

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTE: TEEM-JDC-028/2021

ACTORES: ALFONSO FRANCISCO HERNÁNDEZ PÉREZ Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN

MAGISTRADO: JOSÉ RENÉ OLIVOS CAMPOS

SECRETARIA INSTRUCTORA Y PROYECTISTA: AMELÍ GISSEL NAVARRO LEPE

Morelia, Michoacán, veintiséis de febrero de dos mil veintiuno.

Sentencia que resuelve el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano promovido por los ciudadanos Alfonso Francisco Hernández Pérez, Víctor Manuel Alcocer González, Leo Izcoatl Córdoba Chávez y Juan Romero Gil, en contra de la omisión del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, para implementar acciones afirmativas en beneficio de personas que integran la comunidad LGTBTTIQ+, indígenas, jóvenes y las que presentan alguna discapacidad, para acceder a cargos de elección popular en las próximas elecciones de diputaciones locales y Ayuntamientos.

1. Antecedentes¹

1.1. Inicio del proceso electoral. El seis de septiembre de dos mil veinte, el Instituto Electoral de Michoacán declaró el inicio del proceso electoral 2020-2021.

2. Trámite

¹ Se advierten de la narración de hechos de la demanda y de las constancias que integran el expediente.

2.1. Juicio ciudadano. El diecinueve de febrero de dos mil veintiuno,² los ciudadanos Alfonso Francisco Hernández Pérez, Víctor Manuel Alcocer González, Leo Izcoatl Córdoba Chávez y Juan Romero Gil, por su propio derecho, ostentándose como militantes y simpatizantes del partido Morena y refiriéndose como integrantes de la comunidad LGBTTTIQ+³ con interés de participar en el proceso electoral, interpusieron juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, en contra de la omisión del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán⁴ de implementar acciones afirmativas en beneficio de personas de la comunidad LGBTTTIQ+, indígenas, jóvenes y las que presentan alguna discapacidad, que ellos refirieron como grupos o colectivos en situación de vulnerabilidad, para acceder a cargos de elección popular en las próximas elecciones de diputaciones locales y Ayuntamientos.⁵

2.2. Registro y turno a ponencia. Mediante acuerdo del mismo diecinueve de febrero, la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional acordó integrar y registrar el juicio en el Libro de Gobierno con la clave TEEM-JDC-028/2021 y turnarlo a la ponencia del Magistrado José René Olivos Campos, para los efectos previstos en el artículo 27 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán.⁶

2.3. Radicación, requerimiento de trámite de ley y requerimiento a los actores. En acuerdo de veinte de febrero, se radicó el juicio

² Las fechas que posteriormente se señalen corresponden al dos mil veintiuno, salvo mención expresa.

³ Las siglas LGBTTTIQ+, se refieren a lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, travesti, transexuales, intersexual, queer. Consultado en el *Glosario de la Diversidad Sexual, de Género y Características Sexuales*, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2016, disponible en la página https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Glosario_TDSyG_WEB.pdf y en el Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género, Suprema Corte de Justicia de la Nación, segunda edición, 2015, consultable en la página https://www.scjn.gob.mx/registro/sites/default/files/page/2020-02/protocolo_orientacion_sexual.pdf

⁴ En adelante Consejo General.

⁵ Fojas 2 a 10 del expediente.

⁶ En adelante Ley Electoral.

ciudadano y, además, se requirió a la autoridad señalada como responsable para que efectuaran el trámite de ley y remitieran las constancias correspondientes. Asimismo, se requirió a los actores que precisaran información asentada en su demanda, consistente en correos electrónicos y una referencia de hechos; y el señalamiento de domicilio en esta ciudad por lo que respecta a uno de ellos.⁷

2.4. Cumplimiento de requerimiento de los actores. Mediante acuerdo de veinticinco de febrero, se tuvo a los actores cumpliendo con el requerimiento anteriormente referido.⁸

2.5. Recepción de constancias. Mediante acuerdo de la misma fecha, se tuvieron por recibidas las constancias remitidas por la autoridad responsable, así como el informe circunstanciado. De las cuales se advierte que no compareció tercero interesado alguno.⁹

2.6. Admisión. En proveído de veintiséis de febrero se admitió a trámite el juicio ciudadano de mérito.¹⁰

2.7. Cierre de instrucción. En el mismo acuerdo de veintiséis de febrero se declaró cerrada la instrucción.

3. Competencia

El Pleno de este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, debido a que fue promovido por ciudadanos, por su propio derecho, quienes aducen la omisión del Consejo General, para implementar acciones afirmativas en beneficio de personas que histórica, social y culturalmente han sido colocadas en situación de

⁷ Fojas 21 a 24.

⁸ La documentación remitida consta de foja 26 a 30. El acuerdo referido consta a fojas 140 a 142.

⁹ La documentación remitida consta a fojas 32 a 139. El acuerdo referido consta a fojas 140 a 142.

¹⁰ Foja 157.

vulnerabilidad, pertenecientes a un sector social, en el caso referidos por los actores: integrantes de la comunidad LGBTTTIQ+, indígenas, jóvenes y las que presentan alguna discapacidad, para acceder a cargos de elección popular en las próximas elecciones de diputaciones locales y ayuntamientos.

En ese contexto, si los actores controvierten actos relacionados con una afectación a los derechos político electorales de ser votados de personas en situación de vulnerabilidad, derivados de la posible omisión de expedir acciones afirmativas que garanticen su representación en los órganos públicos, lo que, además, puede representar una posible afectación al principio de igualdad y no discriminación, resulta claro que tales cuestiones son competencia de este Tribunal Electoral.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1, 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;¹¹ 98 A, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo;¹² 60, 64, fracción XIII, y 66, fracciones II y III, del Código Electoral del Estado de Michoacán¹³; 5, 73 y 74, inciso c), de la Ley Electoral y; 6, fracción XIII, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.¹⁴

4. Acto impugnado y pretensión

Los actores se inconforman con la omisión del Consejo General de implementar acciones afirmativas en beneficio de las personas pertenecientes a colectivos sociales que han sido colocados en una situación de vulnerabilidad, a su decir, integrantes de la comunidad LGBTTTIQ+, indígenas, jóvenes y las que presentan alguna

¹¹ En adelante Constitución Federal.

¹² En adelante Constitución Local.

¹³ En adelante Código Electoral.

¹⁴ En adelante Reglamento Interno.

discapacidad, para acceder a cargos de elección popular en las próximas elecciones de diputaciones locales y Ayuntamientos.

Por lo que, su pretensión es que se ordene a dicha autoridad administrativa electoral, la emisión de dichas acciones afirmativas, en las que se designen o especifiquen números de espacios y fórmulas que deban ser reservados para diputados locales, e integrantes de ayuntamientos, de las personas de la comunidad LGTBTTIQ+, indígenas, jóvenes y las que presentan alguna discapacidad, para el proceso electoral en curso.

5. Causales de improcedencia

Dentro del presente juicio no se hicieron valer causales de improcedencia por la autoridad responsable, ni este Tribunal advierte de oficio alguna.

6. Requisitos de procedencia

El juicio ciudadano reúne los requisitos de procedencia establecidos en los artículos 8, 9,10, 13, fracción I, 15, fracción IV y 73, de la Ley Electoral, como se expone a continuación.

6.1. Oportunidad. Se considera satisfecho el presente requisito, toda vez que los actores se inconforman contra una presunta omisión del Consejo General, lo que se considera un hecho de tracto sucesivo que puede impugnarse en cualquier momento en tanto subsista la inactividad reclamada.

Con sustento en la jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro "PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE

OMISIONES”.¹⁵

6.2. Forma. Los requisitos formales se encuentran satisfechos, debido a que el medio de impugnación se presentó por escrito; constan los nombres y firmas de los promoventes y el carácter con el que comparecen; también señalaron domicilio para recibir notificaciones en la capital del Estado; se identificó la omisión impugnada y la autoridad responsable; de igual forma, contiene la mención expresa y clara de los hechos en que se sustenta la impugnación, los agravios causados y los preceptos presuntamente violados.

Cabe referir que, si bien a su demanda solamente anexaron elementos de identificación personal, se exenta el cumplimiento del requisito de aportación de pruebas, al considerarse que la materia de impugnación versa exclusivamente sobre puntos de derecho, ello, con fundamento en el penúltimo párrafo del artículo 10, de la Ley Electoral.

6.3. Legitimación y personalidad. El juicio fue interpuesto por personas legitimadas, al tratarse de ciudadanos por su propio derecho, que interponen un juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano.

6.4. Interés jurídico y legítimo. Como se precisó anteriormente, los actores se inconforman contra la omisión de la responsable de emitir acciones afirmativas en favor de personas en situación de vulnerabilidad, a su decir, integrantes de la comunidad LGBTTTIQ+, indígenas, jóvenes y las que presentan alguna discapacidad.

¹⁵ Jurisprudencia 15/2011, consultable en la *Gaceta de Jurisprudencias y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 4, número 9, 2011, páginas 29 y 30.

En la demanda, se ostentan como militantes y simpatizantes del partido político Morena, así como integrantes de la comunidad LGBTTTIQ+ y, se refieren con interés de participar en el proceso electoral en curso.

Al respecto, este Tribunal Electoral considera que tienen un interés legítimo para la interposición del presente juicio, en los términos intentados, en atención a los razonamientos que se exponen a continuación.

6.4.1. Contexto general del interés jurídico e interés legítimo

En sentido estricto, en el ámbito jurisdiccional se ha considerado que el interés jurídico se acredita cuando se aduce la infracción y el agravio personal y directo en la esfera jurídica derivado de la titularidad de un derecho subjetivo.

Por regla general, la línea jurisprudencial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dispone que el interés jurídico procesal se surte cuando el actor alega infracción de algún derecho sustancial y al formular planteamientos tendentes a obtener el dictado de una sentencia que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, hace ver que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la restitución en el goce del pretendido derecho político electoral violado.¹⁶

También, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha referido que, los elementos constitutivos del interés jurídico consisten en demostrar: a) la existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado; y, b) que el acto

¹⁶ Acorde con lo dispuesto en la jurisprudencia 7/2002, "INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO", décima época, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 39.

de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente.¹⁷

No obstante, la apertura en la legitimación activa para acceder a la justicia ha conceptualizado como requisito de procedencia, no solo el interés jurídico, también el interés legítimo, donde la afectación a la esfera jurídica puede ser directa o indirecta, debido a la especial situación del gobernado frente al orden jurídico.¹⁸

Así, el máximo órgano jurisdiccional del país ha determinado que, para probar el interés legítimo, deberá acreditarse que: a) exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada; b) el acto reclamado transgreda ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva; y, c) el promovente pertenezca a esa colectividad. Determina lo anterior, al considerar que, si el interés legítimo supone una afectación jurídica al quejoso, éste debe demostrar su pertenencia al grupo que en específico sufrió o sufre el agravio que se aduce en la demanda.¹⁹

6.4.2. Los actores tienen interés legítimo para impugnar omisión de implementar acciones afirmativas en favor de personas de la comunidad LGBTTTIQ+ al auto adscribirse en ella

En principio cabe referir que, los actores señalan que comparecen como militantes y simpatizantes del partido político Morena y que además

¹⁷ Jurisprudencia, tesis 2a./J. 51/2019 (10a.), de rubro “INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”, consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 64, marzo de 2019, tomo II, página 1589.

¹⁸ Tesis Aislada, de rubro “INTERÉS JURÍDICO O INTERÉS LEGÍTIMO COMO REQUISITO DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SUS CARACTERÍSTICAS”, tesis XXVII.1o.(VIII Región) 4 K, décima época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XV, Diciembre de 2012, Tomo 2, página 1391.

¹⁹ Jurisprudencia 7/2002, “INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO”, décima época, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 39.

tienen interés de participar en el actual proceso electoral, no obstante, a juicio de este Tribunal Electoral, tal calidad y pretensión no resultan estrictamente necesarias para la interposición del presente juicio, ya que, como se señaló, la legitimación y el interés legítimo se surten por elementos distintos, con una flexibilidad mayor y relacionados con la afectación directa o indirecta y su situación frente al derecho y el orden jurídico.

Así, en el caso concreto, los actores se inconforman con la falta de una acción afirmativa que reivindique los derechos político electorales de personas que ellos consideran parte de un grupo vulnerable, para que, a través de ellas, puedan competir en condiciones de igualdad, lograr acceder a cargos de elección popular y obtener una representación efectiva.

Es decir, el derecho que se pide garantizar es el derecho político electoral de ser votado de personas integrantes de la comunidad LGBT+TIQ+, indígenas, jóvenes y las que presentan alguna discapacidad, para poder acceder y conformar autoridades públicas.

Aduciendo, además, que con ello se transgrede el principio supremo de igualdad y no discriminación.

De lo que se advierte, que los actores comparecen pretendiendo la defensa de un interés supraindividual o transindividual, es decir, de derechos difusos o colectivos.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha referido que, los derechos colectivos corresponden a colectivos limitados y circunscritos de personas relacionadas entre sí debido a una relación jurídica, con una conexión de bienes afectados debido a una necesidad común y a la existencia de elementos de identificación que permiten delimitar la identidad de la propia colectividad.

Y los intereses difusos se relacionan con aquellas situaciones jurídicas no referidas a un individuo, sino que pertenecen a una pluralidad de sujetos más o menos determinada o indeterminable, que están vinculados únicamente por circunstancias de hecho en una situación específica que los hace unificarse para acceder a un derecho que les es común.²⁰

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, también ha establecido la procedencia de las acciones impugnativas tuitivas en defensa de intereses difusos, colectivos o de grupo; las cuales fueron reconocidas de forma inicial y genérica hacía los partidos políticos para deducirlas cuando existan disposiciones o principios jurídicos que impliquen protección de intereses comunes a todos los miembros una comunidad, o bien actos u omisiones susceptibles de vulnerar los principios jurídicos tuitivos de sus intereses.

Lo que quedó garantizado en la jurisprudencia de rubro “ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR”²¹ y en otras tesis relacionadas.²²

Sin embargo, la Sala Superior ha ido ampliando el alcance del interés legítimo para impugnar actos, omisiones o resoluciones que, por su trascendencia, tienen impacto no solo en quien pueda resentir una

²⁰ Jurisprudencia, rubro: “INTERESES DIFUSOS O COLECTIVOS. SU TUTELA MENDIANTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO”, consultable en, décima época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo IV, página 2417.

²¹ Jurisprudencia 10/2005, consultable en Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 6 a 8.

²² En tal materia se han emitido diversas jurisprudencias que, si bien van enfocadas a ser accionadas por partidos políticos, recogen los elementos sustanciales de dichas figuras. Cfr. Jurisprudencia 8/2009, “DESISTIMIENTO. ES IMPROCEDENTE CUANDO EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN ES PROMOVIDO POR UN PARTIDO POLÍTICO, EN EJERCICIO DE UNA ACCIÓN TUITIVA DEL INTERÉS PÚBLICO”, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, páginas 17 y 18. Jurisprudencia 10/2015, “ACCIÓN TUITIVA DE INTERÉS DIFUSO. LA MILITANCIA PUEDE EJERCERLA PARA IMPUGNAR ACTOS O RESOLUCIONES EMITIDOS POR LOS ÓRGANOS INTRAPARTIDISTAS (NORMATIVA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA)”, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 11 y 12.

afectación directa, sino que dicha afectación impacte en todo un sector social determinado.

Al respecto, el máximo órgano jurisdiccional en la materia se ha pronunciado sobre los alcances del interés legítimo para impugnar actos o resoluciones que, en virtud de su trascendencia social, competen no solo a quien resienta una afectación directa, sino a todo un sector social determinado, ampliándose con ello el derecho de acceso a la justicia, en aras de proteger en mayor medida los derechos sustantivos de la ciudadanía y, además, los principios sobre los que descansa el ordenamiento jurídico.²³

En ese sentido, la Sala Superior estableció que resulta necesario eliminar los obstáculos que impiden el acceso pleno a los derechos, en particular, si se originan en la exclusión histórica y sistemática de personas sobre la base de sus particulares características personales, sociales, culturales o contextuales, las que corresponden, en principio con los rubros prohibidos de discriminación.

De esta forma, se reconoce y garantiza que, todas las personas que forman parte de un sector social determinado cuentan con interés legítimo para accionar la justicia del Estado, en tanto que se hace valer un interés común.

Lo que tiene sustento en la jurisprudencia de rubro "INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO

²³ Cfr. SUP-REC-97/2015. Y tesis siguientes: Tesis XXX/2012, de rubro "JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. LOS DIPUTADOS TIENEN INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLO CONTRA LA OMISIÓN DE ELEGIR A LOS CONSEJEROS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL", consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 40 y 41. Tesis XXI/2012, de rubro "EQUIDAD DE GÉNERO. INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO", consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 52 y 53.

TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN”.²⁴

En razón de lo anterior, si los promoventes señalan expresamente en su demanda que forman parte de la comunidad LGBTTTIQ+, basta su manifestación para considerar que, acuden exigiendo derechos que no solo les corresponden directamente, sino que tiene trascendencia para un sector social²⁵ que histórica, social y culturalmente ha sido colocado en una situación de desventaja.

6.4.3. Se acredita un interés legítimo amplio para impugnar omisión de implementar acciones afirmativas en favor de personas de sectores sociales en desventaja

Ahora bien, como quedó expuesto en párrafos anteriores, conforme a la línea jurisprudencial establecida, uno de los requisitos de procedencia de los medios de impugnación a través del interés legítimo es que quien ejercite la acción, se aduzca como parte del sector social que sufre el perjuicio que se aduce con el acto que se impugna.

También, como se precisó, los actores señalan en la parte inicial de su demanda que forman parte de la comunidad LGBTTTIQ+ y, en tanto que, sobre indígenas, jóvenes y personas las que presentan alguna discapacidad, los refieren como sectores vulnerables con los mismos perjuicios, pero expresamente no exponen que pertenezcan a ellos o se auto adscriban como tales.

No obstante, este Tribunal Electoral, considera que, en el caso concreto, se acredita un interés legítimo amplio para la procedencia de la acción

²⁴ Jurisprudencia 9/2015, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 20 y 21.

²⁵ De conformidad con el criterio adoptado en la Tesis I/2019, de rubro “AUTOADSCRIPCIÓN DE GÉNERO. LA MANIFESTACIÓN DE IDENTIDAD DE LA PERSONA ES SUFICIENTE PARA ACREDITARLA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA Y SIMILARES), Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 12, número 23, 2019, páginas 27 y 28.

intentada en favor de personas indígenas, jóvenes y las que presentan alguna discapacidad, que pueden representar un sector social que ha sido colocado histórica, social y culturalmente en situación de desventaja; aun cuando los actores no se autoadscriban expresamente dentro de ellos.

Cabe referir que no se soslaya el requisito de pertenencia al grupo o colectivo invocado, sin embargo, se considera que es deber de los juzgadores la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo, interpretados acorde a la naturaleza y funciones de las garantías de los derechos humanos, esto es, buscando la mayor protección de los derechos fundamentales de las personas.

Así, en la jurisprudencia de rubro "INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)", se resaltó que, el interés legítimo amerita que el individuo accionante se encuentre en una posición especial frente al ordenamiento jurídico, lo que debe ser apreciado por el juzgador bajo un parámetro de razonabilidad, es decir, situaciones excepcionales que guarden características diferentes a las generales en que pueden encontrarse los gobernados frente al orden jurídico.

De igual forma, señaló que, mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal.

Por lo que, si bien los actores no señalan expresamente que son personas indígenas, jóvenes y con discapacidad -tal como lo manifiestan sobre diversidad sexual- se encuentran estrechamente vinculados al tratarse también de personas que histórica, social y culturalmente han

sido colocados en una situación de desventaja, identificando un sector social que requiere una protección especial.

En tal sentido, a juicio de este Tribunal Electoral, en el caso de análisis, se concreta un interés amplio que legitima para que pueda ser invocado aún por actores que no pertenezcan en estricto sentido al sector social determinado.

Ello es así porque se trata de una demanda que aduce la omisión de una autoridad en materia electoral de emitir una acción afirmativa, en favor de personas que, históricamente, han sido colocadas en una situación de desventaja por su identificación en un determinado sector social y, lo que se pretende son beneficios de reivindicación y reconocimiento de derechos.

Es decir, con la acción intentada se busca visibilizar a personas asimiladas a un sector social y se pretende revertir el contexto de desventaja y hacer efectivo el **derecho político electoral de ser votado en condiciones de igualdad**, enfocado en la conformación de autoridades públicas.

Además de ello, los actores aducen vulneración y pretenden que se garantice y proteja el **derecho a la igualdad y a la no discriminación** en favor de las personas LGBTTTIQ+, indígenas, jóvenes y las que presentan alguna discapacidad, lo que se incluye en una **categoría sospechosa**, situación que obliga al juzgador a tomar todas aquellas medidas necesarias para respetar y garantizar los derechos fundamentales de acceso a la justicia y al debido proceso.

Bajo el contexto referido, este Tribunal Electoral destaca que el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, pertenece al *ius cogens*.²⁶

Y tiene en cuenta que, se trata de un postulado básico que impregna toda actuación del poder del Estado, en cualquiera de sus manifestaciones, relacionada con el respeto y garantía de los derechos humanos. Es un imperativo derivado del derecho internacional, que resulta aplicable a cualquier Estado, lo que implica que éste, por actos de cualquiera de sus poderes o de terceros que actúen bajo su tolerancia, aquiescencia o negligencia, no puede actuar en contra del principio de igualdad y no discriminación, en perjuicio de un determinado grupo de personas.²⁷

De ahí que, al estar implicado una presunta violación al principio de igualdad ante la ley y no discriminación, es que se considera que existe una legitimación amplia para exigir jurisdiccionalmente su reivindicación, en virtud de que los actos de las autoridades electorales se deben ajustar a los principios de convencionalidad, constitucionalidad y legalidad.

En ese sentido, el concepto del interés legítimo, como reflejo del mandato constitucional de potencializar el acceso a la justicia, debe analizarse de caso en caso para irse desarrollando y ponderando su conformidad con los cambiantes contextos y paradigmas jurídicos.

Con el criterio que adopta este órgano jurisdiccional lo que se busca garantizar es una interpretación progresiva del derecho humano de acceso a la justicia completa e imparcial, reconocido en el artículo 17

²⁶ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Artículo 53. Señala que el *ius cogens* o norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como una norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter.

²⁷ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-18/03, "Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados". de diecisiete de septiembre de 2003.

constitucional, que permita el acceso a la protección jurisdiccional de las nuevas manifestaciones de derechos, lo que resulta acorde al mandato que impone el artículo 1 de la norma fundamental de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, es decir, dando efectividad al *principio pro persona*.

Así, al tratarse de una demanda que aduce la omisión de la autoridad electoral de emitir una acción afirmativa para garantizar que personas en situación de desventaja, ejerciten su derecho político de ser votado, y accedan en condiciones de igualdad al ejercicio del poder público en cargos de representación política; además, implicando una posible violación a una norma *ius cogens*, como lo es el principio de igualdad y no discriminación, es que se considera que existe una legitimación amplia para la procedencia del juicio para la protección de los derechos y se reconoce el interés legítimo de los actores su interposición.

6.5. Definitividad. Se tiene por cumplido este elemento, porque no existe medio de defensa que deba ser agotado previo a acudir a esta instancia, por lo que se cumple con lo establecido en el artículo 74, último párrafo, de la ley Electoral.

7. Agravios

En el escrito de demanda, la parte actora hace valer diversos agravios, mismos que este Tribunal advierte de manera sintetizada y agrupada en los términos siguientes:²⁸

²⁸ Los agravios señalados se advierten del escrito de demanda, con sustento en las Jurisprudencias 3/2000, "AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR", Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5. 2/98 "AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL", Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 2, año 1998, pág. 11 y 12. Y se invoca en favor de los actores la suplencia en la deficiencia de agravios establecida en el artículo 33, de la Ley Electoral.

7.1. Omisión de emitir acciones afirmativas

- La omisión del Consejo General de implementar acciones afirmativas en beneficio de personas en situación de desventaja, aduciendo en ellos, los integrantes de la comunidad LGTBTTIQ+, indígenas, jóvenes y las que presentan alguna discapacidad, para acceder a cargos de elección popular en las próximas elecciones.
- Hay una omisión de emitir acciones de inclusión para poder competir en condiciones de igualdad a través de la generación de cuotas en beneficio de las personas de sectores sociales en desventaja y discriminados, frente a los colectivos aventajados.

7.2. Incumplimiento de ejercer su facultad reglamentaria y de garantizar el principio pro persona

- El Consejo General ha incumplido con la obligación derivada del mandato constitucional de favorecer a las personas la protección más amplia.
- Asimismo, no ha ejercido su facultad reglamentaria para la expedición de acciones afirmativas para personas de sectores sociales en situación de vulnerabilidad.
- Es un hecho notorio que las personas integrantes de sectores sociales en situación de vulnerabilidad están invisibilizados en todos los campos del derecho, incluyendo el político electoral donde están subrepresentados, por lo que la responsable debió ejercer sus facultades y tomar las acciones necesarias.

7.3. Violación a su derecho político electoral de ser votado y al principio de igualdad y no discriminación

- La autoridad administrativa electoral solo ha implementado acciones afirmativas para el acceso a cargos de elección popular en beneficio de las mujeres, siendo que no es el único grupo en situación de desventaja y desigualdad. Por lo que omitió incluir a otros colectivos, aun cuando se le solicitaron.

- Con el silencio de la autoridad administrativa, al no pronunciarse sobre la implementación de acciones afirmativas para las personas integrantes de la comunidad LGBT+T+I+Q+, indígenas, jóvenes y las que presentan alguna discapacidad, se viola el principio de no discriminación ocasionando que se perpetúe una violación sistémica.

8. Estudio de fondo

8.1. Marco jurídico y contexto sustancial

En atención a que el presente juicio ciudadano se interpone con la pretensión de que se emitan acciones afirmativas en favor de personas relacionadas con sectores sociales que los actores aducen como “vulnerables”, que hagan efectivo su derecho de ser votados y posibiliten en mayor medida el acceso a cargos de elección popular, es necesario hacer una breve referencia sobre diversos conceptos estrechamente relacionados.

8.1.1. Personas en situación de vulnerabilidad o desventaja

En tal sentido, el sistema jurídico mexicano define a los colectivos sociales en situación de vulnerabilidad como “aquellos núcleos de población y personas que, por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden

alcanzar mejores niveles de vida y, por lo tanto, requieren de la atención e inversión del Gobierno para lograr su bienestar”.²⁹

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha referido que la vulnerabilidad es una condición multifactorial, ya que se refiere a situaciones de riesgo o discriminación que impide alcanzar mejores niveles de vida y lograr bienestar.³⁰

Por su parte, las Reglas de Brasilia³¹ define como personas en situación de vulnerabilidad, a aquellas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico.

Además, señala que pueden constituir algunas causas de vulnerabilidad, la edad, discapacidad, pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, la victimización, migración y el desplazamiento interno, la pobreza, el género y la privación de la libertad.

En este sentido, se trata de características especiales que histórica, social y culturalmente han sufrido situaciones de desventaja “según determinadas condiciones sociales, jurídicas, económicas y políticas del escenario social en que se encuentren, y que les condiciona negativamente en su supervivencia o les impide el ejercicio de sus

²⁹ Artículo 5, fracción VI, Ley General de Desarrollo Social.

³⁰ Jurisprudencia de rubro “POBREZA, MARGINACIÓN Y VULNERABILIDAD. CONFORME A LO ESTABLECIDO EN LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL NO CONSTITUYEN SINÓNIMOS”, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX, agosto de 2009, página 1072.

³¹ Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, aprobadas en la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, 2018.

derechos y libertades y acceder a la justicia en condiciones de igualdad.”³²

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido directrices jurisprudenciales es donde destaca la necesidad de que los Estados otorguen una protección especial y, además, adopten medidas positivas en su favor.

Así, señala que *“toda persona que se encuentre en una situación de vulnerabilidad es titular de una protección especial, en razón de los deberes especiales cuyo cumplimiento por parte del Estado es necesario para satisfacer las obligaciones generales de respeto y garantía de los derechos humanos... no basta con que los Estados se abstengan de violar los derechos, sino que es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre”*.³³

El sistema jurídico del Estado mexicano, la Constitución establece en su artículo 1, la prohibición de la discriminación, enunciando una serie de características que se encuadran como categorías sospechosas: origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.³⁴

³² Cfr. Ribotta, Silvina, “Reglas de Brasilia sobre el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. Vulnerabilidad, pobreza y acceso a la justicia”, *Revista Electrónica Iberoamericana*, vol. 6, núm. 2, 2012, p. 8, disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4750819>

³³ CIDH. Caso Furlan y familiares vs. Argentina, párrafo 134, sentencia de 31 de agosto de 2012.

³⁴ Tesis aislada de rubro “CATEGORIAS SOSPECHOSAS. LA INCLUSIÓN DE NUEVAS FORMAS DE ÉSTAS EN LAS CONSTITUCIONES Y EN LA JURISPRUDENCIA ATIENDE AL CARÁCTER EVOLUTIVO DE LA INTERPRETACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 23, octubre de 2015, tomo II, página 1645.

En el contexto señalado se puede afirmar que, las personas de diversidad sexual LGBTTTIQ+, indígenas y las que presentan alguna discapacidad, han sido arraigadas en situación de vulnerabilidad o desventaja, dado que se encuentran relacionados con categorías sospechosas, es decir, por la existencia de ciertas características o atributos en las personas que han sido históricamente tomadas en cuenta para excluir, marginalizar o discriminar.

Por lo que respecta a los jóvenes se considera que, existe una falta de certeza en torno a las formas que garanticen su participación efectiva en los procesos electorales, aunado a que, una persona joven tiene distintas características debido al género, raza, discapacidad, condición social, condición de salud, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra.³⁵

El marco jurídico del Estado mexicano, incluido el derecho derivado del derecho internacional de los derechos humanos que forma parte de este, reconoce y protege los derechos de las personas en situación de desventaja o vulnerabilidad, garantizando el disfrute de todos los derechos humanos sin discriminación.

El artículo 2 de la Constitución Federal, reconoce la composición pluricultural sustentada originalmente en los pueblos indígenas, asimismo, diversos instrumentos internacionales como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Referente a las personas las que presentan alguna discapacidad, solo por mencionar algunos, se encuentra la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las personas

³⁵ Acuerdo INE/CG18/2021, por el que en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-12/121/2020 y acumulados, se modifican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones por ambos principios que presenten los partidos políticos nacionales y, en su caso las coaliciones ante los consejos del Instituto, para el proceso electoral federal 2020-2021, aprobados mediante acuerdo INE/CG572/2020.

con discapacidad; Convención sobre los Derechos de las Personas las con discapacidad y su Protocolo Facultativo.

En cuanto a las personas de diversidad sexual, los Principios de Yogyakarta, establecen reconocimiento jurídico de las personas LGBTI+ y reiteran la prohibición de discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género.³⁶

8.1.2. Democracia sustancial e incluyente

La Carta Democrática Interamericana, señala que la democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos.³⁷

También, que la democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional y, que el efectivo ejercicio de esta es la base del estado de derecho.³⁸

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, define a la democracia, no solo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.³⁹ Y, además, garantiza que las

³⁶ La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido diversas sentencias en las que busca erradicar la discriminación contra este grupo en situación de vulnerabilidad e implementa o ratifica diversas acciones afirmativas en su favor, por ejemplo, SUP-REC-277/2020. De igual forma resulta relevante las sentencias de la Sala Monterrey, SM-JDC-349/2020 y SM-JDC-59/2021.

³⁷ Artículo 7, Carta Democrática Interamericana, aprobada el 11 de setiembre de 2001. Organización de los Estados Americanos OEA.

³⁸ Artículo 2, Carta Democrática Interamericana.

³⁹ Artículo 3, Constitución Política

normas relativas a derechos humanos se interpreten favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Asimismo, establece la obligación para todas las autoridades, en el ámbito de su competencia de promover, respetar, proteger y garantizar dichos derechos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Es por ello, que la democracia sustancial e inclusiva, busca representar en mayor medida posible a todas las personas, con la finalidad de que exista pluralidad y de que todos puedan ejercer en igualdad de condiciones sus derechos.

Así, el respeto irrestricto a los derechos humanos, la dignidad humana, el favorecer en mayor medida los derechos de las personas, la pluralidad social, la inclusión de sectores sociales históricamente en desventaja, la igualdad material y no discriminación, el derecho de acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad para todas las personas⁴⁰ forman parte de la democracia sustancial y del Estado constitucional y democrático de derecho.

8.1.3. Igualdad ante la ley y no discriminación

El orden jurídico mexicano consagra y protege el principio de igualdad y no discriminación, en el artículo 1 de la Constitución Federal, al señalar que, queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias

⁴⁰ Convención Americana sobre Derechos Humanos. Artículo 23. 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. Además, en el artículo 4, párrafo primero, reconoce la igualdad del hombre y la mujer ante la ley.

En la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, se dispone que corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas y que se deberá promover la igualdad de oportunidades y de trato.⁴¹

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que, la igualdad se compone de dos vertientes o facetas que, aunque son interdependientes y complementarias entre sí, arrojan dos modalidades; la igualdad formal o de derecho y la igualdad sustantiva o, de hecho.

La igualdad formal es una protección contra distinciones o tratos arbitrarios, se traduce en igualdad ante la ley e igualdad en la norma jurídica y la violación a esta modalidad da lugar a actos discriminatorios directos.

La igualdad sustantiva o de hecho busca alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas, lo que conlleva a que en algunos casos sea necesario remover o disminuir obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole, que impidan a los integrantes de ciertos colectivos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos.

Esta modalidad de igualdad también puede verse transgredida cuando se acredita una discriminación estructural en contra de un grupo social o sus integrantes y ante ello, la autoridad competente, no lleva a cabo

⁴¹ Artículo 1 y 2, Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

las acciones necesarias para eliminar o revertir esa situación. Teniendo en cuenta que, también puede reflejarse en omisiones.⁴²

En el ámbito internacional, diversos instrumentos que forman parte del orden jurídico mexicano reconocen la importancia de este principio fundamental del Estado de derecho, por referir algunos, los artículos 2 y 26 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos;⁴³ 2, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;⁴⁴ 1 y 24, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁴⁵

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado que, la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad.⁴⁶

⁴² Criterio sustentado en la jurisprudencia de rubro “DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIA ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES”, Semanario Judicial de la Federación, libro 49, diciembre de 2017, tomo I, página 119.

⁴³ Artículo 2. 1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 26. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social

⁴⁴ Artículo 2.2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

⁴⁵ Artículo 1.1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

⁴⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-4/84, 19 de enero de 1984.

Como se refirió en apartados anteriores, el principio de igualdad y no discriminación tiene carácter de *ius cogens*⁴⁷ al tratarse de una norma que no admite acuerdo en contrario y que solo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter, ello al estar relacionada con el respeto y garantía de los derechos humanos.⁴⁸

Asimismo, respecto a los colectivos en situación de vulnerabilidad, diversos instrumentos internacionales, incluyendo no solo tratados y convenciones, sino también opiniones consultivas, informes internacionales, relatorías, declaraciones y principios, establecen imperativos en contra de la discriminación y reivindican sus derechos.

8.1.4. Acciones afirmativas

Las acciones afirmativas son una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertas personas pertenecientes a un sector social en el ejercicio de sus derechos.⁴⁹

Tienen sustento en el principio convencional y constitucional de igualdad material⁵⁰ y se caracterizan por ser temporales, proporcionales, razonables y objetivas, teniendo como fin último el promover una igualdad sustancial entre las personas integrantes de la sociedad y los colectivos a los cuales pertenecen.⁵¹

⁴⁷ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Artículo 53.

⁴⁸ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-18/03, "Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados". de diecisiete de septiembre de 2003.

⁴⁹ Jurisprudencia 30/2014, "ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN", Gaceta de Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 15, 2014, páginas 11 y 12.

⁵⁰ Jurisprudencia 43/2014, de rubro "ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL", Gaceta de jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 15, 2014, páginas 12 y 13.

⁵¹ Jurisprudencia 11/2015, de rubro "ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES"

La finalidad que persiguen es la de garantizar un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales.⁵²

Así, toma en cuenta condiciones sociales que resulten discriminatorias en perjuicio de ciertos colectivos y sus integrantes, tales como mujeres, indígenas, personas las que presentan alguna discapacidad, 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.

8.2. Análisis de los agravios en el caso concreto

En principio, como parte de la metodología de estudio del caso al estar relacionado con los derechos político electorales de diversos colectivos en situación de vulnerabilidad, este Tribunal Electoral señala que para el análisis y estudio tiene en cuenta lo dispuesto en los siguientes protocolos de actuación emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación: *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género*⁵³; *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas*⁵⁴; *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas con discapacidad*.⁵⁵

También, se señala que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que la forma en

⁵² Jurisprudencia 30/2014, "ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN", Gaceta de Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 15, 2014, páginas 11 y 12.

⁵³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, segunda edición, 2015, consultable en https://www.scjn.gob.mx/registro/sites/default/files/page/2020-02/protocolo_orientacion_sexual.pdf

⁵⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación, segunda edición, 2014 consultable en https://www.scjn.gob.mx/registro/sites/default/files/page/2020-02/protocolo_indigenas.pdf

⁵⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, segunda edición, 2014, consultable en https://www.scjn.gob.mx/registro/sites/default/files/page/2020-02/protocolo_discapacidad.pdf

que se aborde el estudio de los motivos de disenso esgrimidos no irroga perjuicio al impugnante, pues lo verdaderamente trascendente es que se analicen todos y cada uno de ellos, sin importar cuáles se estudien primero y cuáles después. Ello, en atención a lo dispuesto en la jurisprudencia de rubro “AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”.⁵⁶

De esta forma y por guardar estrecha relación entre sí, se realizará el estudio de los agravios de manera conjunta.

Así, bajo la perspectiva de este Tribunal Electoral, los agravios aducidos por la parte actora son **fundados**, en atención a los siguientes razonamientos.

8.2.1. Contexto fáctico

A manera de contexto, se hace referencia que, de las constancias que obran en autos se advierten los siguientes hechos:

El uno de diciembre de dos mil veinte, el actor Alfonso Francisco Hernández Pérez, presentó un escrito en el que solicitó al Instituto Electoral de Michoacán un pronunciamiento con relación al criterio que deberían asumir los partidos políticos respecto del tema de paridad de género frente a la comunidad LGBT en la asignación de candidaturas, específicamente, cuál sería el mecanismo legal por el que los partidos ubicarían a dicho grupo dentro del esquema de género.

Mediante oficio de siete de diciembre posterior⁵⁷ el Consejero Presidente emitió oficio de contestación, señalando que el Instituto se avocaría al

⁵⁶ Jurisprudencia 4/2000, consultable en Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6

⁵⁷ En el acuse remitido por la autoridad administrativa electoral consta una leyenda de recepción por Jorge Espinoza del 11 de diciembre de 2020.

análisis y estudio de la petición y una vez que se tuviera determinación, se haría del conocimiento del peticionario.

La autoridad administrativa electoral en su informe circunstanciado refiere que, además de la anteriormente señalada, recibió diversas peticiones relacionados con acciones afirmativas de la comunidad LGBTTTIQ+ y colectivos en situación de vulnerabilidad. Y manifiesta que, en respuesta a todos los escritos se les ha hecho del conocimiento que dicha autoridad administrativa se ha avocado al estudio de sus peticiones y que, una vez que se determine la procedencia de estas se les hará del conocimiento, puntualizando que, a la fecha, ello no ha acontecido.

Respecto a la omisión aducida por los actores, la responsable refiere que ha implementado acciones afirmativas en beneficio de colectivos en situación de vulnerabilidad para acceder a cargos de elección popular en las próximas elecciones de diputaciones locales y Ayuntamientos, precisando que, el trece de noviembre de dos mil veinte aprobó el acuerdo IEM-CG-58/2020 en favor de los pueblos y comunidades indígenas⁵⁸ y el veintitrés de diciembre posterior aprobó el acuerdo IEM-CG-79/2020, en favor de las personas migrantes y los jóvenes⁵⁹ por lo que considera que no existe omisión alguna por lo que respecta a dichos colectivos.

Referente a las personas de la comunidad LGBTTTIQ+ y personas con discapacidad, señala que se han realizado diversas acciones⁶⁰ para el

⁵⁸ Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, por medio del cual, a propuesta de la Comisión Electoral para la Atención a Pueblos Indígenas se aprueban las Recomendaciones a los Partidos Políticos para que procuren la participación de los Pueblos y Comunidades Indígenas en el acceso a los cargos de elección y representación popular del Proceso Electoral Ordinario Local 2020-2021 y en su caso, en las elecciones extraordinarias que se deriven.

⁵⁹ Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, por medio del cual se emiten las Recomendaciones a los Partidos Políticos para que procuren la participación de personas migrantes y Jóvenes en el acceso a los cargos de elección y representación popular del Proceso Electoral Ordinario Local 2020-2021 y en su caso, en las elecciones extraordinarias que se deriven.

⁶⁰ En el informe circunstanciado describe y enuncia dichas acciones, entre ellas: reuniones de trabajo con organizaciones y colectivo de la comunidad LGBT+, Mesa de análisis "La importancia de una democracia

estudio y análisis sobre la procedencia de emitir algún acuerdo a favor de dichos colectivos en situación de vulnerabilidad, pero que aún continúa en análisis y estudio la determinación que debe tomar dicha autoridad electoral.

8.2.2. Se acredita la omisión del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán de emitir acciones afirmativas en favor de personas en situación de desventaja

Como se explicó en el apartado correspondiente, las personas de la comunidad LGTBTTTIQ+, indígenas, jóvenes y las que presentan alguna discapacidad, se sitúan en una situación de desventaja, propiciada histórica, social y culturalmente. Aunado a ello, del análisis integral del informe circunstanciado rendido por la responsable, se advierte que los reconoce como “grupo vulnerable”.⁶¹

Ahora bien, del análisis de los acuerdos emitidos por la responsable se advierte que, emitió una **recomendación** hacía los partidos políticos, para que **procuren** la participación de los pueblos y comunidades indígenas en los cargos de elección popular del proceso en curso⁶² así como de personas migrantes y jóvenes.⁶³ Y en tanto que, referido a las personas de la comunidad LGTBTTTI+, no ha expresado pronunciamiento concreto.

Al respecto, este Tribunal advierte que, al no emitir acuerdo o lineamiento alguno en torno a personas consideradas en situación de

incluyente”; mesa de trabajo con actores y colectivos de la comunidad LGTBTTTIQ+. El informe y las constancias relacionadas constan en fojas 40 a 45 y 86 a 92.

⁶¹ Respecto a los jóvenes considera que, existe una falta de certeza en torno a las formas que garanticen su participación efectiva en los procesos electorales.

⁶² En el acuerdo se señaló “se recomienda a los partidos políticos... se fomente y dé impulso a las candidaturas indígenas tanto en diputaciones como en Ayuntamientos, principalmente en aquellos donde existe población indígena...”.

⁶³ En el acuerdo conducente se menciona “se recomienda a los partidos políticos que procuren la participación de personas migrantes y jóvenes en el acceso a los cargos de elección y representación popular...”.

vulnerabilidad o desventaja, se acredita la omisión aducida por los actores.

Asimismo, se considera que, las recomendaciones emitidas no resultan una medida eficaz e idónea para la inclusión y garantía de acceder a cargos de elección popular.

Se considera lo anterior, porque si bien el Instituto Electoral de Michoacán tiene libertad discrecional para diseñar los mecanismos que considere necesarios, en el caso, una recomendación no resulta suficiente para garantizar la igualdad sustantiva de las personas en situación de vulnerabilidad y con ello remover los obstáculos estructurales que enfrentan para hacer efectivo su derecho político electoral de ser votados y poder acceder a cargos de elección popular.

Al ser solamente una recomendación para que los partidos políticos “procuren” la inclusión de personas de sectores sociales en situación de desventaja, carece de obligatoriedad y solo constituye una pauta o guía que queda a consideración de la determinación de cada instituto político.

Y, por ende, no se configura como una medida que pueda lograr como objetivo en el presente proceso electoral, una igualdad material y consiga revertir el contexto de desventaja en el goce y ejercicio de tales derechos.

Teniendo en cuenta para ello la jurisprudencia de rubro “DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIA ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES”.⁶⁴

Cabe señalar que una recomendación o bien, la implementación de programas de trabajo como las que adujo la responsable -mesas de trabajo, mesas de análisis, foros-, si bien resultan líneas de actuación

⁶⁴ Semanario Judicial de la Federación, libro 49, diciembre de 2017, tomo I, página 119.

importantes que abonan al cumplimiento de la obligación constitucional de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, no son acciones afirmativas que logren como objetivo erradicar de forma mediata la situación de desventaja de las personas integrantes de sectores sociales en situación de vulnerabilidad.

Ello, porque las acciones afirmativas se componen de los siguientes elementos fundamentales: A) objeto y fin, con lo que se busca hacer realidad la igualdad materia y compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja y discriminación; b) destinatarios, siendo las personas y colectivos en referida situación; y) conducta exigible, lo que abarca una amplia gama dependiendo del contexto en que se aplique y el objetivo que se quiera lograr.

De ahí que, con una recomendación o acciones de trabajo en mesas y foros, no se logra alcanzar una representación o nivel de participación equilibrada, ni el establecimiento de las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque.

Lo anterior, tiene sustento en los criterios definidos por la jurisprudencia de rubro “ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES”.⁶⁵

8.2.3. El Consejo General del IEM, en ejercicio de su facultad reglamentaria, puede emitir acciones afirmativas en favor de personas en situación de desventaja

El Instituto Electoral de Michoacán es un organismo público autónomo que tiene a su cargo la función electoral, que comprende entre otros aspectos, el dirigir, organizar y vigilar las elecciones locales.

⁶⁵ Jurisprudencia 11/2015. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015, páginas 13, 14 y 15.

Lo que debe desempeñar rigiéndose por los principios de certeza, legalidad, máxima publicidad, objetividad, imparcialidad, independencia, equidad y profesionalismo.

Ello, acorde con lo dispuesto en los artículos 98 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 98 de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo y 29, del Código Electoral.

Dentro de las atribuciones del Consejo General se encuentran el vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y las del citado ordenamiento; expedir el reglamento interior del Instituto Electoral y sus órganos internos, así como los que sean necesarios para el debido ejercicio de sus facultades y atribuciones; atender lo relativo a la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales y, garantizar la igualdad sustantiva, mediante mecanismos y lineamientos que diseñe para tal efecto.⁶⁶

De esta forma, se considera que el Instituto Electoral cuenta con una facultad reglamentaria, que le confiere la posibilidad de expedir reglamentos o acuerdos necesarios para regular todo lo necesario con la postulación de candidaturas a los cargos públicos de elección popular, así como para garantizar la igualdad sustantiva.

En ese sentido, de conformidad con los preceptos constitucionales y legales en cita, es posible concluir que el Instituto Electoral de Michoacán, como órgano autónomo cuenta con atribuciones para:

- Ejercer la función electoral.
- Ser autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y, profesional en su desempeño.

⁶⁶ Artículo 34, fracciones I, II, III y XLI, del Código Electoral.

- En el ámbito de su competencia, garantizar la igualdad sustantiva, mediante mecanismos y lineamientos que diseñe.

Asimismo, que como autoridad administrativa encargada de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, cuenta con autonomía normativa para:

- Aprobar y expedir los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones del Instituto.
- Dictar los lineamientos relativos a prevenir, atender y erradicar la violencia política por razones de género, garantizando el respeto al ejercicio de los derechos político electorales de las mujeres, pero también expresamente señala que, para garantizar la igualdad sustantiva.⁶⁷

De lo que es posible advertir que la facultad reglamentaria del Instituto Electoral de Michoacán se despliega con la emisión de reglamentos, lineamientos y demás disposiciones de carácter general; facultad reglamentaria que debe ejercerse dentro de los límites que marca la normativa aplicable.

Es decir, la facultad reglamentaria tiene límites, por lo que esta ha de ejercerse al amparo de los principios derivados del de legalidad, estos son el de reserva y primacía de la ley, motivo por el cual no debe incidir en el ámbito reservado al constituyente y el legislador, ni ir en contra de lo dispuesto en actos de esta naturaleza, pues debe ceñirse a la previsto en el contexto formal y materialmente legislativo que habilita y condiciona su emisión.

⁶⁷ Artículo 34, fracción XLI, Código Electoral.

Lo que encuentra fundamento en la jurisprudencia de rubro “FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES”.⁶⁸

En ese sentido, la Sala Superior ha determinado que, la facultad reglamentaria no tiene un alcance tal que pueda modificar o alterar el contenido de una ley, pero sí pueden detallar los supuestos normativos para su aplicación, sin incluir otros que sean contrarios a la sistemática jurídica, ni crear limitantes distintas a las previstas expresamente en la ley, pues esta finalidad tiende a la modulación de las previsiones legales para, entre otros aspectos, dar alcance, sentido y aplicabilidad a las normas legales de acuerdo con la finalidad que se busca y con el contexto al que se pretende aplicar.

Refiriendo que, si la ley define el qué, para quién o para quiénes, en dónde y cuándo debe darse una situación jurídica general, hipotética y abstracta, a los reglamentos, lineamientos y acuerdos generales les corresponde, por regla general, definir el cómo de esos supuestos jurídicos, pues se parte del supuesto de que desarrollan la aplicabilidad y obligatoriedad de un principio ya definido por la ley, en sentido amplio, sin que pueda ir más allá con la finalidad de contradecirla o extenderla a supuestos a los que resulte inaplicables, pues en todo caso, debe concretarse a indicar la forma y medios para cumplirla.⁶⁹

Ahora bien, en tal contexto la facultad reglamentaria del Instituto Electoral de Michoacán cuenta con limitaciones y como se señaló, una de ellas es el apego al principio de legalidad.

No obstante, es necesario tener presente que el Instituto Electoral de Michoacán no solo debe expedir reglas de operación que se ciñan a normar el desarrollo formal del proceso electoral, toda vez que dicho

⁶⁸ 79/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX, agosto de 2019, p. 1067.

⁶⁹ Así lo señaló la Sala Superior en la sentencia SUP-RAP-121/2020 y acumulados.

proceso tiene como fin la materialización de los derechos sustantivos contenidos en el plano de constitucionalidad y convencionalidad, así como en las leyes nacionales y locales.⁷⁰

De esta forma el Instituto Electoral de Michoacán resulta en primera instancia la autoridad garante de la democracia sustancial, dentro de la cual debe materializar la igualdad de derechos, las reglas de paridad de género, la igualdad sustantiva, la igualdad de oportunidades, el derecho de todos los ciudadanos de ser votados para todos los puestos de elección popular y el libre ejercicio de los derechos político electorales de los colectivos en situación de vulnerabilidad.

Lo que se encuentra expresamente establecido en los artículos 4, 34, fracción XLI y 333, del Código Electoral y que corresponde aplicar a dicha autoridad administrativa electoral, en términos del artículo 2, del mismo ordenamiento.⁷¹

*“**ARTÍCULO 4.** Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los Ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular; **así como brindar a las mujeres y colectivos en situación de vulnerabilidad las condiciones propicias para ejercer libremente sus derechos político-electorales;** además de prevenir, atender, sancionar y en su caso erradicar la violencia política por razones de género.*

El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.

Es derecho de los ciudadanos ser votado para todos los puestos de elección popular, teniendo las calidades que establece la ley y solicitar su registro de manera independiente, cuando cumplan los requisitos, condiciones y términos que determine este Código”.

*“**ARTÍCULO 34.** El Consejo General del Instituto tiene las siguientes atribuciones:*

...

*XLI. En el ámbito de su competencia, prevenir, atender y erradicar la violencia política por razones de género, **garantizando** el respeto al ejercicio de los derechos*

⁷⁰ Conforme con lo razonado por la Sala Superior en la sentencia SUP-RAP-726/2017.

⁷¹ Artículo 2. La aplicación de las disposiciones de este Código corresponde al Instituto, al Tribunal y al Congreso, en sus respectivos ámbitos de competencia.

político-electorales de las mujeres y la igualdad sustantiva, mediante mecanismos y lineamientos que el mismo Instituto diseñe para tal efecto...

*“ARTÍCULO 333. El Instituto, en el ámbito de su competencia y en cumplimiento a la obligación constitucional de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; **es responsable de establecer las condiciones de igualdad** que contribuyan a la eliminación de cualquier clase de discriminación por razón de género, en el ejercicio de los derechos políticos electorales”. (lo resaltado es propio).*

De esta forma las disposiciones normativas en la materia le otorgan la facultad de emitir los reglamentos necesarios para regular las distintas etapas del proceso electoral y le imponen la obligación de establecerlos para garantizar la igualdad sustantiva.

Por lo que, puede emitir directrices necesarias para materializar mandatos de optimización de derechos constitucionalmente establecidos.

Es por ello que, el Instituto Electoral de Michoacán, a través de su Consejo General tiene la obligación de adoptar las medidas para dar efectividad a los principios de igualdad y no discriminación, lo que puede lograr creando mecanismos y acciones que garanticen el ejercicio pleno de los derechos político electorales de todas las personas.

En el caso concreto, ello se traduciría en la implementación de acciones afirmativas para las personas integrantes de sectores sociales en situación de vulnerabilidad o desventaja, para que puedan acceder a cargos de elección popular en igualdad de condiciones, removiendo los obstáculos que impiden el efectivo goce y ejercicio de tales derechos derivados de las condiciones de vulnerabilidad histórica, social y cultural a la que han sido sometidos.

Acciones afirmativas con las cuales, además, se busca revertir las condiciones de desigualdad histórica y social que enfrentan las personas pertenecientes a sectores sociales en situación de vulnerabilidad.

El panorama legal que se señaló guarda identidad con las obligaciones y postulados que establece nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en cuanto a la garantía de los derechos humanos.

Así, el artículo 1, reconoce que todas las personas gozarán de los derechos humanos y las garantías para su protección, reconocidos en la misma Constitución, pero también en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano forme parte.

Además, establece la obligación de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Por lo que, en aras de garantizar derechos, las autoridades también tienen el deber de remover obstáculos que impidan el libre ejercicio de derechos, amparados por el principio de igualdad y no discriminación.

Considerando, además, que los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.⁷²

En razón de lo anterior, es que **resultan fundados los agravios** de los actores, toda vez que, el Consejo General omitió ejercitar su facultad reglamentaria para emitir acciones afirmativas en favor de las personas de la comunidad LGTTTTIQ+, indígenas, jóvenes y las que presentan alguna discapacidad y con ello, omitió dar efectividad al derecho político

⁷² Jurisprudencia de rubro, "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUELLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL", Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 5, abril de 2014, tomo I, página 202.

electoral de ser votado para acceder a cargos de elección popular y garantizar el derecho humano de igualdad y no discriminación.

8.2.4. Es factible la implementación de una acción afirmativa, a través del establecimiento de cuotas, en favor de personas o sectores sociales en situación de vulnerabilidad

Una vez acreditado el deber y la omisión de emitir las conducentes acciones afirmativas, lo consecuente es ordenar a dicha autoridad administrativa electoral la emisión de estas.

Para efectos de determinar la medida o acción afirmativa correspondiente, se tiene en cuenta la libertad discrecional que tiene el Instituto Electoral de Michoacán, ya que, como se precisó en el apartado correspondiente, el marco jurídico lo faculta como la autoridad encargada de la organización de las elecciones, con atribuciones para regular dicha temática; aunado a que cuenta con los elementos materiales y estructurales que le permiten contextualizar la medida.

No obstante, es necesario determinar parámetros elementales, para lo cual se deben tener en cuenta los pronunciamientos del máximo órgano jurisdiccional en la materia.

En este tenor, la Sala Superior ha referido que la implementación de acciones afirmativas constituye un instrumento idóneo para concretizar el pluralismo nacional, cuya optimización surge de un mandato expreso de la Constitución Federal y de diversos tratados de los cuales el Estado mexicano es parte, condición que se advierte de la interpretación integral de dichas normas, en donde existe coincidencia respecto a la obligación de que, a través de acciones encomendadas al Estado, se pugne por la prevalencia del principio de igualdad y no discriminación.⁷³

⁷³ SUP-RAP-726/20177 y SUP-RAP-121/2020 y sus acumulados.

Además, se tiene en cuenta el criterio asumido por la Sala Regional Monterrey, al señalar que, *“el deber extraordinario de implementar acciones orientadas a la participación igualitaria o inclusiva de los diversos colectivos sociales, especialmente los que están en situación de vulnerabilidad, implica al menos una acción concretamente eficaz para tal efecto, concretizada a través de una cuota legal o normativamente definida...”*⁷⁴

Asimismo, en atención a los elementos fundamentales de las acciones afirmativas, definidos por la jurisprudencia de rubro “ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES”⁷⁵ se tiene que, el objeto y fin perseguido consiste en generar condiciones de igualdad material para el acceso a cargos de elección popular de personas integrantes de colectivos en situación de vulnerabilidad desde el presente proceso electoral, se considera que el establecimiento de una cuota determinada es la medida afirmativa idónea que se debe implementar.

Así, deberán emitir acciones afirmativas en favor de las personas que integran la comunidad LGBTTTIQ+, indígenas, jóvenes y las que presentan alguna discapacidad.

Las acciones afirmativas deberán ser a través del establecimiento de una cuota determinada y específica en favor de las personas referidas, como parte de un sector social.

En el diseño y definición de las acciones afirmativas, la autoridad administrativa electoral deberá tener en cuenta que es su deber atenderse primordialmente el principio de paridad de género, el cual debe incorporarse a las medidas afirmativas como un eje transversal que rijan en todas las demás acciones tendentes a lograr la representación

⁷⁴ SM-JDC-59/2021, de veinte de febrero de 2021.

⁷⁵ Jurisprudencia 11/2015. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015, páginas 13, 14 y 15.

política de las personas y sectores sociales colocados en situación de vulnerabilidad y subrepresentadas históricamente.⁷⁶

De igual forma, deberá apegarse al principio de razonabilidad y proporcionalidad, en el que considere la representatividad que puede alcanzar cada sector social.⁷⁷

Asimismo, deberá considerar que las postulaciones que reserve en atención a las cuotas podrán ser transversales o convergentes, entre sí o con las que pueda, en su caso, diseñar posteriormente, lo que se traduce en que los partidos políticos podrán postular candidaturas que pertenezcan a más de un sector social en situación de desventaja.

Se ordena al Instituto Electoral que, durante la tramitación de las medidas afirmativas ordenadas, garanticen la posibilidad de que cada persona registrada como candidata pueda solicitar la protección de sus datos personales respecto de la acción afirmativa por la que participa.⁷⁸

Una vez finalizado el proceso electoral en curso, llevar a cabo un estudio sobre la eficacia y funcionamiento de las medidas afirmativas implementadas a fin de ponerlas a disposición del Congreso del Estado de Michoacán para los efectos conducentes.⁷⁹

En consecuencia, se ordena al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán que, **dentro del plazo máximo de siete días**, en ejercicio de sus facultades y atribuciones, emita un acuerdo o lineamientos en donde establezca acciones afirmativas, a través de una cuota determinada y específica en favor de las personas que integran la comunidad LGBTTTIQ+, indígenas, jóvenes y las que presentan alguna

⁷⁶ Este postulado fue sustentado por la Sala Superior en la sentencia SUP-RAP-121/2020 y acumulados.

⁷⁷ Este parámetro fue determinado por la Sala Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia SM-JDC-59/2021.

⁷⁸ La presente medida es establecida replicando lo ordenado por el máximo órgano jurisdiccional en la materia en la sentencia SUP-RAP-21/2021.

⁷⁹ La presente medida es establecida replicando lo ordenado por el máximo órgano jurisdiccional en la materia en la sentencia SUP-RAP-21/2021..

discapacidad, para las elecciones de diputaciones locales y Ayuntamientos en el presente proceso electoral 2020-2021.

Cabe aclarar, que el desarrollo y estado del proceso electoral en curso, no es obstáculo para la implementación de lo ordenado de forma inmediata, es decir, para el actual proceso electoral ordinario 2020-2021 y en su caso, el extraordinario, ello, teniendo en consideración que, conforme con lo previsto en el calendario para el Proceso Electoral Ordinario Local 2020-2021²⁰ el inicio del plazo para solicitar registro de candidaturas para Ayuntamientos da inicio el veinticinco de marzo y concluye el ocho de abril.

8.2.5. Alcances y trascendencia general de las acciones afirmativa ordenada

Aunado a lo anterior, este Tribunal Electoral considera ampliar los efectos de las acciones ordenadas.

Ello, con la finalidad de que los grupos en situación de vulnerabilidad que histórica, social y culturalmente han sido colocados en desventaja puedan igualmente verse favorecidos en la garantía de sus derechos político electorales de ser votados.

En consecuencia, se vincula al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, para que analice el contexto del Estado y en apego al principio de igualdad y de forma racional, valore y determine los grupos en situación de desventaja que puedan ser incluidos en el diseño de las acciones y medidas afirmativas como las ordenadas en el presente fallo, para lograr la inclusión y poder garantizar el ejercicio efectivo de su derecho político electoral de ser votado y de acceder a los cargos públicos.

Se determina lo anterior en cumplimiento a la obligación convencional, constitucional y legal de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia.

Así como en estricto apego, a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos, previstos en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Y, además, garantizando y dando efectividad al postulado supremo de igualdad y no discriminación.

Con ello, se abona a la finalidad de garantizar en condiciones de igualdad material, el goce y ejercicio de los derechos político electorales de las personas, que fortalezca así, una democracia plural, sustantiva e incluyente.

8.2.6. Validez de la medida ordenada e impacto en los partidos políticos

Este Tribunal Electoral considera que, además de tener facultades, es deber de la autoridad administrativa electoral implementar las acciones afirmativas ordenadas, en favor de los colectivos en situación de vulnerabilidad. De ahí que se considera que forma parte del ejercicio de su facultad reglamentaria, sin que se vulnere el principio de reserva de ley.

Porque, como se apuntó, si bien las autoridades administrativas se encuentran sujetas al acatamiento del principio de legalidad, también tienen la obligación de proteger y garantizar los derechos humanos en el ámbito de su competencia, por lo que pueden implementar mandatos de optimización constitucionales -incluso convencionales- de los derechos humanos y de los principios que se encuentran en la

constitución, teniendo en cuenta que son normas obligatorias de manera directa

Por otra parte, aun cuando impacta directamente, se considera que la adopción de una medida de tal índole no vulnera la autoorganización de los partidos políticos.

Los cuales de acuerdo al postulado constitucional, artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal; 13 de la Constitución Estatal y 71 del Código Electoral son entidades de interés público, que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular.

Por ello, de conformidad con el artículo 35, fracción II, tienen el derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral correspondiente.

Aunado a ello, se reconoce que, las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señale la Constitución y la ley.

Sin embargo, se considera que lo ordenado en este fallo, referente al diseño e implementación de acciones afirmativas a través de cuotas reservadas para postulación de personas en situación de vulnerabilidad y desventaja, no trastoca la auto organización de los partidos políticos, porque como se señaló, además es su deber promover la participación del pueblo en la vida democrática.

Además, de que se encuentran sujetos a la Constitución y a la ley, donde se establecen como mandatos imperativos, la igualdad y no discriminación, el pluralismo jurídico y la paridad de género.

En este Sentido, la Sala Superior se ha pronunciado en torno a la facultad reglamentaria del Instituto Nacional Electoral, argumentos que resultan aplicables también para los el caso en concreto, así, ha reiterado que, la autoridad administrativa nacional en la materia, cuenta con una facultad reglamentaria, que le brinda la posibilidad de expedir los reglamentos o acuerdos necesarios para regular todo lo necesario con la postulación de candidaturas a los cargos públicos de elección popular, lo que necesariamente alcanza a los procesos partidistas para su selección, pues es de donde emanan las personas que serán inscritas por los partidos políticos para aquél fin, ámbito al cual se deben sujetar en respeto a los principios y bases constitucional, convencional y legalmente establecidos.⁸⁰

De igual forma, el Instituto Nacional Electoral al emitir diversas acciones afirmativas en favor de personas en situación de vulnerabilidad señaló que ello se realizaba en observancia al principio de igualdad sustantiva en el ámbito de los derechos político electorales. Y teniendo en consideración que los partidos políticos, en su calidad de entes de interés público, tienen el fin de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público.⁸¹

⁸⁰ SUP-RAP-121/2020.

⁸¹ Acuerdo INE/CG18/2021, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-121/2020 y acumulados, se modifican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones por ambos principios que presenten los partidos políticos nacionales y, en su caso, las coaliciones ante los consejos del instituto, para el proceso electoral federal 2020-2021, aprobados mediante acuerdo INE/CG572/2020.

8.2.4. El Congreso del Estado de Michoacán debe quedar vinculado

Asimismo, se determina dar vista con la presente resolución al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, para que, en ejercicio de sus atribuciones y una vez finalizado el proceso electoral en curso, implemente las reformas legales que resulten conducentes, con la finalidad de garantizar el acceso efectivo a los cargos de elección popular de las personas que histórica, social y culturalmente han sido colocadas en situación de desventaja.

9. Efectos

En atención a lo razonado en el presente fallo se determinan los siguientes efectos:

9.1. Se ordena al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán que, **dentro del plazo máximo de siete días**, en ejercicio de sus facultades y atribuciones, emita un acuerdo o lineamientos en donde establezca acciones afirmativas, a través de una cuota determinada y específica en favor de las personas que integran la comunidad LGBTTTIQ+, indígenas, jóvenes y las que presentan alguna discapacidad, para las elecciones de diputaciones locales y Ayuntamientos en el presente proceso electoral 2020-2021.

9.2. Las acciones afirmativas deberán ser a través del establecimiento de una cuota determinada y específica en favor de las personas referidas, como parte de un sector social.

9.3. En el diseño y definición de las acciones afirmativas, la autoridad administrativa electoral deberá tener en cuenta como un eje transversal y no menoscabar el principio de paridad de género.

9.4. Deberá apegarse al principio de razonabilidad y proporcionalidad, en el que considere la representatividad que puede alcanzar cada sector social.

9.5. Deberá considerar que las postulaciones que reserve en atención a las cuotas podrán ser transversales o convergentes, entre sí o con las que pueda, en su caso, diseñar posteriormente.

9.6. Se vincula al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, para que analice el contexto del Estado y en apego al principio de igualdad y de forma racional, valore y determine los grupos en situación de desventaja que puedan ser incluidos en el diseño de las acciones y medidas afirmativas como las ordenadas en el presente fallo, para lograr la inclusión y poder garantizar el ejercicio efectivo de su derecho político electoral de ser votado y de acceder a los cargos públicos.

9.7. Durante la tramitación de las medidas afirmativas ordenadas, la autoridad administrativa electoral deberá garantizar la posibilidad de que cada persona registrada como candidata pueda solicitar la protección de sus datos personales respecto de la acción afirmativa por la que participa. Siendo responsable del manejo y protección de dichos datos.

9.8. Asimismo, se vincula a la autoridad administrativa electoral, para que, una vez finalizado el proceso electoral en curso, lleve a cabo un estudio sobre la eficacia y funcionamiento de las medidas afirmativas implementadas a fin de ponerlas a disposición del Congreso del Estado de Michoacán para los efectos conducentes.

9.9. Se vincula al Consejo General del Instituto Electoral para que, dentro de sus acciones de trabajo de educación cívica y derechos humanos, continúe implementando capacitaciones y campañas informativas sobre los derechos político electorales de las personas y sectores sociales en situación de desventaja.

9.10. Se da vista al Congreso del Estado de Michoacán, para que, en ejercicio de sus atribuciones y una vez finalizado el proceso electoral en curso, implemente las reformas legales que resulten conducentes, con la finalidad de garantizar el acceso efectivo a los cargos de elección popular de las personas que histórica, social y culturalmente han sido colocadas en situación de desventaja.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve lo siguiente

10. Resolutivos

Primero. Es fundada la omisión atribuida al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán.

Segundo. Se ordena al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán la emisión de acciones afirmativas en los términos precisados en la presente resolución.

Tercero. Se da vista al Congreso del Estado de Michoacán, para los efectos indicados en esta resolución.

Notifíquese conforme a derecho proceda. Personalmente a los actores, **por oficio** a la autoridad responsable y al Congreso del Estado de Michoacán y, **por estrados** a los demás interesados.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 37 fracciones I, II y III, 38 y 39 de la Ley Electoral, así como en los diversos 40 fracción V, 42, 43 y 44 del Reglamento Interno de este Tribunal.

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, a las diecinueve horas con veintiún minutos del día de hoy, por unanimidad de votos respecto al resolutivo primero y por mayoría de votos respecto a los resolutivos segundo y tercero, en sesión pública

virtual lo resolvieron y firmaron, los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, la Magistrada Presidenta Yurisha Andrade Morales, las Magistradas Alma Rosa Bahena Villalobos, -quien formula voto en contra respecto de los resolutivos segundo y tercero- y Yolanda Camacho Ochoa, así como los Magistrados José René Olivos Campos, quien fue ponente y Salvador Alejandro Pérez Contreras, ante la Secretaria General de Acuerdos, María Antonieta Rojas Rivera que autoriza y da fe. **Doy fe.**

MAGISTRADA PRESIDENTA

(RUBRICA)

YURISHA ANDRADE MORALES

MAGISTRADA

(RUBRICA)

ALMA ROSA BAHENA
VILLALOBOS

MAGISTRADA

(RUBRICA)

YOLANDA CAMACHO OCHOA

MAGISTRADO

(RUBRICA)

JOSÉ RENÉ OLIVOS CAMPOS

MAGISTRADO

(RUBRICA)

SALVADOR ALEJANDRO
PÉREZ CONTRERAS

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

(RUBRICA)

MARÍA ANTONIETA ROJAS RIVERA

VOTO PARTICULAR⁸², QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 12, FRACCIÓN VI, DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, FORMULA LA MAGISTRADA ALMA ROSA BAHENA VILLALOBOS, EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO TEEM-JDC-028/2021.

Con el debido respeto para las Magistradas y Magistrados que integran el Pleno de este Tribunal, manifiesto que, si bien comparto el sentido y consideraciones que sustentan el resolutive “PRIMERO”, relativo a declarar fundada la omisión atribuida al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán de implementar acciones afirmativas, a través de una cuota determinada y específica en favor de las personas que integran la comunidad LGBTTTIQ+, difiero de la temporalidad en la que se determina materializarlos, pues desde mi perspectiva, se pone en riesgo el principio de certeza en materia electoral.

En primer término, manifiesto que comparto plena y abiertamente los razonamientos en relación con la importancia de garantizar la implementación de medidas afirmativas en favor de los grupos sociales en situación de vulnerabilidad que son, entre otros, los de la comunidad **LGBTTTIQ+** a la cual se auto-adscriben los promoventes, y no solo de los integrantes de las **comunidades indígenas, de las y los jóvenes, de las personas con discapacidad, sino de más grupos en dichas**

⁸² Participaron en la elaboración del presente Voto Particular: **Juan Solís Castro y Eugenio Eduardo Sánchez López**, Secretario Instructor y Proyectista adscrito a mi Ponencia.

situación de inequidad en el acceso a la toma de decisiones para el ejercicio y acceso al poder, como son: las mujeres, las y los migrantes, las y los afrodescendientes, entre otros, tal como lo establecen nuestra Constitución como los tratados e instrumentos internacionales de los cuales nuestro país es parte.

Ello es así, pues reitero mi firme convicción como persona, como lo acredita mi trayectoria académica y las líneas de investigación a favor de los derechos humanos, pero también, en la congruencia que me respalda en mi trayecto como Magistrada Electoral, de promover, difundir, respetar, proteger y garantizar los derechos político-electorales de las y los ciudadanos, especialmente con un escrutinio estricto y una visión reforzada, cuando se trata de personas que forman parte de sectores en situación de vulnerabilidad.

Sin embargo, dada la temporalidad en la que nos encontramos, esto es, en lo avanzado del desarrollo del proceso electoral local 2020-2021, estimo que, con lo determinado en el punto resolutivo segundo y sus correspondientes efectos, se pone en riesgo el principio de certeza -tanto en el ámbito jurídico, político como social-, que por mandato constitucional debe imperar en cada una de las etapas del proceso electoral.

Para mayor claridad, es un hecho público y notorio que el pasado seis de septiembre de dos mil veinte, se decretó el inicio del proceso electoral local 2020-2021, por el que se renovarían las y los titulares de la Gobernatura, del Congreso del Estado y de los integrantes de ciento doce Ayuntamientos -de 113 en total-, mediante el sistema constitucional de partidos políticos.

Por otro lado, las etapas de precampaña para la elección de la o el titular del Poder Ejecutivo Local, tuvieron verificativo del veintitrés de diciembre de dos mil veinte al treinta y uno de enero del año en curso, mientras que de las Diputaciones al Congreso del Estado y de las y los integrantes de los Ayuntamientos, del dos al treinta y uno de enero de dos mil veintiuno, de este año; lo que se traduce en que la etapa de precampañas ya ha sido agotada.

Por su parte, las etapas de registros de candidatos a cargos de elección popular del presente proceso deberán de agotarse de la siguiente manera:

- a) Gobernador, transcurrirá del **diez al veinticuatro de marzo del año en curso**, y
- b) Diputaciones al Congreso del Estado y miembros de Ayuntamientos, se efectuará del **veinticinco de marzo al seis de abril de dos mil veintiuno**, en ambos casos.

En ese sentido, si la presente sentencia es para el efecto de que el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán implemente medidas afirmativas para el proceso en curso, en un plazo de solo siete días, sería materialmente imposible por la trascendencia del tema, y de igual manera, traería como consecuencia una grave vulneración al principio de certeza jurídica en la etapa de postulación de candidatas y candidatos, en razón de lo avanzado del proceso electoral, toda vez que la totalidad de los partidos políticos ya han emitido sus respectivas convocatorias, en las que las michoacanas y los michoacanos han realizado sus manifestaciones de participar en el proceso electoral mediante sus respectivos registros y ya han tenido lugar sus respectivas precampañas, de modo tal que, nos encontramos en la etapa

denominada de intercampaña, en la que la mayoría de los partidos políticos han realizado sus definiciones en cuanto a quiénes habrán de representarlos en el presente proceso electoral, de modo que se estaría trastocando la vida interna de los partidos políticos, en una temporalidad inviable por inoportuna.

Además, la postura que asumo en el presente juicio es congruente con el criterio asumido por este Pleno al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **TEEM-JDC-001/2021**, en el que se abordó una materia similar a la que hoy nos ocupa, relacionada con la solicitud de una acción afirmativa para las y los migrantes michoacanos, generándose un sentido diverso sin sustentarse los argumentos o las nuevas reflexiones que justifiquen el cambio de criterio.

No obstante lo anterior, a fin de asegurar el ejercicio pleno de los derechos político-electorales de la ciudadanía que integran los grupos sociales en situación de vulnerabilidad, **mi postura respecto al resolutivo “Tercero” es no sólo la de dar vista (declaración que para mí implica sólo el acto de hacer de conocimiento) al Congreso del Estado de Michoacán, sino que, de forma expresa y clara es mi criterio el deber de vincular al Congreso para que, en el ejercicio de sus atribuciones, y una vez finalizado el presente proceso electoral, armonice la normativa electoral mediante las reformas pertinentes a fin de garantizar la participación de las personas pertenecientes a los grupos en situación de vulnerabilidad en cargos de elección popular, aplicables a partir del siguiente proceso.**

Ya que como es para todas y todos bien sabido, resulta inconstitucional y contrario a la certeza de las y los participantes de los procesos electorales, la implementación de las reformas que no hubiesen sido

aprobadas y publicadas dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral siguiente, esto es, como fecha límite hasta el pasado siete de junio de dos mil veinte.

Por lo anterior, concluyo y reitero que comparto las consideraciones de la presente sentencia en relación con la implementación de las medidas afirmativas para garantizar los derechos de participación política de los grupos vulnerables de nuestro Estado, sin embargo me aparto respecto de la temporalidad en la que se pretenden materializar por lo avanzado del presente proceso electoral, ya que modificar las reglas del proceso, en este momento, además de inconstitucional, a mi parecer, esa determinación puede generar incertidumbre e inseguridad jurídica en detrimento **del actual proceso electoral, esto en atención al principio de certeza y legalidad, poniendo en riesgo la gobernabilidad política y social de nuestro Estado.**

En razón de lo antes expuesto, formulo el presente voto particular respecto de los resolutivos SEGUNDO y TERCERO de la presente sentencia.

MAGISTRADA

(RUBRICA)

ALMA ROSA BAHENA VILLALOBOS

La suscrita licenciada María Antonieta Rojas Rivera, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 69, fracciones VII y VIII del Código Electoral del Estado; 14, fracciones X y XI, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, hago constar el presente voto particular emitido por la magistrada Alma Rosa Bahena Villalobos forma parte de la sentencia emitida por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, en sesión pública virtual celebrada el veintiséis de febrero de dos mil veintiuno, dentro del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano identificado con la clave TEEM-JDC-028/2021; la cual consta de cincuenta y cuatro páginas, incluida la presente. **Doy fe.**

