Instituto Local/Electoral: | Instituto Electoral del Estado de Guanajuato. |
| PAN: | Partido Acción Nacional. |
| PRD: | Partido de la Revolución Democrática. |
| PRI | Partido Revolucionario Institucional. |
| RP: | Representación proporcional. |
| Sala Superior: | Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. |
| SCJN: | Suprema Corte de Justicia de la Nación. |
| Tribunal local/de Guanajuato/autoridad responsable: | Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato. |
| Eduardo Piedra: | Eduardo Martín Piedra Romero. |
| David Carranza: | David Rodrigo Carranza Torres. |
| Isaac Sánchez: | Isaac Gamaliel Sánchez Banda. |



Competencia, acumulación y procedencia

1. Esta **Sala Regional Monterrey** es competente para conocer y resolver los presentes juicios, toda vez que se controvierte la resolución dictada por el Tribunal local, relacionada con la emisión de acciones afirmativas en favor de personas con discapacidad, migrantes, afromexicanas y de la diversidad sexual, para la postulación de candidaturas a diputaciones y regidurías para el proceso electoral local en Guanajuato, entidad federativa que se ubica en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la que se ejerce jurisdicción¹.

2. **Acumulación.** Del estudio de las demandas se advierte que existe identidad en la autoridad señalada como responsable y en el acto impugnado, por lo que, a efecto de evitar la posibilidad de emitir sentencias contradictorias, resulta conveniente la acumulación de los juicios **SM-JRC-21/2024** y **SM-JRC-22/2024**, al **SM-JRC-20/2024**², y agregar copia certificada de los puntos resolutivos a los expedientes acumulados³.

3. **Requisitos de procedencia.** Esta Sala Regional los tiene satisfechos, en atención a las siguientes consideraciones:

3

3.1. SM-JRC-20/2024. PAN.

3.1.1. Requisitos generales

a. Cumple con el requisito de **forma**, porque la demanda tiene el nombre del partido, así como el nombre y firma de quien promueve en su representación, identifica el acto que se controvierte, la autoridad que la emitió y menciona los hechos en que basa su impugnación, los agravios causados y los preceptos presuntamente violados.

b. El juicio se promovió de manera **oportuna**, dentro del plazo legal de 4 días, porque el acto impugnado se emitió el 1 de marzo, se notificó el mismo día⁴ y la demanda se presentó el 4 siguiente⁵.

¹ Lo anterior, con fundamento en los artículos 176, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 86, párrafo 1, 87, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios de Impugnación.

² Al ser el primero que se recibió y turnó en esta Sala Regional.

³ Con fundamento en los artículos 180, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁴ Tal como consta en la foja 530 del tomo accesorio 2 del expediente SM-JRC-20/2024.

⁵ Dicho plazo transcurrió del 2 al 5 de marzo de 2024, de conformidad con los artículos 7, párrafo 1, y 8 de la Ley de los Medios de Impugnación.

c. El promovente está **legitimado** por tratarse de un partido político nacional con registro en Guanajuato, que acude a través de Raúl Luna Gallegos, quien tiene **personería** al ser representante del PAN ante el Instituto local, como se advierte de las constancias que obran en autos⁶, así como el reconocimiento de la autoridad responsable en su informe circunstanciado.

d. El impugnante cuenta con **interés jurídico**, porque controvierte la resolución del Tribunal Local que ordenó la implementación de nuevas medidas afirmativas a favor de personas con discapacidad, migrantes, afromexicanas y de la diversidad sexual para la selección de candidaturas para el proceso electoral local, lo cual considera adverso a los intereses del partido que representa.

3.1.2. Requisitos especiales

a. La sentencia reclamada es **definitiva** y firme, porque en la legislación electoral de Guanajuato no existe otro medio de impugnación que deba agotarse previo a la promoción del presente juicio.

4

b. Se cumple el requisito de señalar los **preceptos constitucionales** que se consideran vulnerados, ya que el PAN los precisa en su demanda, los cuales serán analizados en el estudio del fondo⁷.

c. La **violación es determinante**, pues de resultar procedentes los agravios expuestos por el impugnante, podrían revocar o modificar las acciones afirmativas para la postulación de candidaturas a diputaciones y regidurías en el Proceso Electoral Local 2023-2024 en Guanajuato, lo cual puede resultar determinante para su desarrollo⁸.

d. La reparación solicitada es **material y jurídicamente posible**, pues de estimarse que la resolución es contraria a Derecho, esta Sala puede revocarla o modificarla y ordenar que se reparen las supuestas afectaciones alegadas por dicho partido, previo a la celebración de la jornada electoral local.

3.2. SM-JRC-21/2024. PRD.

3.2.1. Requisitos generales

⁶ Tal como consta en las fojas 54 a 56 del tomo accesorio 2 del expediente SM-JRC-20/2024.

⁷ Es aplicable la Jurisprudencia 2/97, de rubro: JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA.

⁸ Lo anterior conforme a la **jurisprudencia 15/2002** de rubro: **VIOLACIÓN DETERMINANTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. SURTIMIENTO DE TAL REQUISITO.**



a. Cumple con el requisito de **forma**, porque la demanda tiene el nombre del partido, así como el nombre y firma de quien promueve en su representación, identifica el acto que se controvierte, la autoridad que la emitió y menciona los hechos en que basa su impugnación, los agravios causados y los preceptos presuntamente violados.

b. El juicio se promovió de manera **oportuna**, dentro del plazo legal de 4 días, porque el acto impugnado se emitió el 1 de marzo, el PRD señala que se enteró por estrados del Tribunal Local publicados el 2 del mismo mes⁹ y la demanda se presentó el 5 siguiente¹⁰.

c. El promovente está **legitimado** por tratarse de un partido político nacional con registro en Guanajuato, que era un tercero interesado natural en la controversia planteada a nivel local al estar controvertido un acuerdo de aplicación general, por lo que su necesidad de ejercitar su derecho de defensa surgió a partir de la existencia de una resolución que resultó adversa a sus intereses, además acude a través del representante del PRD ante el Instituto local, José Belmonte Jaramillo, quien tiene **personería**, como se advierte de las constancias que obran en autos y conforme a la jurisprudencia 2/99, **PERSONERÍA, LA TIENEN LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS REGISTRADOS ANTE LOS ÓRGANOS ELECTORALES MATERIALMENTE RESPONSABLES, AUNQUE ÉSTOS NO SEAN FORMALMENTE AUTORIDADES RESPONSABLES NI SUS ACTOS SEAN IMPUGNADOS DIRECTAMENTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL**¹¹

5

d. El impugnante cuenta con **interés jurídico**, porque controvierte la resolución del Tribunal Local que ordenó la implementación de nuevas medidas afirmativas a favor de personas con discapacidad, migrantes, afromexicanas y de la comunidad **LGBTTTIQA+** para la selección de candidaturas para el proceso electoral local, lo cual considera adverso a los intereses del partido que representa.

3.2.2. Requisitos especiales

a. La sentencia reclamada es **definitiva** y firme, porque en la legislación electoral de Guanajuato no existe otro medio de impugnación que deba agotarse previo a la promoción del presente juicio.

⁹ Tal como consta en la foja 5 del expediente principal en el SM-JRC-21/2024.

¹⁰ En ese sentido, dado que la notificación surtió efectos al día siguiente (art. 409, primer párrafo, de la Ley Electoral local), porque, se notificó el 2 por estrados, surtió efectos el 3, y el plazo corrió del 4 al 7 de marzo.

¹¹ Tal como consta en la foja 57 del expediente principal en el SM-JRC-21/2024.

b. Se cumple el requisito de señalar los **preceptos constitucionales** que se consideran vulnerados, ya que el PRD los precisa en su demanda, los cuales serán analizados en el estudio del fondo¹².

c. La **violación es determinante**, pues de resultar procedentes los agravios expuestos por el impugnante, podrían revocar o modificar las acciones afirmativas para la postulación de candidaturas a diputaciones y regidurías en el Proceso Electoral Local 2023-2024 en Guanajuato, lo cual puede resultar determinante para su desarrollo¹³.

d. La reparación solicitada es **material y jurídicamente posible**, pues de estimarse que la resolución es contraria a Derecho, esta Sala puede revocarla o modificarla y ordenar que se reparen las supuestas afectaciones alegadas por dicho partido, previo a la celebración de la jornada electoral local.

3.3. SM-JRC-22/2024. PRI.

3.3.1. Requisitos generales

6

a. Cumple con el requisito de **forma**, porque la demanda tiene el nombre del partido, así como el nombre y firma de quien promueve en su representación, identifica el acto que se controvierte, la autoridad que la emitió y menciona los hechos en que basa su impugnación, los agravios causados y los preceptos presuntamente violados.

b. El juicio se promovió de manera **oportuna**, dentro del plazo legal de 4 días, porque el acto impugnado se emitió el 1 de marzo, se notificó por estrados del Tribunal Local publicados el 2 del mismo mes¹⁴ y la demanda se presentó el 6 siguiente¹⁵.

c. El promovente está **legitimado** por tratarse de un partido político nacional con registro en Guanajuato, que era un tercero interesado natural en la controversia planteada a nivel local al estar controvertido un acuerdo de aplicación general, por lo que su necesidad de ejercitar su derecho de defensa surgió a partir de la

¹² Es aplicable la Jurisprudencia 2/97, de rubro: JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA.

¹³ Lo anterior conforme a la **jurisprudencia 15/2002** de rubro: **VIOLACIÓN DETERMINANTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. SURTIMIENTO DE TAL REQUISITO**

¹⁴ Tal como consta en la foja 524 del cuaderno accesorio 2 del expediente SM-JRC-20/2024.

¹⁵ En ese sentido, dado que la notificación surtió efectos al día siguiente (art. 409, primer párrafo, de la Ley Electoral local), porque, se notificó el 2 por estrados, surtió efectos el 3, y el plazo corrió del 4 al 7 de marzo.



existencia de una resolución que resultó adversa a sus intereses, además, acude a través del representante del PRI ante el Instituto local, Paulo Edgar Ramírez Noguez, quien tiene **personería**, como se advierte de la constancia que obra en autos¹⁶ y conforme a la jurisprudencia 2/99, **PERSONERÍA, LA TIENEN LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS REGISTRADOS ANTE LOS ÓRGANOS ELECTORALES MATERIALMENTE RESPONSABLES, AUNQUE ÉSTOS NO SEAN FORMALMENTE AUTORIDADES RESPONSABLES NI SUS ACTOS SEAN IMPUGNADOS DIRECTAMENTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL.**

d. El impugnante cuenta con **interés jurídico**, porque controvierte la resolución del Tribunal Local que ordenó la implementación de nuevas medidas afirmativas a favor de personas con discapacidad, migrantes, afromexicanas y de la diversidad sexual para la selección de candidaturas para el proceso electoral local, lo cual considera adverso a los intereses del partido que representa.

3.3.2. Requisitos especiales

a. La sentencia reclamada es **definitiva** y firme, porque en la legislación electoral de Guanajuato no existe otro medio de impugnación que deba agotarse previo a la promoción del presente juicio.

b. Se cumple el requisito de señalar los **preceptos constitucionales** que se consideran vulnerados, ya que el PRD los precisa en su demanda, los cuales serán analizados en el estudio del fondo¹⁷.

c. La **violación es determinante**, pues de resultar procedentes los agravios expuestos por el impugnante, podrían revocar o modificar las acciones afirmativas para la postulación de candidaturas a diputaciones y regidurías en el Proceso Electoral Local 2023-2024 en Guanajuato, lo cual puede resultar determinante para su desarrollo¹⁸.

d. La reparación solicitada es **material y jurídicamente posible**, pues de estimarse que la resolución es contraria a Derecho, esta Sala puede revocarla o modificarla y ordenar que se reparen las supuestas afectaciones alegadas por dicho partido, previo a la celebración de la jornada electoral local.

¹⁶ Tal como consta en la foja 19 del expediente principal en el SM-JRC-22/2024.

¹⁷ Es aplicable la Jurisprudencia 2/97, de rubro: JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA.

¹⁸ Lo anterior conforme a la jurisprudencia 15/2002 de rubro: VIOLACIÓN DETERMINANTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. SURTIMIENTO DE TAL REQUISITO.

Antecedentes¹⁹

I. Contexto de la controversia.

1. El 24 de agosto de 2020, el **representante de Fuerza Migrante A.C.** Juan Corrales, y el **enlace nacional de Comunidad Migrante, A.C** Sergio Infanzón, solicitaron al **Consejo General** se realizaran las gestiones necesarias para emitir acciones afirmativas en favor de la comunidad migrante.

2. El 29 de septiembre de 2020, el **Consejo General determinó** que no era posible incorporar la figura de diputaciones migrantes a través de acciones afirmativas [Oficio P/166/2021].

3. El 18 de marzo de 2021, el **representante de Fuerza Migrante A.C. solicitó** nuevamente al Consejo General que se realizaran las gestiones necesarias para emitir acciones afirmativas en favor de la comunidad migrante; y, el 31 de marzo de 2021, el Presidente del Consejo General determinó que no era posible incorporar la figura de diputaciones migrantes a través de acciones afirmativas [P/166/2021].

8

4. Inconforme, el 6 de abril de 2021, el **representante de Fuerza Migrante A.C. presentó** juicio ciudadano ante el Tribunal local, mismo que fue resuelto el 21 de mayo siguiente, revocando el oficio impugnado al considerar que el presidente del Instituto carecía de atribuciones para emitir el pronunciamiento solicitado y ordenó al Consejo General que emitiera una respuesta a la solicitud [TEEG-JPDC-44/2021].

5. El 26 de mayo de 2021 el **Consejo General se pronunció** en sentido negativo ante las peticiones del representante de Fuerza Migrante A.C de realizar las gestiones necesarias para emitir acciones afirmativas en favor de la comunidad migrante [CGIEEG/264/2021].

6. Inconforme, el 7 de junio de 2021, el **representante de Fuerza Migrante A.C promovió juicio** ante el Tribunal local, en el cual se dictó resolución el 22 siguiente, en el sentido de revocar el acuerdo impugnado y ordenó al Consejo General a realizar un análisis sobre la viabilidad de emitir acciones afirmativas en favor de la comunidad migrante de Guanajuato radicada en el extranjero, para

¹⁹ Hechos relevantes que se advierten de las constancias de autos y afirmaciones realizadas por las partes.



contar con diputaciones con dicha calidad en el Congreso del Estado (TEEG-JPDC-211/2021).

7. El 8 de marzo 2022 el **Consejo General** consideró procedente implementar acciones afirmativas a favor de personas guanajuatenses migrantes en el extranjero, así como para personas en condiciones de discapacidad, afromexicanas y de la diversidad sexual [CGIEEG/015/2022]²⁰.

8. Inconforme, el 10 de marzo siguiente, el **PAN interpuso** recurso de revocación contra el acuerdo que consideró procedente implementar acciones afirmativas a favor de personas guanajuatenses migrantes en el extranjero y, adicionalmente, para personas en condiciones de discapacidad, afromexicanas y de la diversidad sexual [CGIEEG/015/2022]. El 17 posterior el Consejo General lo desechó de plano [01/2022-REV-CG].

9. El 23 de marzo de la misma anualidad, el **PAN interpuso** recurso de revisión ante el Tribunal local contra el desechamiento del recurso de revocación; el cual fue resuelto el 16 de mayo, en el sentido de revocar el acto impugnado, al considerar que el recurso era la vía idónea para cuestionar la legalidad de las medidas afirmativas, ordenando nuevamente al Consejo General admitirlo, sustanciarlo y resolverlo [TEEG-REV-03/2022].

10. El 26 de mayo, el **Consejo General confirmó** el acuerdo por el cual implementó acciones afirmativas a favor de personas guanajuatenses migrantes en el extranjero y, adicionalmente, para personas en condiciones de discapacidad, afromexicanas y de la diversidad sexual [01/2022-REV-CG].

11. Inconforme, el 2 de junio de 2022, el **PAN interpuso** recurso de revisión ante el Tribunal Local, el cual fue resuelto el 3 de agosto siguiente, en el que, entre otras cosas, le ordenó al Instituto local realizar "*un estudio previo a emitir medidas afirmativas en favor de personas con discapacidad, afromexicanas y de la diversidad sexual, así como darles en ello la participación que merecen tales grupos*" [TEEG-REV-05/2022].

²⁰ **PRIMERO.** En cumplimiento a lo ordenado en la resolución dictada el veintidós de junio de dos mil veintiuno, por el Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano con número de expediente TEEG-JPDC-211/2021, y derivado del Estudio para determinar la viabilidad de medidas afirmativas en favor de la comunidad migrante de Guanajuato radicada en el extranjero, para contar con diputaciones migrantes en el Congreso del Estado de Guanajuato para el próximo proceso electoral...

SEGUNDO. Se considera procedente la acción afirmativa a favor de las personas con discapacidad, afromexicanas y de la diversidad sexual, que forman parte de los grupos en situación de vulnerabilidad, en términos del considerando 6 del presente acuerdo.

12. El 24 de noviembre de 2023, el **Consejo General** aprobó la emisión de acciones afirmativas en favor de grupos minoritarios, para que los partidos y coaliciones postulen en Ayuntamientos, por lo menos 1 fórmula, integrada por personas con discapacidad, afromexicanas, de la comunidad **LGBTTTIQA+**, o migrantes, dentro de las primeras 4 fórmulas de la lista de RP en los 46 municipios del Estado.

Asimismo, por lo que hace a diputaciones, los partidos políticos y coaliciones postularán, bajo el principio de MR, al menos 2 fórmulas integradas por personas pertenecientes a grupos de discapacitados, personas afromexicanas y personas de la diversidad sexual, de la manera siguiente: 1 fórmula en alguno de los distritos uninominales que corresponde a su bloque de competitividad alta, 1 a su bloque de competitividad media; o bien, los partidos políticos y las coaliciones podrán optar entre esta última, o postular 1 fórmula bajo el principio de MR y 1 de RP, esto es, 1 fórmula por el principio de MR en alguno de los distritos electorales uninominales que corresponda a su bloque de competitividad alta y 1 fórmula por el principio de RP, dentro de las primeras 4 fórmulas de la lista. Lo anterior sin que se deposite en una misma persona la postulación por ambos principios [CGIEEG/093/2023].

10

II. Cadena impugnativa contra la emisión de las acciones afirmativas

1. Inconforme, el 26 de noviembre, el **PAN** interpuso **recurso de revocación** ante el **Consejo General**, sustancialmente porque, a su parecer, antes de la determinación del Consejo General de imponer una medida general sin advertir los porcentajes de representación de cada uno de los grupos minoritarios, en todos los ayuntamientos que conforman el Estado, debió tomar en consideración el contexto específico del grupo vulnerable al que se pretende beneficiar, el ámbito territorial en que dichas medidas impactarán, así como evaluar la posibles repercusiones de las medidas que se ejecutarán.

2. El 5 de diciembre de 2023, el Consejo General del Instituto Local confirmó el acuerdo por el cual se aprobó la emisión de acciones afirmativas en favor de grupos minoritarios, sustancialmente porque: **i.** no podía realizar la inaplicación solicitada por el partido, al considerar que el análisis de constitucionalidad está reservado para los órganos jurisdiccionales, y **ii.** las acciones en favor de ciertos grupos y sus integrantes, se justifican en el establecimiento de medidas para revertir la situación de desigualdad [06/2023-REV-CG]



3. El 10 de diciembre de 2023, el **PAN** presentó recurso de revisión ante el **Tribunal local** y, en esa línea impugnativa, el 30 de noviembre y 1 de diciembre **personas de la comunidad LGBTTTIQA+** Eduardo Piedra, David Carranza e Isaac Sánchez, promovieron **juicios ciudadanos**²¹ ante el **Tribunal Local** [TEEG-JPDC-22/2023 y TEEG-JPDC-24/2023].

4. El 9 de febrero de 2024, el **Tribunal Local**, revocó lo que fue materia de impugnación del acuerdo por el que se emitieron las medidas afirmativas en ayuntamientos y diputaciones [CGIEE/093/2023], y ordenó al Consejo General emitir nuevas acciones afirmativas en las que sustancialmente debía tomar como base los resultados obtenidos en el estudio que realizó, dejando subsistentes las reglas relativas a que las postulaciones por el principio de RP para los ayuntamientos y las diputaciones [TEEG-JPDC-22/2023 y su acumulado]²².

5. En la misma fecha, el Tribunal Local sobreseyó el recurso de revisión presentado por el PAN, porque habían desaparecido las causas que motivaron su interposición, pues el Tribunal Local en un diverso medio de impugnación revocó el acuerdo por el que se emitieron las medidas afirmativas, quedando el acto reclamado sin materia²³.

11

²¹ Contra del acuerdo CGIEE/093/2023.

²² **EFECTOS DEL FALLO.** ...lo procedente es revocar el acuerdo CGIEE/093/2023 y, en consecuencia, ordenar al Consejo General emitir a la brevedad uno nuevo en el que: **1.** Deje subsistentes las consideraciones que no fueron materia de impugnación. **2.** Deje sin efectos las medidas afirmativas aprobadas en el acuerdo controvertido. **3.** Emita una nueva acción afirmativa que garantice la participación política de todos los grupos vulnerables en el proceso electoral en curso, tanto en la elección de las diputaciones como en la de integrantes de los ayuntamientos, tomando como base los resultados obtenidos en el estudio que realizó y las directrices precisadas en la presente resolución, a efecto de dar certeza a la totalidad de los actores políticos. Esto es, el Consejo General deberá dejar subsistentes las reglas relativas a que las postulaciones por el principio de representación proporcional para los ayuntamientos y las diputaciones se realicen dentro de las primeras cuatro fórmulas de las listas respectivas. Asimismo, deberá establecer que los partidos políticos y coaliciones podrán postular personas de cualquiera de los grupos vulnerables para los cargos de mayoría relativa en los ayuntamientos, al no existir ninguna restricción constitucional o convencional para ello. Para efecto de determinar en qué **municipios y distritos** los partidos políticos y coaliciones postularán personas de los grupos en situación de vulnerabilidad, la autoridad tomará como base los resultados obtenidos en el estudio que realizó en cumplimiento a lo ordenado por este Tribunal al resolver el expediente TEEG-REV-05/2022, así como cualquier otro dato objetivo que considere necesario a fin de dotar de una representación efectiva a estos grupos con relación a los centros poblacionales en los que tengan presencia. Respecto a las personas de la diversidad sexual observará que los partidos políticos y coaliciones registren **al menos el 4.9% de las candidaturas** para los ayuntamientos con personas de dicha comunidad, dejando que éstos determinen en qué municipios habrán de presentarse, pues tales resultados no se obtuvieron del estudio. Finalmente, con relación a las diputaciones determinará que sean **dos y no una**, las candidaturas de mayoría relativa que postulen los partidos políticos y coaliciones en los distritos de alta y mediana competitividad o, en su defecto, **dos** en el bloque de alta y dos en las primeras cuatro fórmulas de la lista prevista en el inciso a) de la fracción II del artículo 189 de la Ley electoral local; garantizando con ello que la totalidad de los grupos vulnerables participen en la elección. Las anteriores medidas se instruyen con base en la aplicación de los principios constitucionales de igualdad y no discriminación, progresividad y pro-persona, al tratarse de un caso excepcional en el cual se evidencia la necesidad de tutelar en la misma medida los derechos fundamentales del resto de los grupos vulnerables (discapacidad, migrantes y afroamericanos) que se encuentran en condiciones comunes al de la diversidad sexual. Ello, a fin de generar las condiciones necesarias para que todos puedan ejercer de forma plena y efectiva sus derechos político-electorales, como es el participar en el actual proceso electoral en condiciones de igualdad.

²³ A consideración del Tribunal se advirtió que: "*si bien el partido recurrente en el presente medio de impugnación solicita que se revoque la determinación asumida por el Consejo General en el recurso de revocación 06/2023-CG-REV.-CG, lo cierto es que atendiendo a su causa de pedir, su pretensión última es que se revoque el acuerdo CGIEE/093/2023 a través del cual el citado consejo aprobó la emisión de diversas acciones afirmativas en favor de distintos grupos vulnerables que deberán observar los partidos políticos y coaliciones para la postulación de candidaturas a diputaciones y regidurías en el Proceso Electoral Local 2023-2024. Al respecto, es preciso señalar que nueve de febrero de dos mil veinticuatro, el Pleno del Tribunal emitió la sentencia dentro del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave alfanumérica TEEG-JPDC-22/2023 y su acumulado TEEG-JPDC-24/2023, a través del cual se revoca el acuerdo CGIEE/093/2023 y se ordena al Instituto emita uno nuevo en el que*

6. El 20 de febrero de 2024, el Conejo General, en atención a lo ordenado por el Tribunal Local, emitió nuevas acciones afirmativas para la participación política de las personas con discapacidad, afroamericanas, de la diversidad sexual y migrantes en la postulación de candidaturas a diputaciones y ayuntamientos para el proceso electoral 2023-2024, en los siguientes términos: **I. En los ayuntamientos** se debía: **a)** postular una fórmula con discapacidad en los 46 distritos, **b)** 1 fórmula de afroamericanos en Guanajuato, **c)** 1 fórmula de migrantes en León, Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional, Pénjamo, San Felipe, Celaya, Irapuato, Salamanca, San Luis de la Paz y Silao de la Victoria y **d)** el 4.9% de candidaturas de la diversidad sexual en los municipios que lo determinen cada partido político y de diputados, y **II En las diputaciones** los partidos políticos y coaliciones postulen 2 fórmulas bajo el principio de mayoría relativa y 2 fórmulas de representación proporcional integradas por personas con discapacidad, personas afroamericanas y personas de la diversidad sexual, de la manera siguiente: **a)** 2 fórmulas por el principio de mayoría relativa en alguno de los distritos electorales uninominales que corresponda a su bloque de competitividad alta. **b)** 2 fórmulas por el principio de representación proporcional, dentro de las primeras cuatro fórmulas de la lista [CGIEEG/024/2024].

III. Primer medio de impugnación federal.

1. El 13 de febrero, Inconforme por el sobreseimiento del Tribunal local, el **PAN** promovió juicio de revisión constitucional electoral, en que sustancialmente controvertió la decisión de sobreseer su medio de impugnación al considerar que el Tribunal local no había valorado sus planteamientos relacionados con la validez del estudio que dio origen a la emisión de los lineamientos, así como la sentencia dictada en los juicios de la ciudadanía TEEG-JPDC-22/2023 y su acumulado, emitido el 9 de febrero.

2. El 27 de febrero de 2024, **esta Sala Regional revocó** la resolución dictada por el Tribunal local que sobreseyó, al haber quedado sin materia, el recurso de revisión interpuesto por el PAN, porque los planteamientos expuestos por el partido no quedaron superados por la determinación emitida en el diverso juicio

precise de nueva cuenta las medidas afirmativas que los partidos políticos y coaliciones deberán observar para la postulación de personas con discapacidad, afroamericanas, migrantes y de la diversidad sexual, tomando como base los resultados emitidos en el estudio que previamente había realizado... Lo anterior, provoca un cambio de situación jurídica, pues los efectos del acto controvertido por el partido recurrente ante la autoridad administrativa y que son materia de análisis en el presente recurso fueron sustituidos por la sentencia que revocó el acuerdo CGIEEG/093/2023, por lo que a ningún fin práctico conduciría analizar si las resoluciones impugnadas fueron apegadas a derecho o no, al haber quedado sin efectos el acuerdo primigeniamente combatido".



que revocó los lineamientos, toda vez, que en esencia el instituto político controvertía la legalidad y eficacia del estudio y consulta que el Consejo General, tuvo como base para emitir los lineamientos, por lo que la revocación del Tribunal Local para determinar una cuota específica para la diversidad sexual, no dejaba sin materia la demanda del PAN y, en consecuencia, se revocó el juicio de la ciudadanía TEEG-JPDC-22/2023 y su acumulado, emitido el 9 de febrero [SM-JRC-12/2024 Y ACUM]²⁴.

3. El 1 de marzo, **el Tribunal de Guanajuato**, en cumplimiento a lo resuelto por la Sala Regional Monterrey, dejó sin efectos la sentencia que ordenó la emisión de nuevas acciones afirmativas y en consecuencia deja sin efectos el acuerdo emitido en cumplimiento [CGIEEG/024/2024], y **ordena al Consejo General emitir una nueva acción afirmativa** que garantizara la participación política de todos los grupos vulnerables en el proceso electoral en curso, tanto en la elección de las diputaciones, como en la de ayuntamientos, tomando como base los resultados obtenidos en el estudio que realizó y las directrices precisadas en su resolución, a efecto de dar certeza a la totalidad de los actores políticos, lo cual constituye la determinación impugnada en este juicio²⁵.

13

Apartado preliminar. Materia de la controversia

1. **Resolución impugnada**²⁶. El Tribunal de Guanajuato **revocó** el recurso de revocación (06/2023-REV-CG) que confirmó el acuerdo del Consejo General que aprobó implementar acciones afirmativas a favor de las personas guanajuatenses migrantes residentes en el extranjero, en condiciones de discapacidad, afroamericanas y de la diversidad sexual y ordenó nuevas mediadas afirmativas

24 8. EFECTOS

8.1. Se **revoca** la resolución dictada en el expediente TEEG-REV-18/2023.

8.2. En vía de consecuencia, se **revoca** la diversa determinación dictada en el juicio TEEG-JPDC-22/2023 y su acumulado TEEG-JPDC-24/2023.

8.3. Se dejan **insubsistentes** las actuaciones que, en virtud de la sentencia mencionada en el punto anterior, se hayan emitido en cumplimiento a tal determinación.

8.4. Derivado de lo anterior, se **ordena** al *Tribunal Local* que, de no advertir la actualización de alguna otra causa de improcedencia, en el plazo de **tres días hábiles**, contados a partir de que se le notifique la presente sentencia, emita nuevas resoluciones en las que, de manera exhaustiva, se pronuncie sobre el fondo de la controversia planteada por el *PAN*.

²⁵ En cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Local el Consejo General emitió un nuevo acuerdo [CGIEEG/043/2024] el que ordenó **I. En los ayuntamientos se debía:** a) postular una fórmula con discapacidad en los 46 distritos, b) 1 fórmula de afrodescendientes en Guanajuato, c) 1 fórmula de migrantes en León, Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional, Pénjamo, San Felipe, Celaya, Irapuato, Salamanca, San Luis de la Paz y Silao de la Victoria y d) el 4.9% de candidaturas de la diversidad sexual en los municipios que lo determinen cada partido político y **II En las diputaciones** se determina que los partidos políticos y coaliciones postulen al menos 4 fórmulas a diputaciones, 2 bajo el principio de mayoría relativa y 2 de representación proporcional integradas por cada grupo en situación de vulnerabilidad, es decir, 1 de personas con discapacidad, 1 para personas afroamericanas, 1 para personas de la diversidad sexual y 1 para personas migrantes. La postulación será de la manera siguiente: **a)** 2 fórmulas por el principio de mayoría relativa en alguno de los distritos electorales uninominales que corresponda a su bloque de competitividad alta. **b)** 2 fórmulas por el principio de representación proporcional, dentro de las primeras cuatro fórmulas de la lista prevista en el inciso **a)** de la fracción II del artículo 189 de la ley electoral local. Lo anterior sin que se deposite en una misma persona la postulación por ambos principios.

²⁶ Sentencia emitida el 1 de marzo en el expediente TEEG-JPDC-22/2023 y sus acumulados TEEG-JPDC-24/2023 y TEEG-REV-18/2023.

para los mencionados grupos minoritarios, asimismo, revocó el acuerdo del Instituto Local (CGIEGG/093/2023) **al considerar, el Tribunal responsable**, entre otros aspectos **que: a)** las acciones afirmativas implementadas no eran suficientes ni eficaces para garantizar los derechos de participación y representación las personas de la comunidad **LGBTTTIQA+**, porque la determinación de dejar a los partidos políticos decidir libremente a cuál de los grupos minoritarios mencionados postular genera la posibilidad de que el grupo no se vea representado, pues la responsable contaba con datos estadísticos suficientes para establecer un porcentaje específico y **b)** el Consejo General se apartó de los resultados del estudio realizado y no determinó de manera clara los municipios en los que debía aplicarse las acciones afirmativas pues sí contaba con datos objetivos y claros y razonables para para establecer dónde y cómo se postularían las candidaturas y finalmente determinó los municipios en los que debían postularse fórmulas de grupos minoritarios conforme a su porcentaje de representación en ayuntamientos, y estableció debían postular al menos 4 fórmulas a diputaciones, 2 bajo el principio de mayoría relativa y 2 de representación proporcional integradas por cada grupo en situación de vulnerabilidad.

14

2. Pretensión y planteamientos²⁷. El PAN y el PRD pretenden que, sustancialmente, se revoque la sentencia y se dejen sin efectos las medidas afirmativas impuestas por el Tribunal local porque:

a) El Tribunal local indebidamente, a tan solo 10 días de los registros duplicó los espacios para postular candidaturas pertenecientes a grupos vulnerables lo que, desde su perspectiva implica una serie de acciones que invalidarían el registro de diversas candidaturas, porque al haberse llevado a cabo ya el proceso interno y emitido los dictámenes de procedencia se determinaría que algunos de los registros aprobados no cumplieran con las nuevas acciones afirmativas y acarrearía su improcedencia²⁸.

²⁷ El 4, 5 y 6 de marzo de 2024, se recibieron en esta Sala Monterrey los medios de impugnación interpuesto por el PAN, PRD y PRI, respectivamente. En su oportunidad, el magistrado instructor los radicó, admitió y, al no existir trámites pendientes por realizar, cerró instrucción.

²⁸ El PAN y el PRD en su demanda realizan los siguientes planteamientos encaminados a evidenciar la falta de oportunidad para modificar las acciones afirmativas:

1. El Tribunal Local resolvió la controversia fuera del plazo legal, generando con esto un estado de incertidumbre al hacerlo a 10 días de que se lleven a cabo los registros
2. La modificación de las acciones afirmativas una vez concluido el periodo de precampañas genera violaciones a los derechos político-electorales de las personas que van a tener que ser sustituidas para atender las nuevas medidas afirmativas.
3. La emisión de nuevas acciones afirmativas implica una serie de acciones que invalidarían el registro de diversos candidatos, porque al haberse llevado a cabo ya el proceso interno y emitido los dictámenes de procedencia se determinaría que algunos de los registros aprobados no cumplieran con las nuevas acciones afirmativas y acarrearía su improcedencia.
4. El PAN realizó la integración de sus fórmulas cumpliendo con las acciones afirmativas vigentes.
5. Es desproporcional que la nueva acción afirmativa ordenada por el Tribunal electoral pueda ser atendida por los partidos políticos a 10 días del registro de candidatos.



b) Respecto de la modificación a la acción afirmativa para ayuntamientos de las persona que integran la comunidad **LGBTTTIQA+** considera que el Tribunal de manera desproporcionada, establece que los ciudadanos bajo el segundo margen de edad (mayores de 15 años), formarán parte de la ciudadanía que accederá a la representación de cargos públicos cuando cumplan la mayoría de edad, pero ese dato no puede ser fiable ya que, durante la adolescencia, la atracción por el mismo sexo y la experimentación sexual, se origina a temprana edad pero no necesariamente llega a subsistir en la edad adulta. Por ello, no es un factor que abone presencia para la ciudadanía mayor de 18 años pues, bajo esa premisa, crea distorsión en los datos al tomar un porcentaje más del doble del que realmente representa la esfera de las personas que sí pueden votar y en se encuentran en condiciones propicias para acceder a cargos de elección popular²⁹.

c) El Tribunal Local no expresa razones para determinar que las medidas afirmativas establecidas por el Consejo General no eran suficientes para garantizar la representación de los grupos vulnerables y, en consecuencia, duplicar el número de fórmulas de diputados para cumplir con las cuotas de acciones afirmativas de grupos minoritarios, sin considerar que el cumplimiento de esa nueva disposición implicaba la vulneración de los derechos político electorales de quienes participaron en el proceso interno de selección y resultaron electos para ser registrados³⁰.

15

²⁹ El PAN y el PRD, respecto a la acción afirmativa relativa a las personas de la diversidad sexual también señalan que:

1. Respecto de la acción afirmativa de la diversidad sexual, se considera que el razonamiento del Tribunal Local respecto a que debe tomarse el 4.9% que equivale al total de la población mayor a 15 años y no el 2.3 %de las personas mayores de 18, es incorrecto, porque no considera el porcentaje de representación de los ciudadanos (2.3%) por lo que crea una distorsión al promover al cargo a más personas de la diversidad pues los menores de 15 años pasan por un proceso en el que definen si o no pertenecen a este grupo además que solo debe considerarse a las personas que pueden elegir a sus representantes.

2. De igual forma señala que la comunidad afromexicana solo tiene 2% de representación poblacional, por lo que, al igual que, bajo los mismos argumentos se considera que no es proporcional, idónea ni pertinente.

4. Que la determinación de la responsable al incluir a personas de grupos vulnerables a candidaturas por MR en ayuntamientos, a unos cuantos días de comenzar el registro correspondiente, no es viable para los partidos postular a personas que no participaron en ellas, por lo que se debe reconocer las dificultades para garantizar, de forma igualitaria, a todos los grupos vulnerables una postulación en ayuntamientos y en diputaciones, lo que en su concepto vulnera el principio de progresividad y gradualidad.

5. Las medidas no atienden al factor poblacional de cada grupo, por lo que da presencia poblacional diversa, pues en el estudio las personas con discapacidad en la entidad representan el 15% de la población, las personas de la diversidad sexual mayores a 18 años representan en 2.3% y los afromexicanos el 2%.

6. El argumento del Tribunal respecto a que no debe tomarse el 2.3% de las personas de la diversidad sexual, pues en el caso se tomó el resultado de la encuesta nacional sobre diversidades sexuales 2021 y 2022, por esa razón se cuenta con un mayor rango que permite distinguir la población a que le afectaría la implementación de medidas afirmativas, que en este caso, serían a los mayores de 18 años, pues se puede tener un dato más cierto sobre su identidad de género, sin que esto genere una discriminación respecto de los otros grupos al haberse obtenido información de diferentes medios.

³⁰ Además, respecto de la falta de motivación del Tribunal Local para modificar las acciones afirmativas los partidos PAN y PRD señalaron:

1. El Tribunal Local no expresa razones para establecer porqué las medidas afirmativas establecidas por el consejo general son insuficientes para garantizar la representación de los grupos vulnerables; El tribunal local, dado la demora en resolver el medio de impugnación, pudo haber requerido a los partidos políticos para que señalaran de qué forma se cumplió con las acciones afirmativas;

2. El tribunal local emitió las acciones afirmativas sin considerar que éstas puedan ser efectivas en atención a que no fueron emitidas con oportunidad, vulnerando los principios rectores la función electoral (certeza, legalidad, objetividad).

d) Por otra parte señalan que las personas de la comunidad **LGBTTTIQA+** tenían más espacios en cargos de diputados que su representación que no es proporcional, a su representación de ciudadanos pertenecientes al grupo (2.3%), porque se debe cumplir con la cuota en 2 posiciones de MR en el bloque de Alta, media o 2 en bloque de alta o RP dentro de los 4 primeros lugares³¹.

Por su parte el PRI, en su demanda señala que, el Tribunal Local no especificó las razones por las cuales era necesario incrementar las cuotas establecidas por el Instituto Local, pues establece una fórmula por cada grupo vulnerable sin advertir que cuentan con porcentajes de representación poblacional.

Además, señala que la autoridad incumplió con su deber de justificar de manera reforzada la ampliación de las acciones afirmativas, pues no señaló ningún dato objetivo dentro del estudio realizado por el Instituto Electoral e incumplió con su obligación de analizar la constitucionalidad al no justificar que la medida afirmativa impuesta servía de forma efectiva para garantizar que las personas adscritas a los grupo vulnerables que pretende proteger, accedan a los cargos públicos, a las diputaciones.

16

Por otra parte, señala que el Tribunal Local fue omiso en analizar diversos mecanismos para la implementación de las acciones afirmativas en favor de los

3. El tribunal local no cumple con la condición de la argumentación reforzada que requiere imponer reglas que duplican las contempladas en la legislación.

4. Que las consideraciones del tribunal local son idénticas a las del acuerdo aprobado por el Consejo General las cuales fueron revocadas (CGIEEG-24/2024), pues el único cambio consistió en considerar dentro de las 4 diputaciones reservadas a las acciones afirmativa a los migrantes.

5. La resolución del Tribunal Local no deja que la aprobación de las acciones afirmativas pueda ser discutida y aprobada por el Consejo General y los representantes de los partidos políticos.

6. El Tribunal Local, al resolver no consideró las acciones realizadas para dar cumplimiento a las acciones afirmativas ya emitidas (CGIEEG-093/2023).

7. La responsable deja de advertir que vulnera los derechos de las personas que participaron en los procesos internos, porque no puede aplicarse una norma de manera retroactiva cuando existía una regulación que generó derechos en los gobernados

8. El Tribunal de Guanajuato tuvo hasta el 21 de enero de 2024, para pronunciarse de la legalidad o no del acuerdo por el que se emitieron las acciones afirmativas (CGIEEG-093/2023), sin embargo, dilató su resolución hasta el 9 de febrero siguiente, aun cuando estuvo en posibilidad de resolver durante el periodo de precampañas la controversia.

9. La resolución incumple con la disposición legal de probar los hechos y pretensiones, porque está basada en manifestaciones subjetivas que no cuentan con pruebas que lo sustenten

10. El Tribunal Local debió justificar porque una población menor al 3% no tenía derecho a ser considerada para que se implementara una acción afirmativa en su favor.

11. Conforme al criterio de la SCJN, no existe obligación para el legislador local la incorporación en sus ordenamientos de acciones afirmativas para las personas de la diversidad sexual, criterio que es extensivo a las autoridades jurisdiccionales; la medida afirmativa de las personas discapacitadas fue tomada considerando porcentajes sesgados del estudio, porque existen diferentes porcentajes de personas discapacitadas en los municipios, sin embargo, se generalizó un porcentaje en todos.

12. El tribunal Local no considera la pertinencia de las acciones afirmativas pues deja de considerar datos como el total de población, total de ciudadanos que se identifican en cada grupo, porcentaje de representación de estas comunidades en relación el resto de la población.

³¹ Por su parte, el PRD y el PAN, al respecto también señalan que:

1. Así mismo señalan que de considerarse el 2.3% de la población mayor a 18 años la población de la diversidad sexual no alcanzaría ni el mínimo indispensable de 3% de la población, por lo que la medida no resultaría proporcional ni razonable, otorgarles un lugar dentro de los primeros 4 lugares de la lista de rp, pues su porcentaje incluso es menor al de un partido político para obtener el acceso a las diputaciones de rp.

2. también señalan que la sentencia otorga un trato igual a los grupos de personas con discapacidad, migrantes, de la diversidad sexual y afromexicanos sin atender su representatividad ni al factor poblacional.

3. Las personas de la diversidad sexual y las personas afroamericanas no alcanzan el umbral de representación que justifique la incorporación a las medidas afirmativas decretadas.



grupos vulnerables en lo atinente a las diputaciones para determinar si, conforme a los porcentajes de representación que el estudio realizado reveló, existía un método alterno para cumplir con las cuotas.

El PRI señala, respecto de la postulación de las candidaturas en los ayuntamientos, que el Tribunal Incorrectamente determinó la modificación de las acciones a partir de los planteamientos del PAN, sin embargo, el Tribunal declaró infundados sus planteamientos, por lo que, no debió realizar modificación alguna, porque la Sala Regional, al resolver el SM-JRC-12/2024, le ordenó dejar intocadas las consideraciones que no fueron objeto de controversia.

3. Cuestiones a resolver. Determinar si, a partir de las consideraciones del Tribunal local y los planteamientos de los partidos, ¿fue correcto que el Tribunal de Guanajuato ordenara modificar las medidas afirmativas previo al registro de candidaturas para el proceso electoral local?, ¿Las acciones afirmativas ordenadas por el Tribunal Local son razonables?

Apartado I. Decisión general

Esta Sala Monterrey considera que debe **modificarse** la resolución del Tribunal de Guanajuato que, en sustitución a las previstas en el acuerdo de noviembre del 2023, ordenó la implementación de medidas afirmativas adicionales a favor de personas con discapacidad, migrantes, afromexicanas y de la diversidad sexual para la selección de candidaturas para el proceso electoral local en esa entidad.

Lo anterior, porque esta Sala Monterrey no sólo reconoce el derecho de las personas a la igualdad desde una perspectiva formal y material, así como la existencia de situaciones de desigualdad estructural o sistemática que generan desventajas para determinados grupos de personas, ante lo cual, es imperativamente necesario que las autoridades implementen medidas para buscar equilibrar la participación de las personas que pertenecen a algún grupo en situación de desventaja, incluso para acceder a diversos cargos de elección popular, pero pierde de vista que su implementación debe atender, en la medida de lo posible, a parámetros de mayor oportunidad y razonabilidad, a efecto de que la compensación y la búsqueda de un equilibrio sean lo más eficaces posibles, que implican bajo el criterio de la Sala Superior, el que las medidas implementadas cuenten con antecedente previo y su concreción razonablemente se dé en forma previa al inicio de las solicitudes de registro.

Por tanto, conforme con dicho razonamiento y el criterio de la Sala Superior, al advertirse que el Tribunal local no expuso las razones suficientes y adecuadas que justificaran el aumento de las cuotas electorales, ya que, debió tomar en cuenta las particularidades del caso para determinar las medidas que resultan más razonables para garantizar la eficacia de las acciones compensatorias, aunado a que el Instituto Electoral del Estado cuenta con un antecedente válido, al haber regulado de manera específica el tema en el mes de noviembre de 2023, mediante el acuerdo CGIEEG/093/2023, a través del cual, originalmente proyectó como un avance en las medidas contra la desigualdad, y dado que actualmente, los registros de candidaturas a ayuntamientos están próximos inmediatos a llevarse a cabo y que aun cuando este asunto se resuelve con la máxima celeridad por haber sido recibido hace aproximadamente una semana, **este órgano constitucional**, considera apegado a Derecho validar la implementación de las cuotas fijadas en el acuerdo de noviembre pasado, al resultar razonable y proporcional dado que, cumple satisfactoriamente con la garantía de los derechos de los diferentes grupos de atención prioritaria en regidurías y diputaciones para los grupos en dicha situación conforme a los parámetros y modalidades considerados para tal efecto, e incluso lo hace bajo una visión progresiva y de defensa de los derechos comparado con el proceso electoral anterior, a la vez que, conforme a la etapa y momento actual, es de una implementación más apegada al principio de intervención estrictamente necesaria respecto las normas y operatividad de los partidos políticos del Estado, considerando que desde noviembre pasado, se dieron a la tarea de cumplir con dicho acuerdo, y debido a que actualmente, estamos a días del registro de candidaturas, con la precisión de que tendría que reservarse una cuota especial para las personas de la diversidad sexual.

Apartado II. Desarrollo y justificación de la decisión

1. Preliminar: perspectiva sobre la identidad LGBTTTIQA+:

1.1. Identidad LGBTIQ+

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos³² en el estudio titulado “Orientación Sexual Identidad de Género y Expresión de Género: algunos términos y estándares relevantes”³³ ha señalado al articular los conceptos

³² En adelante CIDH.

³³ La Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (“OEA”) solicitó a la CIDH la realización de un estudio “sobre las implicaciones jurídicas y los desarrollos conceptuales y terminológicos relativos a orientación sexual, identidad de género y expresión de género, por lo que dicho estudio fue elaborado en cumplimiento a la resolución AG/RES.2653 (XLI-O/11). Disponible para consulta en: <https://www.oas.org>

“orientación sexual”, “identidad de género” y “expresión de género” o al hacer referencia a una persona bajo la sigla LGBTIQ* que se evocan perspectivas sociales, legales y médicas que involucran corrientes, movimientos o eventos de reivindicación, solidaridad, movilización comunitaria o protesta, así como comunidades, grupos o identidades, por lo que resulta fundamental contar con un marco teórico y conceptual que propusiera nociones aceptadas para las categorías de *sexo*, *género*, *orientación sexual*, *identidad de género* y *expresión de género*³⁴.

1.2. Igualdad en la ley, y no discriminación. Postulados fundamentales iniciales de los sistemas democráticos

El postulado fundamental que sirve como punto de partida es que las personas son libres y, en principio deben ser tratadas *formalmente igual en la ley*. Dicha premisa que surge a partir de las grandes revoluciones que culminan con el reconocimiento de los derechos fundamentales, parten de una regla, en principio, general: hombres, mujeres, transgénero, no binarios, personas pertenecientes a

³⁴ Así, con base en las consideraciones de la CIDH y los “Principios de Yogyakarta”³⁴ para el análisis del caso que nos ocupa, se propone adoptar las siguientes definiciones como marco conceptual:

En primer lugar, el término “**sexo**” se refiere “a las diferencias biológicas entre el hombre y la mujer. La “**intersexualidad**”, por su parte, se refiere a “*todas aquellas situaciones en las que el cuerpo sexuado de un individuo varía respecto al standard de corporalidad femenina o masculina culturalmente vigente*”; históricamente la comprensión de esta identidad biológica específica se ha denominado a través de la figura mitológica del hermafrodita; sin embargo, se ha considerado que el término *intersex* es técnicamente el más adecuado.

Por otro lado, el término “**género**” se refiere a las identidades, las funciones y los atributos construidos socialmente de la mujer y el hombre y al significado social y cultural que se atribuye a esas diferencias biológicas y la “**identidad de género**” es la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente profundamente, la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo (que podría involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios médicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que la misma sea libremente escogida) y otras expresiones de género, incluyendo la vestimenta, el modo de hablar y los modales.

Ahora bien, dentro de la categoría identidad de género se incluye generalmente la categoría transgenerismo o trans. Las definiciones mayormente aceptadas en relación con esta perspectiva son:

-**Transgenerismo o trans**: término paraguas –que incluye la subcategoría transexualidad y otras variaciones- utilizado para describir las diferentes variantes de la identidad de género, cuyo común denominador es la no conformidad entre el sexo biológico de la persona y la identidad de género que ha sido tradicionalmente asignada a éste. Una persona trans puede construir su identidad de género independientemente de intervenciones quirúrgicas o tratamientos médicos.

-**Transexualismo**. Las personas transexuales se sienten y se conciben a sí mismas como pertenecientes al género opuesto que social y culturalmente se asigna a su sexo biológico y que optan por una intervención médica –hormonal, quirúrgica o ambas– para adecuar su apariencia física–biológica a su realidad psíquica, espiritual y social.

Por su parte, “**la expresión de género**” ha sido definida como “*la manifestación externa de los rasgos culturales que permiten identificar a una persona como masculina o femenina conforme a los patrones considerados propios de cada género por una determinada sociedad en un momento histórico determinado*”. Si bien es cierto que, una parte de la doctrina ha considerado que la expresión de género se encuentra subsumida dentro de la categoría identidad de género; para la finalidad del caso en estudio, es importante destacar la diferencia entre identidad de género y expresión de género.

Ello, porque la expresión de género supone aspectos específicos de la manifestación externa y de la percepción social de la identidad de género, aspectos que habían estado tradicionalmente invisibles, porque la expresión de género constituye una expresión externa que, aun cuando no se corresponda con la autodefinición de la identidad, puede ser asociada por terceros con una determinada orientación sexual o identidad de género.

Finalmente, la “**orientación sexual**” de una persona es independiente del sexo biológico o de la identidad de género. Se ha definido como “la capacidad de cada persona de sentir una profunda atracción emocional, afectiva y sexual por personas de un género diferente al suyo, o de su mismo género, o de más de un género, así como a la capacidad de mantener relaciones íntimas y sexuales con estas personas”. En esta perspectiva se ubican los términos heterosexualidad, homosexualidad y bisexualidad.

grupos sociales auto adscritos a una categoría concreta deben ser tratados igual en la ley sin que deban ser objeto de alguna discriminación.

En el orden jurídico nacional, el principio de igualdad y no discriminación deriva expresamente de las obligaciones del Estado, de conformidad con los artículos 1° y 4°, párrafo primero de la Constitución General que reconocen la igualdad de la mujer ante la ley y el deber de toda autoridad de evitar un trato discriminatorio por, entre otras causas, motivos de género o preferencia sexual³⁵.

El artículo 1° impone a las autoridades del Estado la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y prohíbe toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, la discapacidad, la orientación sexual o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y que tenga por objeto menoscabar o anular los derechos y libertades de las personas.

20

Así, el ejercicio de esos derechos no puede restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establece; y que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán del modo que más favorezcan a las personas y permitan la protección más amplia³⁶.

Incluso, en relación con el principio de igualdad, la Corte Interamericana de Derechos Humanos³⁷ en la Opinión Consultiva 18, solicitada por nuestro país, ha señalado que dicho principio tiene carácter *ius cogens*.

Esto es, no admite acuerdo en contrario ni acto jurídico alguno que entre en conflicto con este principio; además, que es un principio aplicable a todo el Estado en su ordenamiento interno y por actos de cualquiera de sus poderes o de terceros que actúen bajo su tolerancia, consentimiento o negligencia e, inclusive, genera efectos entre particulares.

1.2.1. La visión contemporánea de la igualdad, o dimensión material e inclusiva para contribuir a garantizar el derecho de todas las personas de

³⁵ Así lo ha reconocido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis 1a./J. 125/2017 (10a.) 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

³⁶ Véase la ejecutoria del SUP-JDC-304/2018 y acumulados.

³⁷ En adelante CoIDH.



acceder plenamente al mayor número posible de derechos constitucionales.

Ahora bien, 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.

La SCJN, la Sala Superior y otros tribunales constitucionales, como por ejemplo la Corte Constitucional de Colombia³⁸ ha señalado que la interpretación de este principio y este derecho no se limita al entendimiento de la igualdad desde un punto de vista de equiparación matemática o formal que exigiría absoluta homogeneidad, sino que debe verse desde una perspectiva material que establezca tratos iguales entre iguales, tratos diferentes entre supuestos disímiles e, incluso, medidas distintas en beneficios de grupos que, aunque desde una perspectiva son iguales, desde otra requieren mejor tratamiento o una protección reforzada por parte del Estado.

En ese sentido, la igualdad como un principio y como derecho, demanda enfoques, reivindicaciones y contenidos sustantivos que los juzgadores están obligados a considerar para detectar en qué casos se encuentra justificado o es necesario un trato diferenciado, por ejemplo, en las medidas relativas a la paridad de género.

21

1.2.2. Acciones para la igualdad material o inclusión de grupos vulnerables en el sistema democrático

La democracia requiere que todas las voces tengan acceso al debate público y político, por lo que, la representación política de todos los grupos sociales es esencial en una democracia inclusiva.

No obstante, debido a la situación en la que se encuentran diversos sectores en desventaja, es difícil que ello suceda, pues existe una situación de *exclusión social, o de sometimiento de unos grupos por otros que, en forma sistemática y debido a complejas prácticas sociales, prejuicios y sistemas de creencias,*

³⁸ Sentencia C-862/08, disponible para consulta en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-862-08.htm>

desplazan a mujeres, discapacitados, indígenas u otros grupos de personas de ámbitos en los que ellos se desarrollan o controlan³⁹.

El reconocimiento de tal hecho ha llevado a las instituciones del Estado a implementar políticas compensatorias para que los grupos puedan ejercer plenamente sus derechos, mejor conocidas como acciones afirmativas.

Así, para lograr el pleno acceso y ejercicio de los derechos, se han establecido acciones afirmativas, discriminación positiva o cuotas, que constituyen medidas compensatorias temporales, proporcionales, razonables y objetivas, con el fin de promover una igualdad sustancial entre los miembros de la sociedad y estos grupos históricamente vulnerados, para revertir escenarios de desigualdad, que enfrentan para acceder a bienes, servicios y oportunidades de los sectores sociales.

Esto, de conformidad con las jurisprudencias de rubros: **ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN**⁴⁰, **ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL**⁴¹ y **ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES**⁴².

22

³⁹ Saba, Roberto (2007). “(Des)igualdad Estructural”, en Roberto Gargarella y Marcelo Alegre (coords.), *El derecho a la igualdad. Aportes para un constitucionalismo igualitario*, Buenos Aires, Lexis Nexis.

⁴⁰ En la jurisprudencia 30/2014 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN.**- De la interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 1, párrafo quinto y 4, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1 y 4, párrafo 1, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 1, 2, 3, párrafo primero, y 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; así como de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sustentados en la Opinión Consultiva OC-4/84, y al resolver los casos Castañeda Gutman vs. México; y De las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana; se advierte que **las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en 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.** Este tipo de acciones se caracteriza por ser: temporal, porque constituyen un medio cuya duración se encuentra condicionada al fin que se proponen; proporcional, al exigírseles un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados por conseguir, y sin que se produzca una mayor desigualdad a la que pretende eliminar; así como razonables y objetivas, ya que deben responder al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado.

⁴¹ **ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL.**- De la interpretación de los artículos 1º, párrafos primero y último, y 4º, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafo primero, y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se concluye que dichos preceptos establecen el principio de igualdad en su dimensión material como un elemento fundamental de todo Estado Democrático de Derecho, el cual toma en cuenta condiciones sociales que resulten discriminatorias en perjuicio de ciertos grupos y sus integrantes, tales como mujeres, indígenas, discapacitados, entre otros, y justifica el establecimiento de medidas para revertir esa situación de desigualdad, conocidas como acciones afirmativas, siempre que se trate de medidas objetivas y razonables. Por tanto, se concluye que **las acciones afirmativas establecidas en favor de tales grupos sociales tienen sustento constitucional y convencional en el principio de igualdad material.**

⁴² **ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES.**- De la interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 1º, párrafo quinto; 4º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1 y 24, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1 y 4, párrafo 1, de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 1, 2, 3, párrafo primero; y 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; así como de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; se colige la obligación del Estado mexicano de establecer acciones afirmativas en tanto constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material. En consecuencia, los elementos fundamentales de las acciones afirmativas son: 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 mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades. b) Destinatarias.



1.3. Autoridad facultada para implementar acciones afirmativas

El establecimiento de estas medidas, ordinariamente, corresponde al legislador, en el ámbito de su libertad de configuración parlamentaria, porque si bien, la medida busca compensar a los grupos en situación de desventaja, esto genera una discriminación positiva para otros sectores sociales⁴³.

Excepcionalmente, la doctrina constitucional electoral mexicana ha considerado que dicha facultad puede, e incluso, en ciertos casos, debe ejercerse extraordinariamente por las autoridades encargadas de organizar las elecciones.

Esto, porque su función no se limita a la definición y ejecución de las reglas y procedimientos inherentes a los procesos electorales, sino que, además, tiene un ámbito sustantivo compuesto por un conjunto de derechos fundamentales y prerrogativas que constituyen el contenido material de los procesos democráticos que el Constituyente le encomendó⁴⁴.

1.4. Principios para la reglamentación de acciones a favor de la igualdad material o inclusiva por parte de los órganos electorales.

23

Las autoridades administrativas electorales cuentan con una facultad reglamentaria, la cual, es de libre configuración, siempre que se apegue a las normas constitucionales y a los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica.

Esto es así, porque su reglamentación no puede ir en contra de otros principios o derechos previamente reconocidos, sino debe ser armónica y proporcional con

Personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos, y c) Conducta exigible. Abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria. La elección de una acción dependerá del contexto en que se aplique y del objetivo a lograr. La figura más conocida de las acciones afirmativas son las políticas de cuotas o cupos.

⁴³ La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que las restricciones y limitaciones a los derechos fundamentales, desde la perspectiva del bien común y del orden público no pueden derivar en la supresión de un derecho fundamental. En ese sentido, cualquier limitación o restricción a un derecho fundamental, debe estar encaminada a protegerlo e incluso potenciarlo, de tal suerte que se favorezca su ejercicio en la expresión más plena por parte de quien lo detente.

Esto, porque los derechos fundamentales no son absolutos o ilimitados que no puedan ser objeto de ciertas restricciones permitidas, siempre que se encuentren previstas en la legislación y no sean irracionales, injustificadas o que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.

⁴⁴ En el SUP-RAP-121/2020, la Sala Superior sostuvo: *...la finalidad primordial que persigue el INE está orientada a que el ejercicio de sus atribuciones no se circunscriba sólo a la definición y ejecución de las reglas y procedimientos inherentes a los procesos electorales, sino que, además, tiene un ámbito sustantivo compuesto por un conjunto de derechos fundamentales y prerrogativas que constituyen el contenido material de los procesos democráticos que el Constituyente le encomendó.*

las demás reglas establecidas para el desarrollo e implementación de la contienda electoral.

1.5. Criterio de Sala Superior sobre la oportunidad para implementar medidas afirmativas.

La Sala Superior, al resolver el expediente SUP-JE-1142/2023, conoció de una controversia vinculada con la implementación de medidas afirmativas dictadas por el OPLE de Coahuila, en la cual, fundamentalmente, se cuestionó que el Tribunal Electoral Local de dicha entidad modificó las reglas para el establecimiento de cuotas electorales en favor de los grupos de atención prioritaria reconocidos por la Constitución Local.

La materia central de la controversia, respecto a la necesidad de implementar o modificar medidas afirmativas para un proceso electoral en curso, consistía en determinar si era jurídicamente válido realizar modificaciones a las reglas que los partidos políticos debían observar para la postulación de sus candidaturas, incluso, cuando el periodo para realizar la solicitud de registros se encuentra próxima a comenzar.

24

Al respecto, la Sala Superior determinó que, las personas juzgadoras deben atender, en cada caso, cual es el momento límite para garantizar a los partidos políticos, precandidaturas, militancia, así como a la ciudadanía en general, contar con un plazo adecuado y razonable para conocer de las medidas adoptadas y llevar a cabo las contiendas electorales con pleno conocimiento de sus efectos.

Por lo que, al analizar las particularidades del caso, consideró que **la modificación a las medidas afirmativas se emitió de forma oportuna para garantizar dos de los principios fundamentales de todo proceso electoral, el de igualdad y el de certeza, ya que las acciones afirmativas quedaron definidas antes del registro de las candidaturas.**

Con lo anterior, se destacó que se debía definir las acciones afirmativas antes del registro de las candidaturas y, en ese orden de ideas, destacó que el OPLE emitió los lineamientos respectivos antes del inicio del proceso electoral, lo cual originó una serie de cadenas impugnativas.

Cabe destacar que, en sintonía con lo anterior, Sala Superior destacó que los partidos políticos adquirieron *pleno conocimiento de que para el proceso electoral*



*en curso se implementarían acciones afirmativas en beneficio de diversos grupos vulnerables, razón por la cual, concluyó que, **con independencia de que con posterioridad estos grupos destinatarios se hayan ampliado o se haya modificado la operatividad de las acciones afirmativas en cuestión, el partido conocía de su existencia y, consecuentemente, no estaba impedido para adoptar las medidas atinentes para dar cumplimiento a las mismas.***

Por lo tanto, bajo las consideraciones del criterio de Sala Superior en análisis, la razonabilidad respecto a la oportunidad para implementar medidas afirmativas debe ser evaluada en cada caso concreto y tener como parámetro que:

- i) Exista conocimiento pleno de que el proceso electoral en cuestión se llevará a cabo la implementación de medidas afirmativas, lo cual, como en el caso de Guanajuato, ocurrió desde noviembre 2023, fecha en la cual, el Instituto Electoral aprobó el modelo de medidas afirmativas para los grupos de atención prioritaria para las elecciones de Ayuntamientos y Congreso del Estado.
- ii) Cualquier modificación, ampliación o modulación en el diseño de las medidas afirmativas ocurra, razonablemente, de forma previa al inicio del periodo para la solicitud de registros de candidaturas, pues con ello se garantiza que las fuerzas políticas estén en posibilidad de ajustar la forma en que habrán de postular.

25

Tema I. Oportunidad en la emisión de las acciones afirmativas

2.1. Caso concreto

El Tribunal Local, determinó dejar insubsistente el recurso de revocación que confirmó el acuerdo en el que se emitieron acciones afirmativas en favor de los grupos en situación de vulnerabilidad (migrantes, afromexicanos, discapacidad y diversidad sexual), en lo que interesa, determinó que, para convalidar la emisión de medidas administrativas relacionadas con los derechos político-electorales de grupos en situación de vulnerabilidad, en casos, en los cuales no se haya efectuado una consulta previa adecuada no es violatorio de derechos humanos. Lo anterior, siempre y cuando las medidas se dicten en el ámbito administrativo electoral, lo que en el caso aconteció pues será el Consejo General quien las emita, las cuales deberá ser compensatorias, objetivas y razonables, al buscar revertir las situaciones de desigualdad histórica y de facto de los grupos vulnerables en el Estado de Guanajuato.

Frente a ello, el PAN y el PRD plantean que el Tribunal local, a solo 10 días del inicio del periodo de registros de candidaturas de ayuntamientos duplicó los espacios para postular candidaturas pertenecientes a grupos vulnerables lo que, desde su perspectiva implica una serie de acciones que invaden la autoorganización de los partidos políticos e invalidarían el registro de diversas candidaturas, porque al haberse llevado a cabo ya el proceso interno y emitido los dictámenes de procedencia se determinaría que algunos de los registros aprobados no cumplen con las nuevas acciones afirmativas y acarrearía su improcedencia, lo que en su concepto vulnera principios de la función electoral como la certeza y legalidad.

2. Valoración

2.1. Esta **Sala Monterrey** considera que **no tienen razón** los promoventes respecto a sus inconformidades sobre el momento en que fueron implementadas las medidas afirmativas porque, fundamentalmente, las personas tienen derecho a la igualdad desde una perspectiva formal y material, ya que, un valor fundamental de las sociedades es la igualdad entre las personas, sin discriminación de raza, género, condición étnica, nacionalidad o creencia religiosa, sin embargo, existen situaciones de desigualdad estructural o sistemática que generan desventajas o desigualdades para determinados grupos de personas, ante lo cual, es imperativamente necesario que las autoridades implementen medidas para buscar equilibrar la participación de las personas que pertenecen a algún grupo en situación de desventaja para acceder a diversos cargos de elección popular, sin que se pierda de vista que su implementación debe atender, en la medida de lo posible, a parámetros de mayor oportunidad y razonabilidad, a efecto de que la compensación y la búsqueda de un equilibrio sean lo más eficaces posibles.

Ahora bien, ese tipo de medidas o acciones implican actos de discriminación positiva o compensatorias que son estrictamente necesarias para lograr la igualdad sustantiva, sin que se pierda de vista que su implementación debe atender, en la medida de lo posible, a parámetros de mayor oportunidad y razonabilidad, a efecto de que la compensación y la búsqueda de un equilibrio sean lo más eficaces posibles.

En este sentido, es incuestionable que las autoridades electorales -jurisdiccionales y administrativas – deben, al momento de implementar medidas afirmativas, considerar los principios previamente analizados, siendo que, en este



caso, los partidos inconformes cuestionan la resolución del Tribunal local por lo que hace a la oportunidad con la que fueron ordenadas.

Al respecto, cabe destacar que la situación del Estado de Guanajuato se inscribe en una larga cadena impugnativa que comenzó en el proceso electoral local 2021, pues la controversia inicial se focalizó en la forma en que debían implementarse medidas afirmativas para el Congreso del Estado.

En este sentido, con motivo de la preparación del actual proceso electoral local para la renovación de ayuntamientos y Congreso del Estado, el Instituto Local realizó el *estudio sobre la situación sociodemográfica, la distribución geográfica y las características de la participación político-electoral de personas con discapacidad, afromexicanas y de la diversidad sexual en el Estado de Guanajuato*, ello trajo como resultado la emisión, en noviembre de 2023, del acuerdo por el que Instituto Local implementó el primer esquema de medidas afirmativas dirigido a las de personas con discapacidad, migrantes, afromexicanas y LGBTTTIQA+.

Esta determinación se constituye como la materia central de la controversia actualmente revisada, pues dichas medidas son el parámetro que tomó el Tribunal local para considerar que no existían condiciones para garantizar la participación efectiva de las personas de la comunidad de la diversidad sexual y, por ello, modificó el esquema para la implementación de medidas afirmativas, lo que es el acto concretamente revisado por este órgano jurisdiccional.

27

Así, es importante resaltar que las fuerzas políticas en el Estado de Guanajuato tenían una expectativa de implementación de medidas afirmativas que se vio materializada desde noviembre de 2023, frente a lo cual, el PAN ha buscado cuestionar la eficacia de las medidas implementadas, en un primer momento, con la cadena impugnativa que dio origen al pronunciamiento de esta Sala Monterrey en los juicios SM-JRC-12/2024 y acumulados y, en un segundo momento, con la presente cadena impugnativa.

Ahora, si bien es cierto, que, como se indicó en el juicio SM-JRC-12/2024 y acumulados, el Tribunal local incurrió en una demora injustificada para resolver la primera cadena impugnativa respecto a las medidas afirmativas implementadas en noviembre de 2023, el planteamiento es ineficaz porque, por

sí mismo, resulta insuficiente para revisar la idoneidad de la medida implementada, ya que, con independencia del tiempo que le tomó al Tribunal responsable resolver la controversia local, finalmente emitió resolución; cuestión distinta es si dichas medidas son oportunas y razonables, lo cual será estudiado a continuación

Es en este contexto que se considera que los partidos impugnantes **no tienen razón respecto que el Tribunal local** no debió implementar nuevas medidas porque los procesos internos de selección habían concluido y el periodo para solicitar el registro de candidaturas se encuentra próximo a comenzar, pues para este órgano constitucional, con independencia de que los grupos destinatarios de las medidas afirmativas se hayan ampliado, la modificación ocurrió previo al inicio del periodo para la solicitud de registros de candidaturas para el Congreso del Estado y Ayuntamientos, con lo cual, existe oportunidad para que los partidos políticos realicen los ajustes necesarios para cumplir con las medidas afirmativas.

28

Esto es así, porque los partidos políticos adquirieron conocimiento pleno de que, para el presente proceso electoral, se implementarían medidas afirmativas para diferentes grupos en situación de vulnerabilidad desde el 24 de noviembre de 2023, sin que sea impedimento que, con posterioridad, estas medidas se hayan ampliado o modulado, pues lo jurídicamente relevante es que ello ocurriera con la temporalidad adecuada para ajustar las postulaciones⁴⁵.

Al respecto, tal como se señaló en el marco normativo, es criterio de Sala Superior que la razonabilidad, respecto a la oportunidad para implementar medidas afirmativas, debe ser evaluada en cada caso concreto y tener como parámetro que:

- i) Exista conocimiento pleno de que el proceso electoral en cuestión se llevará a cabo la implementación de medidas afirmativas
- ii) Cualquier modificación, ampliación o modulación en el diseño de las medidas afirmativas ocurra, razonablemente, de forma previa al inicio del periodo para la solicitud de registros de candidaturas.

En consecuencia, para esta Sala Monterrey, en el caso concreto de Guanajuato, los partidos políticos sí tuvieron conocimiento previo, pues el Instituto Electoral cuenta con un antecedente válido, al haber regulado de manera específica el tema en el mes de noviembre de 2023, mediante el acuerdo CGIEEG/093/2023, a través del cual, originalmente proyectó como un avance en las medidas contra

⁴⁵ Véase lo resuelto por la Sala Superior en el expediente SUP-JE-1142/2023.



la desigualdad, y que, actualmente, los registros de candidaturas a ayuntamientos están próximos inmediatos a llevarse a cabo.

En efecto, Sala Superior reconoció la posibilidad de implementar acciones afirmativas, incluso una vez iniciado el proceso electoral respectivo⁴⁶, siempre y cuando, no sean afectados los derechos de participación política de la militancia, ni tampoco el normal desarrollo del procedimiento electivo y los derechos de quienes obtuvieron el triunfo en las contiendas internas, porque la instrumentación e implementación de acciones afirmativas con posterioridad a las etapas de precampañas y registros, afectarían los derechos de participación política de la militancia e incidirían en el normal desarrollo del procedimiento electivo y los derechos de quienes obtuvieron el triunfo en las contiendas internas⁴⁷.

Además, la Sala Superior⁴⁸ sostuvo que el proceso electoral no constituye un fin en sí mismo, sino que es un instrumento para que el ejercicio del derecho al sufragio, activo y pasivo pueda ser ejercido por medio de una serie de actos sucesivos para lograr el fin indicado, por lo cual, la manera más eficaz para que el proceso pueda avanzar es que exista definitividad en las distintas etapas con el fin de que el derecho al sufragio se ejercite en el plazo de ley, lo que implica que los actos del proceso electoral que adquieren definitividad son los que emiten las autoridades encargadas de organizar los comicios, en cada una de las etapas que integran dicho proceso.

29

De esta manera, debe analizarse el momento en que las medidas afirmativas son implementadas, por lo cual, las personas juzgadoras deben atender, en cada caso, cual es el momento límite para garantizar a los partidos políticos, a las precandidaturas y la militancia, así como a la ciudadanía en general, contar con un plazo adecuado y razonable para conocer de las medidas adoptadas y llevar a cabo las contiendas electorales con pleno conocimiento de sus efectos.

En el caso, se observa que en Guanajuato el plazo límite para el registro de las candidaturas de diputaciones locales es hasta el 5 de abril, para diputaciones de RP hasta el 17 de abril y para ayuntamientos hasta el 21 de marzo, por tanto, los argumentos expuestos por los partidos recurrentes no son de la entidad suficiente

⁴⁶ Al resolver el SUP-REC-117/2021 (Aguascalientes) y el SUP-REC-187/2021 (Oaxaca).

⁴⁷ Ver sentencia SUP-REC-249/2021 Y SUP-REC-255/2021 acumulado.

⁴⁸ Ver tesis XII/2001, de rubro: PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. SÓLO OPERA RESPECTO DE ACTOS O RESOLUCIONES DE LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES.

para sostener que, en el caso, las designaciones de los primeros lugares de las listas afectan de manera determinante y desproporcionada su capacidad de decisión como partidos políticos.

Así, contrario a lo que sostienen el PAN y el PRD, desde la fecha en que el Instituto Local emitió el acuerdo y lineamientos en materia de acciones afirmativas, así como desde que el Tribunal Local emitió resolución el 1 de marzo, adquirió pleno conocimiento de que, para el proceso electoral en curso se implementarían acciones afirmativas en beneficio de diversos grupos vulnerables y, por tanto, tuvieron claridad sobre el tipo de medidas afirmativas que habrían de implementarse en la postulación de candidaturas, lo que denota que cualquier incumplimiento que pretenda exponer como motivo para invalidar las acciones afirmativas adoptadas, es atribuible única y exclusivamente a la conducta que adopte los propios partidos inconformes.

2.2 Tampoco tienen razón el PAN y el PRD en cuanto señalan que se vulneran la autoorganización de los partidos políticos y los derechos político-electorales de quienes participaron en los procesos internos de selección de los institutos políticos pues el establecimiento de cuotas está en armonía con los principios de autoorganización y autodeterminación de éstos, pues no se impide a los partidos que, de acuerdo con su normativa interna, seleccionen de manera libre a partir de sus propios procedimientos y requisitos de selección a sus candidaturas⁴⁹.

30

En efecto, la Sala Superior estableció que, cuando un partido político adquiere conocimiento que, para el proceso electoral en curso, se implementarán acciones afirmativas en beneficio de diversos grupos vulnerables, esto no implica una afectación, ya que, con independencia a que, se amplíe o modifique la operatividad de las acciones afirmativas en cuestión, el partido ya conoce de su existencia⁵⁰.

En ese sentido, los principios de autoorganización y autodeterminación se traducen en el derecho de los partidos políticos de gobernarse internamente en

⁴⁹ Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver el SUP-REC-117/2021.

⁵⁰ La Sala Superior, al analizar la sentencia SUP-JE-1142/2023 que refiere que cuando un partido político controvierte la implementación de acciones afirmativas en beneficio de diversos grupos vulnerables pero, adquirió pleno conocimiento de que dicho cambio se haría en el proceso electoral en curso, declaró lo siguiente: *Lo infundado de su planteamiento, radica en que, contrario a lo que sostiene, desde el pasado dos de marzo (fecha en que el Instituto local emitió los nuevos acuerdos y lineamientos en materia de acciones afirmativas y paridad de género) adquirió pleno conocimiento de que para el proceso electoral en curso se implementarían acciones afirmativas en beneficio de diversos grupos vulnerables. Por lo que, con independencia de que con posterioridad estos grupos destinatarios se hayan ampliado o se haya modificado la operatividad de las acciones afirmativas en cuestión, el partido conocía de su existencia y, consecuentemente, no estaba impedido para adoptar las medidas atinentes para dar cumplimiento a las mismas. También porque desde el pasado catorce de marzo, fecha en que el Tribunal local emitió la resolución que ahora controvierte, el partido político tuvo claridad sobre el tipo de medidas afirmativas que habrían de implementarse en la postulación de candidaturas.*



los términos que se ajusten a su ideología e intereses, siempre que ello sea acorde a los principios de orden democrático y cumplan los objetivos que constitucionalmente tienen encomendados, tales como la implementación de acciones afirmativas para el cumplimiento a los principios constitucionales y convencionales de igualdad y no discriminación⁵¹.

En el caso, el Consejo General, en cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Local, aprobó el acuerdo que determinó la viabilidad para emitir acciones afirmativas en favor de personas migrantes, con discapacidad, afromexicanas y de la comunidad **LGBTTTIQA+** en la postulación de candidaturas a diputaciones y ayuntamientos para el proceso electoral local 2023-2024, los cuales, fueron del conocimiento de los partidos políticos y, ello no implica que, con la implementación de las acciones afirmativas, exista una vulneración a su autoorganización.

Esto es, el PAN y el PRD conocieron de las acciones afirmativas previo a la fecha en que se abrirán y concluirán los registros de candidaturas ante el Instituto Local, pues no se les impide que, de acuerdo con su normativa interna, seleccionen de manera libre a partir de sus propios procedimientos y requisitos a sus candidaturas, siempre y cuando se apeguen a los principios constitucionales y convencionales de igualdad y no discriminación.

31

Tema II. Razonabilidad en la implementación de las medidas afirmativas

1. Caso concreto

El **Tribunal Local** determinó que los partidos o candidaturas debían destinar el 4.9% de sus candidaturas para personas de la comunidad **LGBTTTIQA+**, dejando a consideración de los partidos los distritos en donde quisieran postularlos, porque, *el Consejo General tenía la obligación de tomar como base para la instrumentación de la medida afirmativa, los datos obtenidos en el estudio realizado, a efecto de definir reglas claras respecto a la postulación de candidaturas correspondientes a la comunidad **LGBTTTIQA+**, y con ello generar certeza para la totalidad de los actores políticos;* lo que, bajo su perspectiva representaba una medida que garantizaba una mayor efectividad en la representación de los intereses de la comunidad.

⁵¹ Al resolver el SUP-JE-1142/2023 y acumulados.

El acuerdo del **Instituto Local**, que fue primigeniamente controvertido, **estableció** como acción afirmativa que, para la elección de los ayuntamientos los partidos políticos y coaliciones debían postular al menos 1 fórmula de regidurías integrada por **a)** personas con discapacidad, ó **b)** personas afromexicanas; ó **c)** personas de la diversidad sexual, ó **d)** personas migrantes dentro de los primeros 4 lugares de la lista de RP en los 46 municipios en Guanajuato.

Al resolver la controversia planteada, el **Tribunal local determinó que**, la participación de los grupos no fue significativa, porque el número de personas que asistió no podía tomarse como una representación efectiva, no obstante, ante la imposibilidad de ordenar una nueva consulta, determinó que el Instituto se apartó de los datos objetivos y razonables pues no atendió al porcentaje de población de cada grupo, por lo que ordenó dictar nuevas medidas afirmativas, respecto del ayuntamientos en los siguientes términos de debían postularse en las primeras 4 fórmulas de las listas de RP de la siguiente forma:

32

- a. Personas con discapacidad:** 1 en todos los 46 municipios.
- b. Afromexicanos:** 1 solo en el municipio de Guanajuato.
- c. Migrantes:** 1 en los municipios de León, Dolores, Pénjamo, San Felipe, Celaya, Irapuato, Salamanca, San Luis de la Paz y Silao.
- d. Diversidad sexual:** 4.9% de todas las fórmulas de candidaturas en los Municipios que elijan.

El **PAN y el PRD señalan que fue incorrecto** que el Tribunal local tomara el 4,9 % de la población autoidentificada como parte de la comunidad LGBTTIQA+ que se cita en la Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y de Género 2021, para implementar una medida afirmativa a favor de este grupo en las candidaturas para integrar los ayuntamientos, porque, en ese porcentaje se considera a las personas mayores de 15 años, por tanto, solo debió considerarse el 2,3 % de la población mayor de 18 años establecido en la Encuesta Nacional sobre Discriminación 2022.

Asimismo, los **partidos actores alegan**, que el Tribunal Local no expresó porqué consideró que las medidas afirmativas tomadas para el acuerdo CGIEEG/093/2023 no eran suficientes para garantizar la representación de los grupos vulnerables y como consecuencia determinó que era necesario duplicar el número de fórmulas de diputados para cumplir con las cuotas de acciones



afirmativas de grupos minoritarios, además, el **PRI estimó** que el Tribunal local pasó por alto que era incorrecto que se les impusiera cuotas fijas para cada grupo vulnerable sin advertir que el número de candidaturas por sector de la población responde a porcentajes de representación poblacional.

También, **el PRI estima** que la autoridad no señaló ningún dato objetivo dentro del estudio realizado por el Instituto Electoral para justificar que la medida normativa impuesta sirva de forma efectiva para garantizar que las personas a las que se dirige el acuerdo impugnado en la controversia de origen accedan a los cargos públicos a las diputaciones.

2. Valoración

Esta Sala Monterrey, a partir de los razonamientos previamente estudiados y el criterio de la Sala Superior, advierte que el Tribunal local no expuso las razones suficientes y adecuadas que justificaran el aumento de las cuotas electorales, ya que, debió tomar en cuenta las particularidades del caso para determinar las medidas que resultan más razonables para garantizar la eficacia de las acciones compensatorias, en ese sentido, aunado a que el Instituto Electoral del Estado cuenta con un antecedente válido, al haber regulado de manera específica el tema en el mes de noviembre de 2023, mediante el acuerdo CGIEEG/093/2023, a través del cual, originalmente proyectó como un avance en las medidas contra la desigualdad, y dado que actualmente, los registros de candidaturas a ayuntamientos están próximos inmediatos a llevarse a cabo y que aun cuando este asunto se resuelve con la máxima celeridad por haber sido recibido hace aproximadamente una semana, se estima apegado a Derecho concluir que, las medidas más razonables, partiendo de su validez por la manera en la que su implementación resulta más razonablemente proporcional a la etapa actual, dado que dicho acuerdo de noviembre pasado, garantiza los derechos de los diferentes grupos de atención prioritaria preservando el modelo de postulación consistente en una cuota en la postulación de regidurías y diputaciones para todos los grupos originalmente prevista por Instituto Local, con la precisión de que, para garantizar, bajo una visión progresiva y de defensa, los derechos reconocidos a las personas de la diversidad sexual, debe reservarse una cuota específica.

En efecto, fundamentalmente, los inconformes tienen razón respecto a que el Tribunal local modificó las medidas afirmativas implementadas por el Instituto

Local en noviembre de 2023 sin exponer razones adecuadas que justificaran el aumento de las cuotas electorales que eran materia de revisión, pues si bien es cierto que la autoridad responsable tomó como base un parámetro objetivo, como lo es un criterio poblacional, para determinar que era necesario adoptar medidas específicas para la comunidad de la diversidad sexual, también es cierto, que el Tribunal local debió tomar en cuenta las particularidades del caso para determinar las medidas que resultan más razonables para garantizar la eficacia de las acciones compensatorias.

Lo anterior es así, pues aunque, conforme al criterio de este TEPJF, aún fuera jurídicamente viable modular o ampliar las medidas afirmativas, también es cierto que, por el momento en que ordenó su implementación, debió sopesarlo con el hecho de que lo ordinario es que las fuerzas políticas actuaran en consecuencia del modelo establecido por el Instituto Local desde noviembre de 2023, por lo que, de todas las alternativas posibles para garantizar una efectiva participación debió tomar aquella que, brindando la mayor efectividad posible, permita una ejecución razonable.

34 Por esta razón, este órgano constitucional considera que la mejor manera de garantizar la participación de los grupos de atención prioritaria (personas con discapacidad, afroamericanas, migrantes y de la diversidad sexual) es sobre la base de preservar el modelo previsto desde noviembre de 2023, pero incorporando la obligación específica de destinar un número determinado de postulaciones, tanto para Ayuntamientos como para el Congreso Local, a las personas de la comunidad LGTBTTIQA+, por existir un elemento objetivo que permite, de forma razonable, destinar un mayor número de cuotas electorales en su favor, como se expone a continuación.

2.1 Cuota específica de diversidad sexual

2.1.1. Esta Sala Regional considera que no tienen razón los partidos impugnantes cuando afirman que la autoridad responsable no justificó con ningún estudio su determinación para ampliar las medidas afirmativas, lo anterior porque, el Tribunal local tomó en cuenta los resultados de la Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y de Género 2021 como un valor preponderante para justificar la implementación de medidas específicas en favor de las personas de la comunidad LGBITTIQA+, pues dicho instrumento es un parámetro objetivo que permite delimitar la dimensión poblacional de la comunidad que se autoadscribe como parte de la diversidad sexual



Es criterio de este TEPJF que la obligación de las autoridades electorales de establecer instrumentos para hacer realidad la igualdad material y la representación y participación política en condiciones de igualdad de las personas vulnerables debe analizarse y justificarse para cada caso concreto.

En efecto, conforme los principios constitucionales y obligaciones adquiridas en los tratados internacionales, el Estado Mexicano tiene la obligación de garantizar los derechos político-electorales, proporcionando a la ciudadanía la posibilidad de integrar los órganos de representación popular conforme a los principios constitucionales que rigen la renovación bajo una visión globalmente incluyente; esto, porque la razón de lograr la elección de algún integrante de diverso grupo social y especialmente de los que están en situación de desventaja, **es una medida encaminada a que representen no sólo a la población del lugar en que habitan sino que también de manera específica los grupos vulnerables a los que pertenecen.**

De ahí que, resulte impostergable interpretar el derecho a ser votado en condiciones de igualdad, en conjunción con una visión plural de otros grupos en situación de desventaja tales como la comunidad LGBTTTIQA+.

35

En conclusión, esta **Sala Monterrey considera que** fue correcto que el Tribunal local tomara como base los resultados de la Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y de Género 2021 para implementar medidas afirmativas en favor de la comunidad de la diversidad sexual, pues dicho instrumento es un parámetro objetivo que refleja la dimensión poblacional de dicho grupo de atención prioritaria.

2.1.2. Ahora, son ineficaces los planteamientos respecto a que la autoridad responsable debió considerar que población efectiva de la comunidad de la diversidad sexual era menor al 4.9%, porque, los partidos actores no controvierten frontalmente las consideraciones fundamentales de la autoridad responsable para concluir porque se utilizaría este porcentaje.

En efecto, el Tribunal Local señaló que el PAN no tenía razón en cuanto a utilizar el porcentaje del 2.3% correspondiente a la población perteneciente a la comunidad LGBTTTIQA+ mayor de 18 años según la Encuesta Nacional sobre Discriminación 2022 en Guanajuato; esta Sala Regional considera que fue

correcto que la autoridad responsable considerara el 4.9% de la población total en el estado que se autoidentifica como parte de la diversidad sexual porque esto favorece una mayor representación en la postulación de candidaturas para personas integrantes de este grupo minoritario, con lo cual se contribuye a la protección de los grupos vulnerables al privilegiar un porcentaje que permite mayor representación, aunado a que para el análisis de los otros grupos vulnerables no se segmentaron los datos por edad, por lo que debía aplicarse el mismo enfoque para las personas de la diversidad sexual a fin de evitar un tratamiento diferenciado sin justificación.

En ese sentido, el **actor**, no confronta de manera directa que la medida obedece a proteger y promover la participación de las minorías, de ahí que su planteamiento resulte **ineficaz**.

2.2. Acciones afirmativas para las candidaturas a los Ayuntamientos

Esta Sala Regional Monterrey considera que **tienen la razón los partidos políticos impugnantes**, porque, si bien el Tribunal Local determinó que era necesario ser más específico respecto a las medidas para garantizar el acceso y representación de los grupos vulnerables, lo cierto es, que las modalidades tomadas por el tribunal no reflejan una correspondencia entre los principios que se buscaron maximizar y la proporcionalidad específica de cada medida compensatoria.

Lo anterior porque, la autoridad responsable no justificó de manera razonable el incremento del número de fórmulas que debían ser propuestas, por los partidos políticos, toda vez que no existía un parámetro razonable para establecer que la medida de 1 fórmula era insuficiente para cumplir con la finalidad de las acciones afirmativas.

En efecto, en la sentencia controvertida, en primer lugar se estableció que, el 4.9% de las candidaturas partidos políticos y coaliciones a los ayuntamientos en Guanajuato debían estar destinadas para personas integrantes de la comunidad LGBTTTIQA+ dejando a consideración de los partidos políticos los distritos en donde quisieran postularlos, porque *el Consejo General tenía la obligación de tomar como base para la instrumentación de la medida afirmativa, los datos obtenidos en el estudio realizado, a efecto de definir reglas claras respecto a la postulación de candidaturas correspondientes a la comunidad LGBTTTIQA+, y con ello generar certeza para la totalidad de los actores políticos*, lo que, bajo



concepto del tribunal responsable es una medida que garantiza una mayor efectividad en la representación de los intereses de la comunidad.

En segundo lugar, al analizar el planteamiento del PAN dirigido a evidenciar que las acciones afirmativas no atendieron a los porcentajes de población de cada grupo, el Tribunal Local señaló que, en efecto el Instituto Local no consideró los porcentajes de cada grupo minoritario por municipio a fin de establecer distritos específicos, en consecuencia, el tribunal responsable consideró que el Instituto Local se apartó del contexto y resultados de estudio realizado en 2022 ya que emitió una medida generalizada que impone las mismas reglas de postulación de candidaturas integradas por personas de la diversidad sexual, migrantes, afroamericanos y discapacitados cuando del propio estudio se advierte que no existe población perteneciente a cada grupo en todos los municipios.

En ese sentido, el tribunal responsable estimó que el Consejo General contaba con datos objetivos para establecer dónde y cómo postular las candidaturas acordes con los porcentajes de población reportados, por lo que, se encontraba obligado a justificar que las medidas genéricas adoptadas eran idóneas, necesarias y proporcionales en términos de la jurisprudencia de SCJN **“DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO”**.

37

En ese orden de ideas, el Tribunal Local determinó que no se fijó un parámetro mínimo para establecer la aplicación de una medida afirmativa, al respecto, precisó que no se podían utilizar como medida para establecer los municipios en los que implementarían acciones afirmativas el 25% establecido en la legislación local para la postulación, porque ésta la fijó el legislador local conforme al procedimiento previsto por la SCJN lo que, en su concepto, no resultaba aplicable a la implementación de medidas afirmativas de otro grupo en situación de vulnerabilidad, porque con base en los criterios de la Sala Superior la implementación de ese tipo de acciones debe atender al contexto y necesidades propias de cada grupo, así como optar por criterios que permitan dar mayor grado de eficacia a las medidas afirmativas a efecto de otorgar posibilidades reales a los grupos vulnerables para obtener un cargo de elección popular.

Por tanto, el Tribunal Local determinó que el parámetro para fijar la implementación de una medida afirmativa debía fijarse en un 3%, porque es un porcentaje razonable pues se encuentra previsto tanto en la Constitución federal como local para diversos supuestos como: **a)** la revocación de mandato, **b)** la pérdida de un registro de un partido político, **c)** el derecho a diputaciones de RP, **d)** la pérdida de registro de un partido político local, y **e)** derecho a la asignación de regidurías, entre otras, incluso la SCJN ha considerado ese porcentaje como el mínimo necesario para que los partidos políticos tengan derecho a recibir financiamiento público. Con base en lo anterior, se estableció que las postulaciones se debían realizar dentro de los primeros 4 lugares de la lista de RP de la siguiente manera:

- a. Personas con discapacidad:** 1 en todos los 46 municipios.
- b. Afromexicanos:** 1 solo en el municipio de Guanajuato.
- c. Migrantes:** 1 en los municipios de León, Dolores, Pénjamo, San Felipe, Celaya, Irapuato, Salamanca, San Luis de la Paz y Silao.
- d. Diversidad sexual:** 4.9% de todas las fórmulas de candidaturas en los Municipios que elijan.

38

Bajo este contexto, esta **Sala Monterrey considera** que, como lo exponen los promoventes, existían alternativas que, en igual dimensión, garantizaban la participación de los 4 grupos de atención prioritaria de forma más equilibrada en atención a que, en el caso concreto, deben considerarse las particularidades de cada ayuntamiento.

En otras palabras, el Tribunal local dejó de analizar cuál es el impacto concreto que tendrían las cuotas electorales implementadas en la integración de cada cabildo, pues, en el caso de Guanajuato, existen 46 ayuntamientos los cuales se integran, respectivamente, por 8, 10 o 12 regidurías.

En este sentido, el valor porcentual de cada regiduría dependerá, en cada caso, de las que prevea la conformación específica de cada Ayuntamiento, como se muestra a continuación:

| Número de regidurías del cabildo | Valor porcentual de 1 regiduría |
|----------------------------------|---------------------------------|
| 8 | 12.5% |
| 10 | 10% |
| 12 | 8.3% |



De esta manera, la implementación de cuotas electorales debe asegurar un equilibrio entre diversos principios, por lo que, el incremento de estas medidas compensatorias debe tomar en consideración el valor porcentual concreto que se reflejaría al interior de cada ayuntamiento.

Para demostrar lo anterior, a continuación, se presenta una tabla que proyecta las posibles postulaciones de regidurías con medidas afirmativas:

| Ayuntamiento | Número de regidurías | Valor porcentual mínimo de medidas afirmativas | Valor porcentual máximo de medidas afirmativas |
|--------------|----------------------|--|--|
| León | 12 | 16.6% (Migrantes + Discapacidad) | 24.9% (Migrantes + Discapacidad + LGBT) |
| Dolores | 10 | 10% (Migrantes + Discapacidad) | 30% (Migrantes + Discapacidad + LGBT) |
| Pénjamo | 10 | 10% (Migrantes + Discapacidad) | 30% (Migrantes + Discapacidad + LGBT) |
| San Felipe | 10 | 10% (Migrantes + Discapacidad) | 30% (Migrantes + Discapacidad + LGBT) |
| Celaya | 12 | 16.6% (Migrantes + Discapacidad) | 24.9% (Migrantes + Discapacidad + LGBT) |
| Irapuato | 12 | 16.6% (Migrantes + Discapacidad) | 24.9% (Migrantes + Discapacidad + LGBT) |
| Salamanca | 12 | 16.6% (Migrantes + Discapacidad) | 24.9% (Migrantes + Discapacidad + LGBT) |
| San Luis | 10 | 10% (Migrantes + Discapacidad) | 30% (Migrantes + Discapacidad + LGBT) |
| Silao | 10 | 10% (Migrantes + Discapacidad) | 30% (Migrantes + Discapacidad + LGBT) |
| Guanajuato | 12 | 16.6% (Afromexicana + Discapacidad) | 24.9% (Afromexicana + Discapacidad + LGBT) |

Con estas proyecciones se revela que las medidas ordenadas por el Tribunal local, aunque buscaban acelerar la representación de los grupos vulnerables, también representan medidas que no guardan correspondencia entre la representación poblacional y la participación política.

Por lo tanto, **esta Sala Monterrey considera** que el Tribunal local debió, después de comprobar que la comunidad de la diversidad sexual estaba representada poblacionalmente en un 4.9%, modular las reglas previstas por el Instituto Local para asegurar una representación mínima en favor de este grupo.

Es decir, por encontrarse en una cadena impugnativa que tenía como objetivo resolver si las personas pertenecientes a la comunidad de la diversidad sexual contaban con los mecanismos suficientes para asegurar una debida representación, lo correcto es que el Tribunal local modificara las determinaciones del Instituto local para que, del global de las 46 cuotas electorales establecidas (1 por cada ayuntamiento), se garantizara que la comunidad de la diversidad sexual tuviera asegurado un porcentaje que guardara correspondencia con el valor poblacional que representan.

| Grupos en situación de vulneración | Población perteneciente al grupo en situación de vulneración | Porcentaje de población en situación de vulneración | Porcentaje de representación en relación con los 46 lugares reservados | Enteros conforme al porcentaje de población en situación de vulneración |
|------------------------------------|--|---|--|---|
| Personas con discapacidad | 914,122 | 69.44% | 31.94% | 32 |
| Personas afromexicanas | 108,658 | 8.25% | 3.80% | 4 |
| Personas de la diversidad sexual | 227,957 | 17.32% | 7.96% | 8 |
| Personas migrantes | 65,705 | 4.99% | 2.30% | 2 |

40

Así, si de las 418 regidurías que existen en el Estado de Guanajuato se buscara asegurar una representación en proporción a su porcentaje de representación de los grupos minoritarios (17.32%) la comunidad de la diversidad sexual obtendría, como medida racional, un piso mínimo de 8 postulaciones exclusivas para dicha comunidad, lo cual debe ser armónico con la postulación de otras categorías.

Conforme a lo anterior, para este órgano constitucional **resulta proporcional modificar** la resolución impugnada para el efecto de que, la postulación de candidaturas para los ayuntamientos de Guanajuato se sujete a las siguientes reglas:

1. Los partidos políticos deberán postular al menos una fórmula de regidurías integradas por personas con discapacidad, afromexicanas, de la diversidad o migrantes dentro de las primeras 4 fórmulas de la lista de RP en los 46 municipios del Estado.
2. Para el caso de las postulaciones de personas pertenecientes a la comunidad de la diversidad sexual, los partidos deberán destinar un mínimo de 8 fórmulas del total de las 46 cuotas señaladas previamente.



De ahí que, **no exista una única forma** de establecer la acción afirmativa ya que el deber de la autoridad estatal es prever medidas que permitan dar acceso a los grupos en situación de vulnerabilidad en atención a las particularidades del grupo al que van enfocadas, el lugar geográfico, el ámbito en que se implementan y demás elementos.

Por tanto, esta **Sala Regional Monterrey** considera que **le asiste la razón** a los partidos impugnantes respecto a que el Tribunal Local no expuso los motivos razonables para justificar las medidas tomadas en la instancia jurisdiccional.

2.3 Acciones afirmativas para las candidaturas al Congreso del Estado

Esta Sala Monterrey considera que tienen razón los inconformes respecto a que el Tribunal local no justificó el incremento de cuotas electorales para la elección del Congreso del Estado pues las razones que motivaron el cambio de las reglas previstas originalmente por el Instituto local no tomaron en consideración que las medidas afirmativas buscan establecer, de forma razonable, mecanismos que garanticen una debida y equilibrada representación de todos los grupos de atención prioritaria.

41

Así que, como se estableció con el caso de los Ayuntamientos, si el Tribunal local advirtió que, según datos concretos, era necesario brindar una cuota electoral específica para las candidaturas dirigidas a personas de diversidad sexual, bastaba con que modificara las reglas del Instituto Local para asegurar una medida concreta.

En efecto, el Congreso del Estado se compone de 36 diputaciones, por lo que, cada diputación tiene un valor porcentual 2.7%, en ese sentido, las medidas implementadas por el Instituto local resultaban proporcionales porque, por un lado, brindaban la oportunidad de que las personas postuladas se encontraran en posibilidades reales de acceso a los cargos de representación popular y, por otra parte, brindaba cierta flexibilidad a los partidos políticos y coaliciones para decidir si preferían postular ambas fórmulas por el principio de MR en los bloques de alta y media competitividad, respectivamente, o postular por MR una fórmula en el bloque de alta competitividad y 1 fórmula en los primeros 4 lugares de la lista de RP.

En ese contexto, para garantizar una debida participación de las personas de la comunidad de la diversidad sexual, el Tribunal local debió modificar la determinación del Instituto local para el efecto de establecer la obligación de que, 1 de las 2 fórmulas de medidas afirmativas para el Congreso del Estado se destinara de forma exclusiva a las personas de la diversidad sexual y la otra pudiera ser utilizada para postular a cualquier de los otros 3 grupos de atención prioritaria.

Lo anterior es así, porque, en sintonía con lo estudiado en los temas previos, la comunidad de la diversidad sexual cuenta con un parámetro objetivo de representación del 4.9%, por lo que, traducido respecto el 100% de las postulaciones que deberá realizar los partidos y coaliciones para las diputaciones del Congreso Local, implicaría poder contar con una representación en las postulaciones del 1.7, con lo que, de reservarse 1 de las 2 cuotas electorales para dicho grupo, se garantizaría la cabal representación en las postulaciones.

42

Quedando expedita la posibilidad de que en la fórmula restante el partido o coalición pueda postular a cualquier de las otras 3 categorías de grupos de atención prioritaria.

En conclusión, estas modificaciones garantizan el derecho a la igualdad de los grupos prioritarios, lo que representa un avance respecto del proceso electoral local inmediato anterior y una ampliación justificada en datos objetivos para las personas de la diversidad sexual, con lo que se dota de mayor eficacia al diseño previsto desde noviembre de 2024.

Recordando que el Instituto Local está en condiciones de realizar, estudios, censos y cualquier elemento referencial que le permita diagnosticar, **revisar e implementar** las medidas que considere oportunas para los futuros procesos electorales.

Apartado III. EFECTOS

A partir de las consideraciones expuestas previamente, se modifica la resolución, en la parte concretamente impugnada, para establecer lo siguiente:

Esta sentencia es de ejecución instantánea, por lo tanto, la forma en que este órgano constitucional garantiza los derechos de los diferentes grupos de atención



prioritaria en la implementación de medidas afirmativas para el proceso electoral local en Guanajuato es la siguiente:

a) Respetto a la elección de Ayuntamientos

1. Los partidos políticos deberán postular al menos una fórmula de regidurías integradas por personas con discapacidad, afroamericanas, de la diversidad sexual o migrantes dentro de las primeras 4 fórmulas de la lista de RP en los 46 municipios del Estado.
2. Para el caso de las postulaciones de personas pertenecientes a la comunidad de la diversidad sexual, los partidos deberán destinar un mínimo de 8 fórmulas del total de las 46 cuotas señaladas previamente.

b) Al no haber sido materia de impugnación ante esta instancia federal, persiste la regla consistente en que los partidos políticos o coaliciones podrán optar por postular personas de cualquiera de los grupos vulnerables para los cargos de Mayoría Relativa en los ayuntamientos, lo que será tomado en consideración para el cumplimiento de la medida afirmativa, al no existir alguna restricción constitucional o convencional para ello.

43

c) Respetto a la elección del Congreso del Estado

1. Los partidos políticos deberán postular al menos 2 fórmulas bajo el principio de mayoría relativa integradas por personas con discapacidad, afroamericanas o diversidad sexual bajo cualquiera de las siguientes modalidades: **i)** 1 fórmula por el principio de MR en alguno de los distritos de competitividad alta y una fórmula por el principio de MR en alguno de los distritos de competitividad media; o bien, **ii)** 1 fórmula por el principio MR en alguno de los distritos con competitividad alta y una fórmula por el principio de RP dentro de los primeros 4 lugares de la lista prevista en la ley electoral local.
2. Los partidos y coaliciones deberán destinar una fórmula exclusivamente para personas pertenecientes a la comunidad de la diversidad sexual.

d) Se instruye al Consejo General del Instituto Electoral de Guanajuato para que dentro de las 24 horas siguientes emita un acuerdo atendiendo a los efectos

precisados en la presente ejecutoria e informe a esta Sala Regional Monterrey, en el entendido de que la presente resolución establece reglas de postulación que son de observancia obligatoria para todos los partidos y coaliciones de dicha entidad federativa.

Por lo expuesto y fundado se:

Resuelve

Primero. Se **acumulan** los expedientes **SM-JRC-21/2024** y **SM-JRC-22/2024**, al diverso **SM-JRC-20/2024**, por lo que debe glosarse copia certificada de los puntos resolutiveos de esta sentencia a los autos de los asuntos acumulados.

Segundo. Se modifica la resolución impugnada para los efectos precisados en la sentencia.

Notifíquese como en derecho corresponda, así como también, a las personas promoventes del TEEG-JPDC-22/2023 y su acumulados, por conducto del Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato.

44

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, el Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, integrante de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, la Secretaria de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar y la Secretaria General de Acuerdos en funciones de Magistrada, María Guadalupe Vázquez Orozco, ante el Secretario General de Acuerdos en funciones Gerardo Alberto Álvarez Pineda, quien autoriza y da fe.

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 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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.