



VERSIÓN PÚBLICA, DE LA RESOLUCIÓN DEL EXP TET-JDC-011/2021

Fecha de clasificación	Versión Pública aprobada en sesión extraordinaria del Comité de transparencia del Tribunal Electoral de Tlaxcala
Unidad Administrativa	Secretaría de Acuerdos del Tribunal Electoral de Tlaxcala
Clasificación de Información	Confidencial por contener datos personales
Periodo de Clasificación	Sin temporalidad por ser confidencial
Fundamento Legal	Artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 113, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 108 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Tlaxcala; y Trigésimo Octavo de los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas.

Descripción de la Información Eliminada		
Clasificada como	Información Eliminada	Foja (s)
Confidencial	nombre	Foja 1, párrafo 3
Confidencial	nombres	Foja 2, línea 14
Confidencial	nombres	Foja 3, párrafo 2, línea 3
Confidencial	nombres	Foja 4, párrafo 1, línea 3y 4
Confidencial	nombres	Foja 16, párrafo 4, línea 10 y11
Confidencial	nombres	Foja 17, párrafo 3, línea 3
Confidencial	nombres	Foja 25, párrafo 3, línea ,5y 6
Confidencial	nombres	Foja 45, párrafo 5, línea 2 y 3
Confidencial	nombre	Foja 50, cuadro línea 1

Nombre y firma del titular de la Unidad responsable

Mtro. Lino Noe Montiel Sosa



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DE LA
CIUDADANÍA**

EXPEDIENTE: TET-JDC-11/2021 Y
ACUMULADO

ACTOR: [REDACTED]

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO TLAXCALTECA DE
ELECCIONES.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUMBRERAS
GARCÍA¹

Tlaxcala de Xicohtécatl, Tlaxcala, a 19 de marzo de 2021².

El Tribunal Electoral de Tlaxcala, dicta sentencia en el sentido de **1) sobreseer** la demanda que dio origen al juicio de la ciudadanía TET-JDC-12/2021; **2) sobreseer** el presente juicio respecto de la omisión de dar respuesta a las solicitudes de 26 de enero y 4 de febrero formuladas por el actor, al sobrevenir causales de improcedencia; **3) declarar fundados pero inoperantes** los agravios relacionados con la omisión de implementar medidas afirmativas en favor de la comunidad LGBTTTIQ+; **4) vincular** al ITE para que realice las acciones pertinentes a efecto de garantizar la participación plural de la ciudadanía y finalmente, **5) dar vista** al Congreso del Estado de Tlaxcala.

ÍNDICE

ANTECEDENTES.....	3
RAZONES Y FUNDAMENTOS.....	5
PRIMERO. Jurisdicción y competencia.....	5
SEGUNDO. Acumulación.....	5
TERCERO. Estudio de la procedencia.....	6
3.1 Sobreseimiento.....	6
3.2 Análisis de los requisitos de procedencia.....	11
CUARTO. Precisión del acto reclamado.....	13

¹ Colaboraron: José Luis Hernández Toriz, Verónica Hernández Carmona y Blanca González Vargas.

² Las fechas a las que se hace referencia en la presenta sentencia corresponden al año 2021, salvo que se especifique lo contrario.

QUINTO. Estudio de fondo.....	14
5.1 Suplencia de los agravios.....	14
5.2 Agravios.....	15
5.3 Cuestión previa.....	16
5.4 Acceso a la justicia con perspectiva de género y diversidad sexual.....	17
5.5 Marco jurídico.....	18
5.6 Análisis de los agravios.....	24
SEXTO. Vinculación al ITE y vista al Congreso del Estado de Tlaxcala.....	40
SÉPTIMO. Efectos de la sentencia.....	42
PUNTOS RESOLUTIVOS.....	42

GLOSARIO

Actor	[REDACTED]
Autoridad responsable o Consejo General	Consejo General de Instituto Tlaxcalteca de Elecciones
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Juicio de la ciudadanía	Juicio de Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.
ITE u OPLE	Instituto Tlaxcalteca de elecciones
Ley de Medios local	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala.
Ley Electoral	Ley de Instituciones y Procedimientos electorales para el Estado de Tlaxcala
LGBTTTIQ+ o personas de la diversidad sexual	Personas lesbianas, gay, bisexuales, transexuales, transgénero, travestis, intersexuales y queer.
Ley General de Medios	Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Orgánica	Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Tlaxcala
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal	Tribunal Electoral de Tlaxcala.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

ANTECEDENTES

De las actuaciones del presente expediente, se aprecian los siguientes:

1. **1. Solicitud de información.** El 26 de enero se presentó ante el ITE una solicitud de información por ciudadanos y ciudadanas pertenecientes a la población LGBTTTIQ+, para efectos de que se les informara cuáles eran las medidas afirmativas necesarias y efectivas tendentes a lograr la inclusión de representantes populares de los grupos o comunidades en situación de exclusión y vulnerabilidad que está tomando el OPLE en el presente proceso electoral local a fin de que se privilegie la perspectiva de género y la perspectiva interseccional.
2. **2. Solicitud de implementación de medidas afirmativas a favor de la comunidad LGBTTTIQ+.** El 28 de enero y 4 de febrero, en la Oficialía de partes del ITE, [REDACTED] y [REDACTED] solicitaron al ITE implementar acciones afirmativas para personas con diversidad sexual en el proceso electoral local ordinario 2020-2021.
3. **3. Respuesta a la solicitud de información.** Mediante oficio ITE-SE-161/2021 de 17 de febrero, el Secretario Ejecutivo del ITE dio contestación a la solicitud de 26 de enero.
4. **4. Juicios de la Ciudadanía.** El 22 y 23 de febrero, el actor presentó dos juicios de la ciudadanía en contra del Consejo General del ITE a efecto de impugnar la omisión de implementar medidas afirmativas en favor de las personas de la diversidad sexual para el presente proceso electoral local.
5. **4. Registro y turno a ponencia.** El 24 y 26 de febrero, respectivamente, el magistrado presidente de este Tribunal, acordó formar y registrar en el libro de gobierno, los expedientes número TET-JDC-11/2021 y TET-JDC-12/2021, y los turnó a la segunda ponencia a cargo del magistrado Miguel Nava Xochitiotzi.

6. **5. Acuerdo ITE-CG 34/2021.** En la misma fecha la autoridad responsable emitió el acuerdo del Consejo General del ITE, por el que se dio respuesta a los escritos presentados por la ciudadana [REDACTED] y por el ciudadano [REDACTED].
7. **6. Radicación.** Las demandas fueron radicadas el 25 y 28 de febrero, respectivamente.
8. **7. Requerimiento.** El 3 de marzo, a efecto de mejor proveer se requirió al ITE para que remitiera la demanda original presentada en la Oficialía de Partes del instituto.
9. **8. Cumplimiento de requerimiento.** El 4 de marzo se tuvo al Secretario Ejecutivo del ITE cumpliendo el requerimiento antes mencionado, y por otra parte, remitió a este Tribunal copia certificada del acuerdo ITE-CG 34/2021 al considerar que guardaba relación con los medios de impugnación TET-JDC-11/2021 y TET-JDC-12/2021.
10. **9. Admisión y cierre de instrucción.** El 9 de marzo, se admitieron a trámite los juicios de la ciudadanía y al estimarse que se encontraban debidamente integrados los expedientes de rubro, se declaró cerrada la instrucción respectivamente, a efecto de formular el proyecto de resolución.
11. **10. Sesión pública, rechazo del proyecto de resolución y retorno.** En sesión pública de 9 de marzo, el magistrado instructor de la Segunda Ponencia sometió a consideración del Pleno el proyecto de resolución del expediente en el que se actúa; sin embargo, por mayoría de votos el Pleno de este Tribunal Electoral rechazó la propuesta de resolución presentada.
12. La mayoría de los integrantes del Pleno de este Tribunal, consideró que los expedientes de rubro no se encontraban debidamente integrados, determinando revocar el cierre de instrucción y ordenar el retorno del expediente a la ponencia que conforme al registro interno correspondiera a efecto de realizar requerimientos para mejor proveer.
13. **11. Remisión de constancias de notificación.** En cumplimiento a lo anterior, el 10 y 13 de marzo, la autoridad responsable remitió las constancias de notificación del acuerdo ITE-CG 34/2019.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

14. **12. Nuevo cierre de instrucción.** En su oportunidad, se declaró nuevamente el cierre de instrucción al considerar que el expediente estaba debidamente integrado, a efecto de formular el proyecto de resolución.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

15. Este Tribunal es competente para conocer y resolver los presentes juicios de la ciudadanía, toda vez que el actor, quien aduce ser perteneciente a la comunidad LGBTTTIQ+, controvierte la supuesta omisión del Consejo General del ITE de emitir medidas afirmativas en favor de personas de la diversidad sexual para el presente proceso electoral ordinario 2020-2021 en el estado de Tlaxcala, entidad federativa en que este Tribunal tiene jurisdicción.
16. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 95, apartado B, párrafo sexto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 105, párrafo 1, 106, párrafo 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, 10 y 90 de la Ley de Medios; así como en los artículos 3, 6, 13 de la Ley Orgánica.

SEGUNDO. Acumulación.

17. El artículo 71 de la Ley de Medios, establece que para la resolución pronta y expedita de los medios de impugnación, por economía procesal o cuando la naturaleza del acto o resolución impugnada así lo requiera, podrán acumularse los expedientes de los recursos o juicios en que se impugne simultáneamente, por dos o más partidos políticos o coaliciones, el mismo acto o resolución.
18. Por otra parte, señala que la acumulación podrá decretarse al inicio, durante la sustanciación o para la resolución de los medios de impugnación. La acumulación se efectuará siguiendo el orden de recepción de los expedientes, acumulándose al primero de ellos.
19. La acumulación es una figura procesal que consiste en la reunión de dos o más expedientes para sujetarlos a una tramitación común y fallarlos en una

misma sentencia, todo ello por economía procesal y para evitar el posible dictado de sentencias contradictorias.

20. Ahora bien, en el presente caso se advierte que existe conexidad en la causa e identidad en el actor y en la autoridad señalada como responsable.
21. Además, en ambos se controvierte la supuesta omisión del Consejo General del ITE de implementar medidas afirmativas en favor de las personas de la diversidad sexual para el presente proceso electoral local ordinario 2020-2021, para que accedan a cargos de diputaciones e integrantes de ayuntamientos.
22. En virtud de lo expuesto, con fundamento en lo previsto en los artículos 12, fracción II, inciso i) y k) de la Ley Orgánica y 71 de la Ley de Medios y atendiendo al principio de economía procesal, y en razón de que la naturaleza del acto impugnado así lo requiere, **se decreta la acumulación** de la demanda registrada con el número de expediente TET-JDC-12/2021 al expediente TET-JDC-11/2021, por ser la primera en su recepción.

TERCERO. Estudio de la procedencia.

3.1 Sobreseimiento

a) Sobreseimiento del juicio TET-JDC-12/2021

23. El juicio ciudadano es improcedente porque la parte actora agotó su derecho de impugnación al promover, previamente, un diverso juicio. En consecuencia, debe sobreseerse en el juicio de referencia, toda vez que previamente ya fue admitido.
24. En el caso, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 24, fracción VIII; lo anterior se considera así, porque el actor promovió dos juicios en donde reclamó los mismos actos, contra la misma autoridad; por lo que se considera precluyó su derecho a instar la segunda demanda, tal como se explica a continuación.
25. La Sala Superior ha sostenido el criterio de que el derecho a impugnar solo se puede ejercer dentro del plazo legal correspondiente en una sola ocasión en contra del mismo acto.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

26. En ese sentido, de conformidad con la Jurisprudencia 33/2015, de rubro **DERECHO A IMPUGNAR ACTOS ELECTORALES. LA RECEPCIÓN DE LA DEMANDA POR ÓRGANO OBLIGADO A INTERVENIR EN EL TRÁMITE O SUSTANCIACIÓN GENERA SU EXTINCIÓN POR AGOTAMIENTO**³, ha establecido que la presentación –por primera vez– de un medio de impugnación en contra de cierto acto implica el ejercicio real del derecho de acción por parte del sujeto legitimado. En consecuencia, por regla general el actor no puede presentar nuevas demandas en contra del mismo acto y, de hacerlo, aquellas que se presenten posteriormente deben desecharse.
27. Así, la preclusión de la facultad procesal para iniciar un juicio deriva de los principios que rigen el proceso.
28. En ese sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la preclusión parte del entendimiento de que las diversas etapas del proceso se desarrollan en forma sucesiva, de modo que se clausuran de modo definitivo y no es viable regresar a un momento procesal que se ha extinguido. Esto sucede, entre otros casos, cuando la facultad procesal se ejerce válidamente en la primera ocasión⁴.
29. En virtud de lo anterior, dichos efectos jurídicos constituyen razón suficiente y justificada para que, una vez promovido un medio de impugnación tendente a controvertir determinado acto, resulte jurídicamente improcedente presentar ulteriores demandas.
30. En el caso, como ya se precisó el actor presentó en dos ocasiones demanda de juicio de la ciudadanía en contra de la mencionada omisión, lo cual lleva a determinar que en relación al segundo medio de impugnación intentado por el actor es dable determinar que el accionante extinguió su derecho procesal de accionar, al haberlo ejercido de manera válida un día antes con la presentación del primer juicio de la ciudadanía.

³ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 23, 24 y 25.

⁴ De conformidad con la jurisprudencia de rubro: **PRECLUSIÓN. ES UNA FIGURA JURÍDICA QUE EXTINGUE O CONSUMA LA OPORTUNIDAD PROCESAL DE REALIZAR UN ACTO**. Todas las tesis y jurisprudencias de la SCJN son consultables en: <https://bit.ly/2ErvyLe>.

31. En consecuencia, lo procedente es sobreseer en el juicio, respecto al expediente **TET-JDC-12/2021**, dado que se admitió a trámite, de conformidad con lo establecido en el artículo 25, fracción III, de la Ley de Medios.

b) Sobreseimiento respecto de la falta de respuesta a los escritos de 26 de enero y 4 de febrero.

32. La Sala Superior ha sostenido en la **Jurisprudencia 2/98**, que los agravios aducidos por los inconformes, en los medios de impugnación, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial, y no necesariamente deberán contenerse en el capítulo particular de los agravios, en virtud de que pueden incluirse indistintamente en el capítulo expositivo, en el de los hechos, en el de los puntos petitorios o en el de los fundamentos de derecho que se estimen violados, cuyo rubro es: "**AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL**"⁵.

33. En el presente caso, del capítulo de los hechos de la demanda se desprende que el actor se queja que el Consejo General del ITE ha sido omiso en dar respuesta a los siguientes escritos:

Escrito	Motivo de la solicitud o consulta
Escrito de 26 de enero	<p><i>¿Cuáles son las medidas o acciones afirmativas que el Consejo general del ITE había implementado para el presente proceso electoral local ordinario 2020-2021 a efecto de garantizar la paridad y la perspectiva interseccional?</i></p> <p><i>¿Cuáles son las medidas que este Organismo Público Local Electoral está tomando para derribar los obstáculos de iure y de facto que genere discriminación en perjuicio de las personas y particularmente de los grupos en situación de vulnerabilidad garantizando que las personas de la diversidad sexual puedan acceder a espacios reales de representación política y no quede simplemente en registro, precandidaturas o candidaturas donde es sabido que no tienen opciones reales de triunfo en la contienda electoral, ya que de ser así nos encontramos frente a actos claros de discriminación, lo que constituye claras violaciones a nuestros derechos fundamentales y de derechos político-electorales?</i></p>
Escrito de 4 de febrero	<p>PRIMERO. INTEGRE Y DE CUENTA DE TODAS LAS ACCIONES AFIRMATIVAS QUE CORRESPONDEN A ESTE ORGANISMO ESTATAL ELECTORAL, EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA, ASÍ COMO EN MATERIA DE EJERCICIO DEL DERECHO AL VOTO Y SER VOTADO S A TRAVÉS DE LOS</p>

⁵ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 123-124



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

	<p><i>PARTIDOS POLÍTICOS PARA EL PRESENTE PROCESO ELECTORAL EN EL ESTADO.</i></p> <p>SEGUNDO. <i>INTEGRE ESTA SOLICITUD EN LA PRÓXIMA SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO DE ESTE ORGANISMO ESTATAL ELECTORAL PARA DARLE DESAHOGO Y PERMITA QUE SIMPATIZANTES Y MILITANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, QUE ABIERTAMENTE HAN MANIFESTADO PERTENECER A LA COMUNIDAD LGTBI+ (SIC), PUEDAN SER CONSIDERADOS EN LAS CUOTAS DE GÉNERO COMO PRIORITARIOS EN AMBOS PRINCIPIOS.</i></p> <p>TERCERO. <i>SE INFORME Y DIFUNDA A LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE LA SOLICITUD DE REPARAR EL DAÑO DE SU MILITANCIA Y SIMPATIZANTES DE LA DIVERSIDAD SEXUAL QUIENES LES HAN VIOLADO SUS DERECHOS HUMANOS AL NO PODER PARTICIPAR EN LOS PROCESOS DE SELECCIÓN COMO PERSONAS DE LA DIVERSIDAD SEXUAL COMO UNA MEDIDA DE REPARACIÓN DEL DAÑO CAUSADO.</i></p>
--	---

Al respecto, este Tribunal considera que debe **sobreseerse** en el presente juicio ciudadano respecto de la omisión de dar respuesta a estas solicitudes.

34. En el caso, de las constancias que obran en autos se desprende que la autoridad responsable ya dio contestación a los escritos de solicitud y de consulta respectivamente, respuestas que fueron debidamente notificadas al actor en el correo electrónico que señaló en sus respectivos escritos.
35. Respecto del escrito de 26 de enero, se tiene por acreditado que mediante oficio ITE-CG 161/2021 de 17 de febrero, el secretario ejecutivo del ITE contestó dicha solicitud, oficio que fue notificado al actor a través de su correo electrónico personal el día 18 de febrero a las 12 horas con 50 minutos.
36. Entonces, toda vez que se actualizó la inexistencia del acto reclamado (respecto al escrito antes mencionado) debido a que la presunta dilación y omisión planteada por el actor dejó de existir previo a la presentación de la demanda del medio de impugnación, debe sobreseerse en términos del artículo 24, fracción I inciso e), con relación al artículo 25 fracción III de la Ley de Medios lo anterior porque el juicio ya fue admitido.
37. Ahora bien, por cuanto hace al escrito de 4 de febrero, mediante el cual el actor solicitó se implementaran medidas afirmativas en favor de las

personas de la diversidad sexual, para el presente proceso electoral local ordinario 2020-2021, la autoridad responsable dio contestación mediante acuerdo ITE-CG 34/2021, pronunciándose respecto de la petición planteada en dicho escrito. El referido acuerdo fue notificado al actor mediante oficio ITE-SE-175/2021 a través de su cuenta de correo electrónico personal el día 26 de febrero a las 17 horas con 26 minutos, incluso de las constancias de notificación remitidas por la autoridad responsable se advierte que tanto el oficio y el acuerdo antes mencionado, fueron nuevamente notificados el día 01 de marzo, en el domicilio señalado en el escrito del actor.

38. Así, respecto a este segundo escrito, se advierte que la autoridad responsable con la emisión del acuerdo general por medio del cual dio respuesta a la petición del actor, y su debida notificación, modificó el acto impugnado; esto es así, dado que, al momento de la presentación de la demanda, existía la posible omisión de dar respuesta a la solicitud formulada por el actor; sin embargo, durante la tramitación del juicio la autoridad responsable emitió la correspondiente respuesta y con ello se concluye que la pretensión del actor ha sido colmada.
39. En ese sentido, es que se actualiza la causal prevista en el artículo 25, fracción II de la Ley de Medios, la cual establece lo siguiente:

Artículo 25. Procede el sobreseimiento cuando:

“...”

II. La autoridad o partido político responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, de tal manera que quede totalmente sin materia el medio de impugnación respectivo, antes de que se dicte resolución o sentencia;

III. Habiendo sido admitido el medio de impugnación correspondiente, aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia en los términos de la presente ley, y “...”

“...”

40. Lo anterior, porque el proceso jurisdiccional tiene como finalidad resolver las controversias mediante la emisión de una sentencia; por lo que un



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

presupuesto indispensable es la existencia de la controversia, dado que es la materia de análisis.

41. Así, cuando cesa o desaparece la controversia planteada, el juicio queda sin materia y, por tanto, no tiene sentido continuar el procedimiento que culmina con la emisión de una sentencia, ante lo cual procede darlo por concluido sin estudiar los agravios de la parte actora.
42. Tal criterio ha sido sostenido por la Sala Superior en la **jurisprudencia 34/2002** de rubro **IMPROCEDENCIA. EL MERO HECHO DE QUEDAR SIN MATERIA EL PROCEDIMIENTO ACTUALIZA LA CAUSAL RESPECTIVA**⁶.

3.2 Análisis de los requisitos de procedencia del juicio TET-JDC-11/2021

43. Previo al estudio de fondo del presente asunto, este órgano jurisdiccional considera que, en el caso, se encuentran satisfechos los requisitos exigidos por los artículos 19, 21 y 22 de la Ley de Medios, como se demuestra a continuación:
44. **1. Forma.** La demanda, se presentó por escrito ante la autoridad responsable; en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa del Actor; se precisa el acto controvertido y la autoridad a la que se le atribuye; se mencionan los hechos en que se basa su impugnación, se expresan los conceptos de agravio que les causa el acto combatido y, se ofrecen pruebas.
45. **2. Oportunidad.** El juicio resulta oportuno en atención a que el demandante impugna una omisión atribuida al Consejo General del ITE, es de explorado derecho que, tratándose de omisiones, la violación respectiva debe ser considerada de tracto sucesivo y, por ende, el plazo para presentar cualquier medio de impugnación para controvertirlas, se mantiene en permanente actualización.

⁶ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003 (dos mil tres), páginas 37 y 38.

Sirve de apoyo a lo anterior, a la jurisprudencia **15/2011** de la Sala Superior de rubro: "**PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES**". Esto, con independencia de que, en el estudio de fondo del asunto, se esclarezca la existencia o inexistencia de la omisión impugnada

46. **3. Legitimación.** Conforme a los artículos 14, fracción I, 16, fracción II, y 90 de la Ley de Medios, los juicios de la ciudadanía son promovidos por parte legítima, pues se trata de ciudadanos que aducen violaciones a sus derechos político – electorales.
47. En ese sentido, como la calidad de ciudadano se presume y no existe en autos prueba en contrario, además de que el Impugnante comparece por su propio derecho y alega transgresiones a sus derechos político electorales, cabe señalar que, de la lectura de las demandas, se advierte que la parte actora en el presente juicio indica ser miembro de la comunidad LGBTTTIQ+, quienes, de acuerdo a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁷, se encuentran en una situación de extrema vulnerabilidad en todo el continente americano, pues la violación de sus derechos humanos es práctica extendida que se encuentra presente en todos los estados miembros de la Organización de los Estados Americanos, como es el caso de México.
48. **4. Interés legítimo.** Partiendo de lo anterior, la parte actora tiene interés legítimo para presentar el medio de impugnación que nos ocupa, toda vez que acude por propio derecho y en representación de un grupo históricamente vulnerado.
49. En ese sentido, la Sala Superior ha sustentado que es necesario eliminar los obstáculos que impiden el acceso pleno a los derechos, particularmente si se origina en la exclusión histórica y sistemática de personas y colectivos sobre la base de sus particulares características personales, sociales, culturales, o contextuales, las que se corresponden, en principio, con los rubros prohibidos de discriminación

⁷ Lo cual se desprende de su Informe sobre Personas Trans y de Género Diverso y sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, consultable en la página <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PersonasTransDESCA-es.pdf>



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

50. En el criterio de referencia, la Sala Superior⁸ determinó que, cuando se trate de impugnaciones relacionadas con la tutela de principios y derechos constitucionales establecidos a favor de un grupo histórica y estructuralmente discriminado -como acontece en el presente caso- cualquiera de sus integrantes puede acudir a juicio, al tratarse del mecanismo de defensa efectivo para la protección de los mismos, dado que permitir que una persona o grupo combata un acto constitutivo de una afectación a los derechos de ese grupo, hace posible la corrección jurisdiccional de determinaciones cuya existencia profundiza la marginación e impide el ejercicio de los derechos políticos en condiciones de igualdad.
51. Por lo tanto, el presente requisito se cumple, toda vez que el actor promueve el presente juicio como miembro de la comunidad LGTBTTIQ+, en defensa de sus derechos político-electorales para acceder a cargos públicos de elección popular en condiciones de igualdad en el presente proceso electoral.
52. **5. Definitividad.** Esta exigencia, también se ha satisfecho, debido a que no se encuentra establecido ningún medio de impugnación en contra del acto combatido, a través del cual pueda ser modificado o revocado.
53. Al estar colmados los requisitos de procedencia del medio de impugnación planteado, se procede a realizar el estudio de los agravios expresados en los escritos de demanda.

CUARTO. Precisión del acto reclamado.

54. Del análisis del escrito de demanda, se advierte que el acto reclamado es la omisión por parte de la autoridad responsable de implementar medidas afirmativas a favor de la comunidad LGTBTTIQ+ para garantizar condiciones de igualdad en el acceso a cargos públicos en el proceso electoral 2020-2021, específicamente para los cargos de elección en diputaciones y en ayuntamientos.

⁸ Al emitir la jurisprudencia 9/2015 de rubro INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN.

QUINTO. Estudio de fondo

5.1 Suplencia de los agravios.

55. En inicio, debe señalarse que este Tribunal, conforme al artículo 53 de la Ley de Medios⁹, deberá suplir las deficiencias u omisiones de los agravios, cuando los mismos puedan ser deducidos de los hechos expuestos.
56. Así, en apego al principio de acceso a la jurisdicción y tutela judicial efectiva contenido en los artículos 17, párrafo segundo de la Constitución Federal; 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos y; 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁰, los jueces nacionales deben tomar medidas que faciliten que los planteamientos de los justiciables reciban un tratamiento tal, que otorguen la máxima protección posible de sus derechos, para lo cual, no debe atenderse únicamente a la literalidad de sus afirmaciones, sino al sentido integral de estas y, en el caso de que el marco jurídico lo permita, a considerarlos en la forma que más les favorezca.
57. En ese sentido, si conforme al artículo 53 de la Ley de Medios¹¹ es posible suplir las deficiencias e incluso omisiones en los razonamientos de inconformidad de quienes promueven medios de impugnación en materia electoral, cuando así puede deducirse claramente de los hechos expuestos, con mayor razón puede reconducirse el planteamiento del actor, cuando solo así pueda alcanzar su pretensión.

⁹ Artículo 53. Al resolver los medios de impugnación establecidos en esta Ley, el Tribunal Electoral deberá suplir las deficiencias u omisiones en los agravios, cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.

¹⁰ Artículo 17. (...) Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. [...]

Artículo 8.1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Artículo 14.1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia, toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de carácter civil.

¹¹ Ley que conforme a sus artículos 1 y 3 párrafo primero, corresponde aplicar al Tribunal Electoral de Tlaxcala en materia de medios de impugnación en el estado de Tlaxcala



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

5. 2 Agravios

58. Ha sido criterio reiterado de la Sala Superior que el escrito que da inicio a cualquier medio de impugnación en materia electoral debe considerarse como un todo, es decir, que tiene que ser analizado en su integridad a fin de que el juzgador pueda determinar con la mayor exactitud cuál es la verdadera intención de la parte actora, contenida en el escrito inicial de demanda, para lo cual, debe atender preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo. Tiene apoyo a lo anterior la **Jurisprudencia 4/99** citada anteriormente, en el apartado de precisión de actos.
59. En el caso, de una lectura integral al escrito de demanda y de las constancias que integran el presente expediente, este Tribunal identifica que el Actor hace valer los siguientes agravios:
- **Agravio 1.** Omisión de emitir lineamientos a través de acciones afirmativas en su vertiente de cuotas, para obligar a los partidos políticos a que postulen candidaturas para sus grupos de situación de vulnerabilidad como lo es la comunidad LGBTTTIQ+.
 - **Agravio 2.** Violación al principio de no discriminación, por el silencio de la autoridad al no pronunciarse sobre la implementación de acciones afirmativas a favor de atención prioritaria a la comunidad LGBTTTIQ+.
 - **Agravio 3.** Violación a su derecho de ser votado y violación al principio de igualdad y no discriminación derivado de que el Consejo General omitió y después niega de establecer medidas afirmativas a favor de la comunidad LGBTTTIQ+.
 - **Agravio 4.** Que el ITE, ha replicado una desigualdad al acceso de los derechos de la comunidad LGBTTTIQ+, pues no existe evidencia de la implementación de políticas, decisiones, acciones ni condiciones que permitan a esa comunidad acceder plenamente a sus derechos político electorales, en condiciones de ventaja frente a los otros grupos mayores.

- **Agravio 5.** La no violación al principio de reserva de ley, en razón de que el ITE goza de facultad reglamentaria para la implementación de acciones afirmativas, como la que en este caso se reclama.

5. 3 Cuestión previa

60. Este Tribunal, estima pertinente precisar que la persona que promueve el presente juicio, previo a la impugnación, el 26 de enero, junto con otras personas, presentó una solicitud de información relacionada con las medidas o acciones afirmativas que el Consejo General del ITE había implementado para el presente proceso electoral local ordinario 2020-2021 a efecto de garantizar la paridad y la perspectiva interseccional.
61. Del mismo modo, solicitó se les informara cuáles eran las medidas que ese organismo público local electoral está tomando para derribar los obstáculos de *iure* y de *facto* que generen discriminación en perjuicio de las personas y particularmente de los grupos en situación de vulnerabilidad garantizando que las personas de la diversidad sexual puedan acceder a espacios reales de representación política y no quede simplemente en registro, precandidaturas o candidaturas, donde es sabido que no tienen opciones reales de triunfo en la contienda electoral, ya que de ser así nos encontramos frente a actos claros de discriminación, lo que, en su concepto, constituyen claras violaciones a sus derechos fundamentales y derechos político-electorales.
62. Mediante oficio ITE-SE-161/2021 de 17 de febrero, el Secretario Ejecutivo del ITE, contestó dicha solicitud informándoles, de manera esencial, por una parte, que el instituto aprobó acciones afirmativas para potenciar la participación efectiva de hombres y mujeres, en materia de paridad de género, indígenas y juventudes las cuales podrán identificar en los acuerdos generales ITE-CG 63/2020, ITE-CG 64/2020, ITE-CG 90/2020 E ITE-CG 22/2021. Por otra parte, indicó que el ITE no ha tomado medida alguna a efecto de que las personas de la diversidad sexual puedan acceder a espacios de representación política; sin embargo, se estaba analizando la respuesta a las peticiones realizadas por la licenciada [REDACTED] y del licenciado [REDACTED] con relación a implementar acciones afirmativas para personas con diversidad sexual en



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

el proceso electoral local ordinario 2020-2021, escritos presentados en fechas 28 de enero y 4 de febrero en la Oficialía de Partes del ITE.

63. Posteriormente, los días 22 y 23 de febrero el actor instauró dos juicios de la ciudadanía en contra del Consejo General del ITE a efecto de impugnar la omisión de implementar medidas afirmativas en favor de las personas de la diversidad sexual para el presente proceso electoral local.
64. El 24 de febrero, el Consejo General del ITE emitió el Acuerdo ITE-CG 34/2021, por el que se da respuesta a los escritos presentados por la ciudadana [REDACTED] y por el ciudadano [REDACTED] en el que, esencialmente, el Instituto les indicó que para el presente proceso electoral resultaba inviable la pretensión de implementar medidas afirmativas en favor de la comunidad LGBTTTIQ+.
65. Cabe señalar que este acuerdo fue notificado al actor el día 26 de febrero a las 17 horas con 26 minutos en el correo personal que señaló en su escrito de 4 de febrero, y posteriormente también se le notificó el 01 de marzo, en el domicilio señalado en el escrito del actor.
66. Anteriormente, en la presente resolución, ya se indicó que respecto a la omisión de la autoridad responsable de dar contestación a los escritos presentados por el actor, lo conducente es dictar el sobreseimiento; y por otra parte, hasta la fecha no se tiene conocimiento que el actor se haya inconformado o promovido juicio alguno en contra de dichas respuestas y que sea de conocimiento de este Tribunal.

5. 4 Acceso a la justicia con perspectiva de género y diversidad sexual.

67. A la luz de los preceptos constitucionales y legales, y atendiendo al *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género*, se analizará a efecto de determinar si de la normatividad nacional y convencional, el ITE tiene la obligación de velar por los derechos de los grupos vulnerables, en lo que respecta a la esfera de derechos político electorales para hacer

posible una contienda igualitaria y procurarles el acceso a los cargos públicos.

68. De este modo se podrá concluir si, de tener esa obligación, a fin de propiciar su visibilización e inclusión, la autoridad administrativa electoral tiene dentro de sus atribuciones, la facultad de instaurar una serie de acciones afirmativas para ese propósito.

5.5 Marco normativo relacionado con las personas de diversidad sexual

- Constitución Federal

69. El **artículo 1º, párrafo segundo**, instituye que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con dicha Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.
70. Además, contiene una serie de disposiciones que abrazan a todo el cuerpo de derechos fundamentales reconocidos en favor de las personas, determinando que todas ellas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución Federal y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, y que su ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones previstos por la propia norma suprema.
71. Establece, que todas las autoridades del país, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos según los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, debiendo prevenir, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.
72. Así mismo, **prohíbe toda discriminación** motivada por el origen étnico, el género o las discapacidades y esté dirigida a menoscabar o anular los derechos y libertades de las personas.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

73. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el "Protocolo para juzgar con perspectiva de género" ha señalado que en algunos casos el problema radica en la ausencia de visibilización jurídica de ciertos grupos y que sus aspiraciones sean reconocidas como derechos, por lo que la igualdad, en cualquiera de sus enfoques demandará acciones de reconocimiento, redistribución y representación. Es decir, tratos diferenciados objetivos y razonables que tomen en consideración las categorías sospechosas a fin de evitar situaciones discriminatorias.¹²
74. De ahí que la construcción teórica de la igualdad como un principio y como un derecho demanda enfoques, reivindicaciones y contenidos sustantivos que los juzgadores se encuentran obligados a considerar para detectar en qué casos se encuentra justificado o es necesario un trato diferenciado, por ejemplo, en las medidas relativas a la paridad de género.
75. Bajo ese entendimiento, el principio de igualdad tiene un carácter complejo y encuentra su fundamento en diversos preceptos Constitucionales, a saber, los **artículos 1º, primer y último párrafos, 2º, apartado B, 4º, 13, 14, 17, 31, fracción IV, y 123, apartado A, fracción VII**; normas relativas a la igualdad, que imponen obligaciones específicas a los poderes públicos.
76. En la misma tesitura, el **artículo 35, fracción II**, prevé que la ciudadanía podrá ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades exigidas por la ley.
77. Así, el parámetro de regularidad constitucional del derecho a la igualdad y a la no discriminación, reconoce que esta última ocurre no solo cuando las normas, las políticas, las prácticas y los programas invocan explícitamente un factor prohibido de discriminación –categoría sospechosa–, sino también cuando estas son aparentemente neutras, pero el resultado de su

¹² En efecto, ese Alto Tribunal ha señalado que, si bien el párrafo primero del artículo primero de la Constitución consagra el derecho a la igualdad, en sentido amplio, lo que garantiza que todas las personas disfruten de todos los derechos, ello no implica que el Estado no pueda hacer distinciones entre personas, con base en circunstancias objetivas y razonables. Y que los actos positivos o negativos que se adopten en virtud de esas "diferencias objetivas relevantes" que justifiquen o requieran ese trato desigual, superen, a su vez, un test de razonabilidad. Véase la Tesis: 2a. CXVI/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época Tomo XXVI, Agosto de 2007, Pág. 639 "GARANTÍA DE NO DISCRIMINACIÓN. SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL" y Tesis: 2a. LXXXII/2008 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época Tomo XXVII, Junio de 2008 Pág. 448 "PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE".

contenido o aplicación genera un impacto desproporcionado en personas o grupos en situación de desventaja histórica, sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable.

78. En cuanto a los partidos políticos, el **artículo 41, Base I**, dispone que estos 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, hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular.
79. Por su parte, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis relacionada al **expediente 293/2011**, determinó que los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales, tienen la misma jerarquía normativa y que los criterios sostenidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos son vinculantes para el Estado Mexicano.
80. En ese orden, la Primera Sala de la Corte Suprema, ha sostenido que el derecho a la igualdad sustantiva, de hecho, radica en alcanzar una igualdad 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 los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos.
81. Por otro lado, en la **acción de inconstitucionalidad 78/2017 y su acumulada 79/2017**, se considera que las acciones afirmativas aluden a todas aquellas medidas, políticas o decisiones públicas a través de las cuales se establece un trato ventajoso, y en cuanto tal formalmente desigual, que favorece a determinadas personas o grupos humanos tradicionalmente marginados o discriminados, con el único propósito de avanzar hacia la igualdad sustancial de todo el conglomerado social.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

- 82. De acuerdo con el **Protocolo para Juzgar con perspectiva de género** emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se estima que los juzgadores están obligados a hacer efectiva, en **condiciones de igualdad**, la deliberación pública mediante la cual se defina el marco de referencia de la justicia y la forma en que los derechos serán garantizados y protegidos.
- 83. En este contexto, la misma Corte señaló que la implementación de estas medidas no puede ser arbitraria y que también se encuentran sujetas a un análisis de razonabilidad.
- 84. Por otro lado, **los artículos 1, 2, 4 y 5¹³ de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación**, disponen que corresponde al estado promover las condiciones para que la **libertad** y la **igualdad** de las personas sean reales y efectivas.

- Marco internacional

- 85. En el ámbito internacional, el Estado Mexicano ha suscrito diversos tratados y ordenamientos internacionales en materia de igualdad y derechos humanos, en los cuales se obliga a salvaguardar la igualdad entre el hombre y la mujer, así como a establecer acciones afirmativas para el ejercicio de los derechos fundamentales.
- 86. El **artículo 6° de la Carta Democrática Interamericana**, indica que la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio

¹³ **Artículo 1.-** Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de interés social. El objeto de la misma es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

Artículo 2.- Corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas. Los poderes públicos federales deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas, así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos.

Artículo 4.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, talla pequeña, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas (Párrafo reformado DOF 12-06-2013).

Artículo 5.- No se considerarán conductas discriminatorias las siguientes:

I. Las acciones legislativas, educativas o de políticas públicas positivas o compensatorias que sin afectar derechos de terceros establezcan tratos diferenciados con el objeto de promover la igualdad real de oportunidades;

[...]

desarrollo es además de un derecho y una responsabilidad, una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia.

87. Por su parte, la **Convención Americana de Derechos Humanos en el artículo 23**, establece que todos los ciudadanos tienen el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos y, de votar y ser votados en elecciones periódicas. En su artículo 24, estatuye que las personas son iguales ante la ley, por lo que tienen derecho, sin discriminación, a igual protección.
88. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en diversos asuntos¹⁴ refiere que el estado tiene el deber de respetar y garantizar “sin discriminación” los derechos contenidos en la Convención Americana; considera que los Estados están obligados a adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas.
89. Esto, implica el deber especial de protección que el estado debe ejercer respecto de actuaciones y prácticas discriminatorias de terceros que, bajo su tolerancia o aquiescencia, creen, mantengan o favorezcan.
90. Además, señala que toda persona que se encuentre en una situación de vulnerabilidad es titular de una protección especial, en razón de los compromisos específicos cuyo cumplimiento, por parte del estado, es necesario para satisfacer el respeto y garantía de los derechos humanos.
91. Reconociendo también que toda la ciudadanía tiene el derecho de acceso en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país, concluyendo que el estado se encuentra obligado a garantizar a aquellas personas en situación de vulnerabilidad, marginalización y discriminación, las condiciones jurídicas y administrativas que les aseguren el ejercicio de este derecho, en atención al principio de igualdad ante la ley.

¹⁴ Caso *Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil*; Caso *Norín Catrimán y otros*; caso *Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

92. **La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, cuyo artículo 1, apartado 4,** prevé que las acciones afirmativas adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos étnicos son necesarias para garantizar, en condiciones de igualdad, el ejercicio de sus derechos fundamentales, como son los político-electorales.
93. **El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en cuyo artículo 3°** se prevé que los Estados parte tienen el deber de garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos reconocidos en el pacto.
94. Por otra parte, en el año dos mil dieciocho la **Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas** emitió una declaración en la que expresó su preocupación por las violaciones a los derechos que se suscitan con motivo de su orientación sexual e identidad de género; por lo que, ante la violencia, el acoso, la discriminación, la exclusión, la estigmatización y el prejuicio que se dirigen en contra de las personas por estos motivos, hizo un llamado a los estados a comprometerse con la protección y promoción de los derechos humanos, independiente de la orientación sexual e identidad de género.
95. Por otro lado, en el informe más reciente de la **Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)**¹⁵, se establece que el reconocimiento de derechos de las personas **LGBTTTIQ+** es un factor fundamental para lograr la igualdad, dignidad y no discriminación; sin embargo, considera que el reconocimiento y protección de los derechos humanos no se puede supeditar a la aceptación social.
96. La **CIDH** ha determinado que, de conformidad con los principios de igualdad y no discriminación consagrados en el marco jurídico interamericano, la ausencia de reconocimiento social no puede ser utilizada como argumento para justificar la violación de los derechos humanos de las personas **LGBTTTIQ+**, y advierte que no reconocer su existencia y

¹⁵ Denominado *Avances y Desafíos hacia el reconocimiento de derechos de personas LGBTI en las Américas* publicado el siete de diciembre de 2018 disponible en CIDN - LGBTI-ReconocimientoDerechos2019.pdf

privarles de la protección que todas las demás personas tienen, las deja en una situación de absoluta vulnerabilidad a las diversas formas de desigualdad, discriminación y exclusión.

97. Con relación a la discriminación ejercida en contra de la comunidad **LGBTTTIQ+**, el informe emitido por la **Comisión Interamericana sobre Violencia contra personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América**¹⁶, determinó que existe una amplia discriminación e intolerancia respecto de orientaciones sexuales, identidades de género diversas y personas cuyos cuerpos desafían las corporalidades aceptadas socialmente; y que los estados, a través de acción u omisión, generan esta discriminación e intolerancia, y en algunas instancias las refuerzan.
98. Por último, la **CIDH** reconoce que las juezas y los jueces son los principales actores para lograr la protección judicial de los derechos humanos en un estado democrático, y resalta que dicha labor debe ser emprendida por todas las ramas de la administración de justicia, a través de esfuerzos concertados, conjuntos y contundentes, a fin de hacer frente a la violencia y discriminación sistemática sufrida por las personas **LGBTTTQI+**, combatir la impunidad generalizada vinculada a dichos actos, y garantizar efectivamente el derecho a la justicia de la población **LGBTTTQI+**¹⁷.

4.6 Análisis de los agravios

4.6.1 Agravio 1

99. En el presente asunto, el actor controvierte la supuesta omisión del Consejo General de emitir lineamientos a través de acciones afirmativas en su vertiente de cuotas, para obligar a los partidos políticos a que postulen candidaturas para sus grupos de situación de vulnerabilidad como lo es la comunidad **LGBTTTIQ+**, para que accedan a cargos de elección popular en las próximas elecciones de diputaciones locales y ayuntamientos.

¹⁶ Informe consultable en: *ViolenciaPersonasLGBTI.pdf* (oas.org)

¹⁷ Párrafos 204 y 205 del Informe *Avances y Desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas*.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

- 100. Al respecto, este Tribunal considera que el agravio es **fundado**, pero a la postre **inoperante**, por las razones que a continuación se exponen.
- 101. En efecto, se advierte que a la fecha del dictado de esta resolución, el Consejo General del ITE no ha emitido medidas afirmativas en favor de la comunidad LGBTTTIQ+; lo anterior, se corrobora incluso con su informe rendido.
- 102. En primer lugar, la responsable indicó que, mediante oficio ITE-SE-161/2021, se hizo de conocimiento al actor que el ITE no ha tomado medida alguna a efecto de que las personas de la diversidad sexual puedan acceder a espacios de representación política; sin embargo, se estaba analizando la respuesta a las peticiones realizadas por la licenciada [REDACTED] y del licenciado [REDACTED], relacionadas con la implementación acciones afirmativas para personas con diversidad sexual en el proceso electoral local ordinario 2020-2021, escritos presentados en fechas 28 de enero y 4 de febrero en la Oficialía de partes del ITE.
- 103. Posteriormente, el Consejo General del ITE, mediante acuerdo de ITE-CG-34/2021, dio respuesta a la petición sobre la implementación de las medidas afirmativas en favor de las personas de la diversidad sexual, para el presente proceso electoral ordinario local 2020-2021 en el cual, de manera esencial, contestó lo siguiente:

...al no conocer cuál es la población específico en el estado de Tlaxcala de los grupos señalados, en relación a lo citado en el inciso C no se podría establecer en qué tipo de elección se debe aplicar la acción en concreto, pues se debe partir de la idea de que se postulan en demarcaciones territoriales en las cuales exista posibilidades de ganar y acceder al cargo de elección, así como proporcionalmente con la población real en el estado de Tlaxcala.

Respecto del elemento que se analiza, se debe decir que no se contaría con el mismo, pues como ya fue dicho, al desconocer los datos estadísticos específicos para el estado de Tlaxcala, no sería posible determinar objetivamente cuota alguna que deben postular los partidos políticos, así como no se podría en que elección estarían debidamente representadas las personas con discapacidad, afromexicanos y de la

diversidad sexual, para que tengan posibilidades de victoria, así como un acceso real al cargo.

Entonces de lo dicho anteriormente, y al no contar con información objetiva, además del avanzado del Proceso Electoral en curso en el Estado de Tlaxcala, de optar por aplicar una acción afirmativa con los elementos que se tienen actualmente la misma se podría considerar discriminatoria para los demás grupos sociales, como lo señala la Jurisprudencia 43/2014 de rubro: ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL. Que en lo que interesa señala a letra: "(...) 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. (...)"

*... de ahí la conciencia con el asunto que se plantea, pues las personas con discapacidad, afromexicanos y de la diversidad sexual, se encuentran en un entorno similar en el estado de Tlaxcala, es decir, **no existe una regulación en concreto y se advierte la necesidad de implementar acciones necesarias para salvaguardar sus derechos político electorales que han sido discriminatorios con el paso del tiempo.***

... en el caso que nos ocupa se estima pertinente realizar un estudio para identificar la población con discapacidad, afromexicanos y de la diversidad sexual en el estado de Tlaxcala, así como el acceso que han tenido a los cargos públicos, de elección popular, de tal forma que dicho estudio sirva como base para legislar y salvaguardar los derechos político electorales del grupo vulnerable que se analiza.

En consecuencia, se considera que, el tiempo es insuficiente para que el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones dentro del ámbito de su competencia electoral administrativa, realice el estudio respectivo, con actuaciones, diligencias, consultas con organizaciones civiles de los multicitados grupos, requerimientos de información a las autoridades locales o nacionales según sea el caso o las que considera necesarias y demás prácticas que considere pertinentes, con el objetivo de realizar el estudio en mención.

*Dicho estudio será realizado por el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por conducto de la o las áreas que sean designadas por la Junta General Ejecutiva del mismo instituto, el mismo será supervisado por el órgano señalado. **El estudio deberá elaborarse al concluir el presente proceso electoral, para que una vez concluido se remita al Congreso del Estado de Tlaxcala.***

104. Así, en el caso, se tiene por acreditado que el ITE, determinó no emitir medidas afirmativas a favor de la comunidad **LGBTTTIQ+** para el proceso electoral local en curso; asimismo, con la emisión del acuerdo ITE-CG



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

34/2021, el Instituto reconoció los derechos de igualdad y participación política de las personas de la diversidad sexual, sin embargo, consideró que, en este momento y para el presente proceso electoral local no era viable la implementación de dichas medidas, esto, al no contar con datos estadísticos suficientes para poder emitirlos, consideraciones que hasta este momento no han sido controvertidas por el actor, por alguno de los solicitantes, ni por persona alguna.

105. Así, en el caso, se tiene por acreditado que el ITE, determinó no emitir medidas afirmativas a favor de la comunidad **LGBTTTIQ+** para el proceso electoral local en curso; asimismo, con la emisión del acuerdo ITE-CG 34/2021, el instituto reconoció los derechos de igualdad y participación política de las personas de la diversidad sexual, sin embargo, consideró que, en este momento y para el presente proceso electoral local no era viable la implementación de dichas medidas, esto, al no contar con datos estadísticos suficientes para poder emitirlos, consideraciones que hasta este momento no han sido controvertidas por el actor, por alguno de los solicitantes, ni por persona alguna.

106. Por lo que, al no existir al momento, acción o medida afirmativa en favor de los miembros de la comunidad **LGBTTTIQ+**, por obiedad, tampoco pueden existir lineamientos que regulen la misma.

107. De ahí que devenga en inoperante el presente agravio.

4.6.2 Agravio 2.

108. El actor, en este segundo agravio señala lo siguiente:

DOS- Violación al principio de no discriminación, por el **silencio de la autoridad al no pronunciarse sobre la implementación de acciones afirmativas a favor de atención prioritaria a la comunidad **LGBTTTIQ+**** y después solo porque ciudadanos y ciudadanos le pregunten a la CEE como implementara acciones afirmativas a nuestra comunidad ahora si se pronuncies **con un acuerdo solamente exhortando a los partidos políticos a tomar medidas y aun sin que debiera ser elemento sine cuanon el haberse solicitado**, pues es obligación de todas las autoridades en el ámbito de su competencia quitar cualquier obstáculo que impida el libre ejercicio de nuestro (sic)

político electorales, lo que hace es perpetuar una violación sistemática con nuestros grupos en situación de vulnerabilidad.

Énfasis añadido.

109. Al respecto, este Tribunal también estima **infundado e inoperante** el presente agravio, lo anterior, porque respecto de la omisión de dar respuesta a los escritos presentados por el actor ante el ITE, en la presente resolución ya se declaró el sobreseimiento respecto de dicho acto impugnado, al haberse acreditado que previo y posterior a la presentación de la demanda la responsable ya se pronunció sobre la petición del accionante sobre la implementación de medidas afirmativas en favor de la comunidad LGBTTTIQ+; por tal motivo y en tal sentido, dejó de existir el silencio administrativo que alega el actor.
110. Por otra parte, de las constancias que obran en autos no se advierte que la autoridad responsable haya emitido oficio o acuerdo general alguno en el que se les haya exhortado a los partidos políticos a tomar medidas pertinentes a favor de las personas de la diversidad sexual; pues lo que se tiene por acreditado es que emitió el acuerdo ITE-CG 34/2021, del cual no se desprende que la autoridad responsable haya determinado lo afirmado por el actor, respecto del cual se insiste, el mismo hasta ahora no ha sido impugnado por el actor, ni por ninguna otra persona, aun cuando el mismo ya es de su conocimiento.

4.6.3 Agravios 3, 4 y 5

111. A continuación se estudiarán los agravios 3, 4 y 5 toda vez que, se estima, guardan relación y pueden analizados en conjunto, sin que tal situación ocasione perjuicio al actor de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior en la jurisprudencia 4/2000, cuyo rubro es: **"AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN"**¹⁸, porque la forma de analizarlos no es lo que puede originar una lesión, sino que lo trascendental, es que todos sean integralmente estudiados.

¹⁸ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001 (dos mil uno), páginas 5 y 6.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

112. El actor señala que se viola su derecho de ser votado y el principio de igualdad y no discriminación derivado de que el Consejo General omitió establecer medidas afirmativas a favor de la comunidad LGBTTTIQ+.
113. Del mismo modo, manifiesta que el ITE, ha replicado una desigualdad al acceso de los derechos de la comunidad LGBTTTIQ+, pues no existe evidencia de la implementación de políticas, decisiones, acciones ni condiciones que permitan a esa comunidad acceder plenamente a sus derechos político electorales, en condiciones de ventaja frente a los otros grupos mayores.
114. Así mismo, señala que la autoridad ha dejado de ejercer su facultad reglamentaria, cuando está obligado a prever medidas o acciones que materialicen los principios de libertad y no discriminación; por lo que, al ser omiso, no ha generado condiciones para que las personas en situación de vulnerabilidad como es el caso de la comunidad LGBTTTIQ+, participen en condiciones reales de igualdad.
115. Aunado a lo anterior, el actor refiere que el ITE ha emitido únicamente acciones afirmativas en favor de las mujeres, indígena, jóvenes, omitiendo a la comunidad LGBTTTIQ+ y personas con discapacidad, pues es un grupo en situación de vulnerabilidad.
116. Ahora bien, a efecto de realizar el estudio de los presentes agravios, primero es necesario señalar la facultad del Consejo General de implementar acciones afirmativas.

- **Facultad reglamentaria del ITE y acciones afirmativas**

117. Conforme al artículo 41, base V, de la Constitución Federal, la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los **organismos públicos locales**.

118. En el apartado C del citado precepto se dispone que en las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales, quienes ejercerán funciones en las siguientes materias:

1. Derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;
2. Educación cívica;
3. **Preparación de la jornada electoral;**
4. Impresión de documentos y la producción de materiales electorales;
5. Escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;
6. Declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones locales;
7. Cómputo de la elección del titular del poder ejecutivo;
8. Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos, conforme a los lineamientos establecidos en el Apartado anterior;
9. Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local;
10. Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral, y
11. **Las que determine la ley.**

119. Por su parte, el artículo 51 de la ley citada, en sus fracciones I, II, VIII, XLIV, LVII, LVIII y LIX señala, entre otras atribuciones del Consejo General del ITE, las siguientes:

- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral;
- Aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios, formatos y cumplir con las funciones delegadas o de coadyuvancia que, en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución General y la ley, establezca el Instituto Nacional Electoral;
- Aprobar todo lo relativo a la preparación, organización, desarrollo, vigilancia y validez de los procesos electorales, en los términos de esa ley y las demás leyes aplicables;
- Resolver sobre el registro de candidaturas a gubernatura, diputaciones locales, integrantes de los ayuntamientos y presidencias de comunidad;
- Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas nacionales se desarrollen con apego a esa ley, la Ley General de Partidos Políticos, así como los lineamientos que emita el Consejo General del ITE para que los partidos políticos prevengan, atiendan y erradiquen la violencia política contra las mujeres debido a género, y vigilar que cumplan con las obligaciones a que están sujetos, y
- Las demás que le confieren la Constitución General, la Constitución Local, la Ley Electoral Local y demás disposiciones legales aplicables, así como aquéllas que no estén reservadas al Instituto Nacional Electoral.

120. De los preceptos señalados se observa que la facultad reglamentaria del ITE se despliega con la emisión de reglamentos, acuerdos generales y



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

lineamientos, la cual debe ejercerse dentro de los límites establecidos por la Constitución General, sin exceder el principio de reserva de ley, ni el principio de subordinación jerárquica.

121. Lo anterior, según se observa del contenido de la jurisprudencia P./J. 30/2007¹⁹, del Pleno de la Suprema Corte, en la que se establece que el principio de reserva de ley se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia; por lo que excluye la posibilidad de que tales los aspectos sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley; esto es, por un lado, la legislación ordinaria ha de establecer por sí misma la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial, a través de reglamentos.
122. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley; es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar.
123. En ese sentido, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla; por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos.
124. Al respecto la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-726/2017 y sus acumulados señaló que el principio de reserva de ley trata evitar que la facultad reglamentaria aborde materias reservadas en forma

¹⁹ Jurisprudencia de título: "**FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.**", visible en la página 1515, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión o en su caso de los congresos estatales.

125. En ese orden de ideas, señaló que una disposición constitucional puede reservar expresamente a la ley, la regulación de cierta materia, excluyendo la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por otras normas secundarias, en especial, el reglamento; pudiendo a su vez la norma constitucional, permitir que otras fuentes diversas a la ley, regulen parte de la disciplina normativa de determinada materia, pero condicionadas a que la propia ley determine expresa y limitativamente las directrices correspondientes.
126. Señaló que la ley debe establecer los principios y criterios, conforme a los cuales, el desarrollo específico de la materia reservada podrá, posteriormente, ser establecida por una fuente secundaria, lo que no excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sin que tales referencias hagan posible una regulación independiente y no subordinada al propio ordenamiento legal del que derivan, ya que esto supondría una degradación de la reserva establecida por la Constitución General.
127. Así, se destaca que la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley; es decir, que los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones a las que reglamentan; por ende, solamente pueden detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin incluir nuevos que sean contrarios a la sistemática jurídica, ni crear limitantes distintas a las previstas expresamente en la ley.
128. Así, al reglamento compete el desarrollo de los supuestos jurídicos, debido a que este únicamente desarrolla la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, en ese tenor, de ninguna manera puede ir más allá de lo que esta regula, extenderla a supuestos distintos ni, menos aún, contradecirla, sino que exclusivamente debe concretarse a indicar la forma y medios para cumplirla.
129. Así, con base a lo expuesto, se concluye que las autoridades administrativas electorales como lo es el Consejo General del ITE pueden emitir normas reglamentarias con el objeto de:



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

- a) Tornar plenamente efectivo el derecho constitucional y convencional a la igualdad, garantizando el principio de paridad de género mediante la adopción de medidas para hacerlo efectivo cuando sea necesario.
- b) Desarrollar, instrumentar y asegurar el cumplimiento de los preceptos legislativos en los que se contemplen acciones afirmativas.
- c) Implementar las reglas que sean obligatorias en virtud de un criterio jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²⁰.

130. Ahora bien, la Sala Superior ha sostenido diversos criterios en los que ha señalado que las acciones afirmativas tienen las siguientes características:

- Los elementos fundamentales de las acciones afirmativas son: objeto y fin, personas destinatarias y conducta exigible.²¹
- Son medidas especiales de carácter temporal que se adoptan para generar igualdad y no se considerarán discriminatorias siempre que sean razonables, proporcionales y objetivas, y una vez alcanzado el fin para el cual fueron implementadas cesarán.²²
- Las establecidas en favor de ciertos grupos y sus integrantes, tales como mujeres, indígenas, personas con discapacidad, entre otras, justifican el establecimiento de medidas para revertir esa situación de desigualdad, las cuales tienen sustento constitucional y convencional en el principio de igualdad material.²³

²⁰ La Sala Superior de este Tribunal Electoral ha enfatizado la obligatoriedad de los criterios jurisprudenciales para los partidos políticos y el deber a cargo de las autoridades administrativas electorales de vigilar su cumplimiento en las sentencias correspondientes a los asuntos SUP-REC-294/2015 y SUP-RAP-103/2016 y acumulados.

²¹ Ver Jurisprudencia 11/2015 de rubro **ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES**. Consultable en 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.

²² Ver la jurisprudencia 3/2015, con el rubro **ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS**. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 12 y 13.

²³ Ver la jurisprudencia 43/2014 de rubro **ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL**. Consultable en 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.

- Constituyen una medida compensatoria para equilibrar situaciones en desventaja, que **tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos**, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales.²⁴

131. En ese sentido, la implementación de acciones afirmativas constituye un instrumento idóneo para concretizar el pluralismo nacional, cuya optimización surge de un mandato expreso de la Constitución, en la Constitución local 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.²⁵

132. La implementación de medidas afirmativas posibilita que personas pertenecientes a minorías tengan el derecho efectivo de participación en la vida cultural, religiosa, social, económica y pública²⁶.

133. Lo anterior, partiendo de la base que, como lo sostuvo la Sala Superior, en la resolución identificada como SUP-RAP-21/2021 y acumulados, en el contexto actual, es innegable la importancia que tiene para el sistema político mexicano y su modelo de representación política reconocer, en la mayor medida posible, condiciones adecuadas para el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las personas indígenas, con discapacidad, afroamericanas, de la diversidad sexual y migrantes y mexicanas residentes en el extranjero. Por lo que, en el expediente referido, consideró que es un imperativo para las autoridades administrativas y jurisdiccionales el establecimiento de medidas afirmativas que permitan a la ciudadanía residente en el extranjero ejercer sus derechos político- electorales, entre ellos, el de ser votadas y votados.

²⁴ Ver la jurisprudencia 30/2014 de rubro **ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN**. Consultable en 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.

²⁵ Ver sentencia del recurso SUP-RAP-726/2017.

²⁶ Aplica en su razón esencial, la tesis XLI/2015 de rubro **DEMOCRACIA PARTICIPATIVA INDÍGENA. ES OBLIGACIÓN DEL ESTADO Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PROMOVERLA**. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 77 y 78.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

- **Caso concreto**

134. Una vez establecido que el Consejo General sí tiene facultades reglamentarias y puede emitir medidas afirmativas en favor de grupos que históricamente han sido discriminados o invisibilizados, se procede a analizar la supuesta omisión que alega el actor respecto de la implementación de medidas afirmativas en favor de la comunidad LGTTTTIQ+ para el proceso electoral local ordinario 2020-2021, para los cargos de diputados y ayuntamientos, hecho que a dicho del actor, al identificarse como integrante de este grupo vulnerable, vulnera sus derechos políticos electorales de votar, además de violar el principio de discriminación.
135. Este Tribunal estima que son **fundados** los agravios, pero a la postre **inoperantes** por lo siguiente.
136. En efecto, lo fundado del agravio, consiste en que a la fecha de la emisión de la presente sentencia, se encuentra acreditada la existencia de la omisión controvertida, la cual fue reconocida por la propia autoridad responsable al momento de rendir su informe circunstanciado, misma que manifestó que no ha emitido medidas afirmativas en favor de la comunidad LGTTTTIQ+, en procesos electorales anteriores ni tampoco para el proceso electoral en Tlaxcala 2020-2021.
137. En ese sentido, le asiste razón al actor al referir de que la autoridad electoral administrativa ha sido omisa en implementar acciones afirmativas para que las personas de la diversidad sexual puedan tener mayores posibilidades de participar y poder acceder a los cargos de elección popular en Tlaxcala, de manera específica, para los cargos de diputaciones y ayuntamientos.
138. Bajo esta consideración, lo idóneo sería ordenar al Consejo General del ITE que, en usos de sus atribuciones, realice los estudios e investigaciones pertinentes para determinar si es viable implementar acciones afirmativas en favor de las personas de la diversidad sexual, que garanticen su

participación en cuanto a la postulación de candidaturas a los cargos de diputaciones y ayuntamientos para el presente proceso electoral.

139. Sin embargo, lo cierto es que dicha omisión cesó con la emisión del acuerdo ITE-CG 34/2021, en el que la autoridad responsable, en atención a los escritos presentados por el actor y otra persona, determinó que, del análisis realizado a la petición de la emisión de medidas afirmativas, no contaba con los elementos necesarios para la emisión de una acción afirmativa y dada la temporalidad en la que se encuentra el presente proceso electoral, ya no era viable realizar dicho estudio.
140. De dicho acuerdo, en lo que nos ocupa, la autoridad responsable esencialmente indicó lo siguiente:

...al no conocer cuál es la población específico en el estado de Tlaxcala de los grupos señalados, en relación a lo citado en el inciso C no se podría establecer en qué tipo de elección se debe aplicar la acción en concreto, pues se debe partir de la idea de que se postulan en demarcaciones territoriales en las cuales exista posibilidades de ganar y acceder al cargo de elección, así como proporcionalmente con la población real en el estado de Tlaxcala.

Respecto del elemento que se analiza, se debe decir que no se contaría con el mismo, pues como ya fue dicho, al descocer los datos estadísticos específicos para el estado de Tlaxcala, no sería posible determinar objetivamente cuota alguna que deben postular los partidos políticos, así como no se podría en que elección estarían debidamente representadas las personas con discapacidad, afromexicanos y de la diversidad sexual, para que tengan posibilidades de victoria, así como un acceso real al cargo.

Entonces de lo dicho anteriormente, y al no contar con información objetiva, además del avanzado del Proceso Electoral en curso en el Estado de Tlaxcala, de optar por aplicar una acción afirmativa con los elementos que se tienen actualmente la misma se podría considerar discriminatoria para los demás grupos sociales, como lo señala la Jurisprudencia 43/2014 de rubro: ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL. Que en lo que interesa señala a letra: "(...) 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. (...)")

... de ahí la conciencia con el asunto que se plantea, pues las personas con discapacidad, afromexicanos y de la diversidad sexual, se encuentran en un entorno similar en el estado de Tlaxcala, es decir, no



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

existe una regulación en concreto y se advierte la necesidad de implementar acciones necesarias para salvaguardar sus derechos político electorales que han sido discriminatorios con el paso del tiempo.

... en el caso que nos ocupa se estima pertinente realizar un estudio para identificar la población con discapacidad, afromexicanos y de la diversidad sexual en el estado de Tlaxcala, así como el acceso que han tenido a los cargos públicos, de elección popular, de tal forma que dicho estudio sirva como base para legislar y salvaguardar los derechos político electorales del grupo vulnerable que se analiza.

En consecuencia, se considera que, el tiempo es insuficiente para que el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones dentro del ámbito de su competencia electoral administrativa, realice el estudio respectivo, con actuaciones, diligencias, consultas con organizaciones civiles de los multicitados grupos, requerimientos de información a las autoridades locales o nacionales según sea el caso o las que considera necesarias y demás prácticas que considere pertinentes, con el objetivo de realizar el estudio en mención.

Dicho estudio será realizado por el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por conducto de la o las áreas que sean designadas por la Junta General Ejecutiva del mismo instituto, el mismo será supervisado por el órgano señalado. El estudio deberá elaborarse al concluir el presente proceso electoral, para que una vez concluido se remita al Congreso del Estado de Tlaxcala.

141. De ahí, la inoperancia del agravio expuesto por el actor, pues como ya se dijo, su pretensión consiste en controvertir la omisión por parte del Consejo General del ITE de emitir, acciones afirmativas en favor de la comunidad LGBTTTTIQ+ para el presente proceso electoral, y respecto de los cargos de diputaciones e integrantes del ayuntamiento; sin embargo, el referido Consejo ya emitió un pronunciamiento respecto de la misma.
142. Y si bien, dicho pronunciamiento fue en el sentido de negar la implementación de las medidas solicitadas, de lo que podría entenderse que la omisión reclamada continúa, lo cierto es que, en este juicio, dicha negativa no puede ser analizada por este Tribunal.
143. Lo anterior, porque el acuerdo ITE-CG 34/2021, mismo que fue debidamente notificado al actor, no ha sido impugnado ante este Tribunal y, por tanto, no puede ser motivo de análisis dentro del presente asunto, ya que el mismo nunca fue controvertido por el actor, ni tampoco del análisis

integral al escrito de demanda presentada por el actor, se desprende agravio y/o manifestación alguna tendiente a controvertir las razones expuestas por la autoridad responsable en dicho acuerdo.

144. Cabe señalar que el referido acuerdo se toma en cuenta en ejercicio de exhaustividad, dado que se encuentra copia certificada del mismo en las actuaciones del presente expediente, pero, aun así, no puede ser tomado como el acto reclamado dentro del juicio que nos ocupa, pues no ha sido señalado como tal por persona alguna.
145. Razón por la cual, este órgano jurisdiccional no puede, de oficio, analizarlo y en su caso confirmarlo, modificarlo o revocarlo, pues el mismo nunca ha sido controvertido ante este Tribunal, pues eso implicaría una revisión oficiosa de un acto no impugnado, que no podría ser estudiado ni con una suplencia total de agravios.
146. Por otra parte, si bien los artículos 10²⁷ de la Ley de Medios y 2²⁸ de la Ley Orgánica, otorgan a este Tribunal la facultad de resolver en plenitud de jurisdicción, lo cierto es que dichas disposiciones se refieren únicamente a las impugnaciones que se presenten ante este órgano jurisdiccional contra actos y omisiones en materia local electoral; esto es, los asuntos que le sean presentados y que resulten de su competencia, no así contra los actos u omisiones que no hayan sido sometidas a su jurisdicción.
147. Además, de que lo que se pretende con dotar a este órgano jurisdiccional con la figura jurídica de la plenitud de jurisdicción estriba, en principio, en conseguir resultados definitivos en el menor tiempo posible; esto, pues la sentencia debe otorgar una reparación total e inmediata, mediante la sustitución de la autoridad responsable en lo que esta debió hacer respecto del acto o resolución materia de la impugnación, para reparar directamente

²⁷ **Artículo 10.** El Tribunal Electoral, conforme a las disposiciones de este ordenamiento, resolverá los asuntos de su competencia con plena jurisdicción.

²⁸ **Artículo 2.** Es objeto de esta Ley es regular la integración, organización, funcionamiento, atribuciones y competencia del Tribunal Electoral de Tlaxcala, como un organismo constitucional autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, independiente en sus decisiones, que será la máxima autoridad jurisdiccional local y estará especializado en materia electoral, profesional en su desempeño, con plenitud de jurisdicción y competencia para conocer y resolver los procedimientos, juicios e impugnaciones que **se presenten contra actos y omisiones en materia local electoral**, que estén determinados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes generales de la materia, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala y las leyes locales en materia electoral. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

la infracción cometida, siempre y cuando estos sean puestos a consideración de este Tribunal mediante alguno de los juicios contemplados en el sistema de medios de impugnación en materia electoral local. Por lo que la referida plenitud de jurisdicción de ninguna manera podría abocarse al conocimiento de manera oficiosa, de actos, acuerdos, resoluciones u omisiones que no hayan sido impugnados, tal y como acontece con el acuerdo ITE-CG 34/2021 y las consideraciones contenidas en el mismo, al no haber sido controvertido por el actor o alguna otra persona.

148. De modo que, para que la causa de pedir del actor pueda ser perfeccionada, usando la suplencia de la queja, es indispensable que, cuando menos, el actor evidencie que su intención es impugnar algún acto u omisión; lo que en el caso no acontece, pues, como se dijo con anterioridad, en ninguna parte de la demanda, es posible advertir que el actor combata a través del presente juicio de la ciudadanía el acuerdo ITE-CG 34/2021, en el que se plasmó la negativa de implementar las medidas solicitadas.
149. Asimismo, no sería posible considerar que el escrito inicial que dio origen a este juicio, pudiera tomarse como la demanda que impugna el referido acuerdo ITE-CG 34/2021, pues fue presentada de manera previa a la emisión del mismo. Considerar esta posibilidad sería tanto como pretender que los actos de las autoridades electorales se puedan impugnar de manera anticipada, preventiva o previa a su emisión; lo que de suyo es inaceptable, aun tratándose omisiones o de ratificación de omisiones.
150. Considerar lo contrario, vulneraría los principios de certeza, legalidad y seguridad jurídica, puesto que implicaría que este Tribunal pueda, de manera oficiosa, analizar cualquier acto emitido por autoridad electoral u órgano partidista, sin que este haya sido previamente controvertido. En ese sentido, al no ser materia de análisis dentro del presente asunto ni de ningún otro de la competencia de este Tribunal, no es posible revisar ni aún con la suplencia total de agravios en favor del actor, la legalidad de lo

expuesto por la responsable en el referido acuerdo, de ahí la inoperancia del agravio.

151. Cabe señalar, que lo anterior no implica que los partidos políticos que contiendan en el presente proceso electoral local ordinario, no puedan postular dentro de sus candidaturas a personas de la diversidad sexual, pues en todo caso serán estos mismos quienes determinen a las personas que ocuparán sus candidaturas, respetando sus procesos democráticos, mismos que deberán estar ajustados a las normas constitucionales, convencionales y legales; y no que de manera impositiva en la etapa en la que se encuentra transcurriendo el proceso electoral, se les obligue a postular determinada cuota.

SEXTO. Vinculación al ITE y vista al Congreso del Estado de Tlaxcala.

Ahora bien, y como se ha expuesto anteriormente, la respuesta generada por el ITE, solo es relativa al presente proceso electoral local. De hecho, en el referido **Acuerdo ITE-CG 34/2021**, se admite que respecto de las personas con discapacidad, afroamericanos y de la diversidad sexual no existe una regulación en concreto y se advierte la necesidad de implementar acciones necesarias para salvaguardar sus derechos político electorales que han sido discriminatorios con el paso del tiempo, así como la necesidad de realizar los estudios correspondientes respecto de lo que el actor y otra ciudadana propusieron ante esta instancia electoral administrativa; previniendo que Dicho estudio será realizado por el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por conducto de la o las áreas correspondientes del mismo, el cual deberá elaborarse al concluir el presente proceso electoral, para que una vez concluido se remita al Congreso del Estado de Tlaxcala, para que ejercicio de sus atribuciones contenidas en el artículo 54 de la Constitución Política para el Estado de Tlaxcala, legisle sobre los derechos políticos electorales de personas con discapacidad, afroamericanos y de la diversidad sexual lo que considera que, en todo caso, le servirá como base para aprobar por parte de este Consejo General futuras acciones afirmativas en favor de las personas en mención.

152. Por tanto, a efecto de garantizar los derechos de las personas de la diversidad sexual, se estima pertinente señalar que, si bien, por las razones



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

ya expuestas no será posible la implementación de medidas afirmativas solicitadas en el presente proceso electoral, lo cierto es que no se puede seguir incurriendo en omisiones que atenten contra su derecho a participar en la vida pública del estado y, en su caso, de tener mayores posibilidades reales de acceder a cargos de representación popular.

153. Por ello, se estima necesario indicar al ITE que, en efecto, y como ya lo estableció en el **Acuerdo ITE-CG 34/2021**, una vez que concluya el presente proceso electoral, analice estas circunstancias en particular y realice las investigaciones necesarias para poder determinar las medidas idóneas, objetivas y razonables que garanticen la participación política de la comunidad LGBTTTIQ+ y de los sectores vulnerables que en el referido acuerdo se indican.
154. Por ello, y toda vez que del escrito de demanda motivo de este juicio de la ciudadanía también se advierte que el actor señaló que la responsable sí estableció medidas afirmativas a favor de mujeres, indígenas y jóvenes, olvidándose de otros grupos vulnerables como los son la comunidad LGBTTTIQ+ y las personas con discapacidad, se estima necesario indicar al ITE que, además de realizar los estudios e investigaciones mencionados anteriormente, realice las acciones necesarias para que en futuros procesos electorales, y de ser el caso de que a ese tiempo no exista disposición legal al respecto, implemente las acciones afirmativas necesarias que garanticen la participación plural de la ciudadanía, de los grupos que históricamente han sido discriminados e invisibilizados.
155. Finalmente, y a efecto de lo anterior, también se estima necesario dar vista al Congreso del Estado de Tlaxcala, para que en el ámbito de sus facultades, dentro del plazo de **un año siguiente a que concluya el presente proceso electoral**²⁹, lleve a cabo las acciones pertinentes, necesarias y suficientes, para garantizar que las personas de la diversidad sexual, personas con alguna discapacidad u otros grupos vulnerables o que se encuentren históricamente discriminados en el estado, puedan ejercer plenamente sus derechos político-electorales.

²⁹ Mismo plazo determinado por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SCM-JDC-165/2020.

156. Para tal efecto, es necesario precisar que el artículo 112 de la Ley Electoral dispone que el proceso electoral ordinario iniciará mediante sesión solemne a celebrarse a más tardar seis meses antes de la fecha de la elección de que se trate y **concluirá con la declaratoria de validez que realicen los órganos del Instituto o con la última resolución que emitan los órganos jurisdiccionales relativa a los medios de impugnación** que, en su caso, se hubieran presentado.
157. En tal virtud, el plazo de un año para que el Congreso del Estado reforme la normativa con el propósito previamente precisado empezará a correr una vez que los órganos jurisdiccionales dicten la última resolución relacionada con los medios de impugnación presentados.

SÉPTIMO. Efectos de la sentencia.

- 1) Se vincula al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones para que realice el estudio y las investigaciones necesarias que favorezcan la participación política de grupos vulnerables o invisibilizados, en los términos antes indicados –como en el caso que nos ocupa a favor de personas de la diversidad sexual– y, en caso de que el Congreso del Estado de Tlaxcala no legisle cuestión alguna al respecto, emita, con anticipación debida al inicio del próximo proceso electoral, las acciones afirmativas pertinentes.
- 2) Se da vista al Congreso del Estado de Tlaxcala para que, en el ámbito de sus atribuciones, dentro del plazo de un año posterior a que concluya el proceso electoral local que actualmente se encuentra en curso, lleve a cabo las acciones pertinentes, necesarias y suficientes, para garantizar a las personas de la diversidad sexual, personas con alguna discapacidad u otros grupos que se encuentren históricamente discriminados en el estado de Tlaxcala, el ejercicio pleno de sus derechos político-electorales, en los términos establecidos en la presente resolución.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumula** el medio de impugnación TET-JDC-12/2021, al expediente TET-JDC-11/2021, para quedar como TET-JDC-11/2021 y acumulado.

SEGUNDO. Se **sobresee** la demanda que dio origen al juicio identificado con la clave TET-JDC-12/2021.

TERCERO. Se **sobresee** el presente juicio respecto de la supuesta omisión de dar contestación a los escritos presentados por el actor, por las razones expuestas en el considerando TERCERO de la presente resolución.

CUARTO. Se **vincula** al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones para que proceda en términos de la presente sentencia.

QUINTO. Se ordena **dar vista** al Congreso del Estado de Tlaxcala para que dentro del ámbito de sus atribuciones determine lo que corresponda.

En su momento archívese el presente expediente como asunto totalmente concluido.

Con fundamento en los artículos 59, 61, 62, párrafo primero, 64 y 65 de la Ley de Medios, **notifíquese:** de manera **personal** al Actor en el domicilio señalado en autos; mediante **oficio**, al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones y al Congreso del Estado de Tlaxcala, adjuntando copia certificada de la presente resolución, y; a todo aquel que tenga interés, mediante cédula que se fije en los **estrados** de este Órgano Jurisdiccional. En su oportunidad **archívese** el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Electoral de Tlaxcala, por mayoría de votos de sus integrantes, con el voto en contra del Magistrado Miguel Nava Xochitiotzi quien ha formulado voto particular, ante el secretario de acuerdos, quien autoriza y da fe.



**JOSÉ LUMBRERAS GARCÍA
MAGISTRADO PRESIDENTE**



**CLAUDIA SALVADOR ÁNGEL
MAGISTRADA**



**MIGUEL NAVA XOCHITIOTZI
MAGISTRADO**



**LINO NOE MONTIEL SOSA
SECRETARIO DE ACUERDOS**



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO DE LA SEGUNDA
PONENCIA, LICENCIADO MIGUEL NAVA XOCHITOTZI, EN RELACIÓN
CON LA SENTENCIA DICTADA POR MAYORÍA EN LA SESIÓN PÚBLICA
DE FECHA DIECINUEVE DE MARZO DE DOS MIL VEINTIUNO,
CORRESPONDIENTE AL JUICIO DE LA CIUDADANÍA TET-JDC-011/2021
Y ACUMULADO; POR LAS SIGUIENTES CONSIDERACIONES:**

Primeramente, debo expresar que no comparto los argumentos planteados en el análisis del agravio 1, consistente en la omisión, por parte del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, de emitir lineamientos a través de acciones afirmativas en su vertiente de cuotas, para obligar a los partidos políticos a que postulen candidaturas para sus grupos de situación de vulnerabilidad como lo es la comunidad LGBTTTIQ+.

Mi aversión se debe a lo siguiente:

En dicho apartado, primero se concede la razón al impugnante porque, en efecto, el ITE no ha emitido medidas afirmativas en favor de la comunidad LGBTTTIQ+. Pero, posteriormente, se señala:

Mediante oficio ITE-SE-161/2021¹, el Instituto explicó que se estaba analizando la respuesta a las peticiones realizadas por la licenciada [REDACTED] y del licenciado [REDACTED], relacionadas con la implementación de acciones afirmativas para personas de la diversidad sexual en el proceso electoral local ordinario 2020-2021.

Ahora bien, después del retorno del expediente, a través de un requerimiento efectuado al Instituto, éste remitió copia certificada del acuerdo ITE-CG-34/2021², a través del cual dio respuesta a la petición sobre la implementación de las medidas afirmativas en favor de las personas de la diversidad sexual, para el presente proceso electoral ordinario local 2020-2021.

¹ De fecha diecisiete de febrero.

² Emitido el veinticuatro de febrero.

Ante el conocimiento de dicha documental, se determinó sobreseer los agravios del actor que combatían la omisión de dar respuesta a diversas solicitudes planteadas al Instituto, con lo cual concuerdo.

Ahora bien, del contenido de dicho acuerdo se desprende lo siguiente:

“...al no conocer cuál es la población específico en el estado de Tlaxcala de los grupos señalados, (...) no se podría establecer en qué tipo de elección se debe aplicar la acción en concreto, pues se debe partir de la idea de que se postulen en demarcaciones territoriales en las cuales exista posibilidades de ganar y acceder al cargo de elección, así como proporcionalmente con la población real en el estado de Tlaxcala.

Respecto del elemento que se analiza, se debe decir que no se contaría con el mismo, pues como ya fue dicho, al descocer los datos estadísticos específicos para el estado de Tlaxcala, no sería posible determinar objetivamente cuota alguna que deben postular los partidos políticos, así como no se podría en que elección estarían debidamente representadas las personas con discapacidad, afromexicanos y de la diversidad sexual, para que tengan posibilidades de victoria, así como un acceso real al cargo.

*Entonces de lo dicho anteriormente, y al no contar con **información objetiva, además del avanzado del Proceso Electoral en curso en el Estado de Tlaxcala, de optar por aplicar una acción afirmativa con los elementos que se tienen actualmente la misma se podría considerar discriminatoria para los demás grupos sociales, como lo señala la Jurisprudencia 43/2014 de rubro: ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL. Que en lo que interesa señala a letra: “(...) 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. (...)**”*

(...)

... en el caso que nos ocupa se estima pertinente realizar un estudio para identificar la población con discapacidad, afromexicanos y de la diversidad sexual en el estado de Tlaxcala, así como el acceso que han tenido a los cargos públicos, de elección popular, de tal forma que dicho estudio sirva como base para legislar y salvaguardar los derechos político electorales del grupo vulnerable que se analiza.

En consecuencia, se considera que, el tiempo es insuficiente para que el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones dentro del ámbito de su competencia electoral administrativa, realice el estudio respectivo, con actuaciones, diligencias, consultas con organizaciones civiles de los multicitados grupos, requerimientos de información a las autoridades



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

locales o nacionales según sea el caso o las que considera necesarias y demás prácticas que considere pertinentes, con el objetivo de realizar el estudio en mención.

Dicho estudio será realizado por el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por conducto de la o las áreas que sean designadas por la Junta General Ejecutiva del mismo instituto, el mismo será supervisado por el órgano señalado. El estudio deberá elaborarse al concluir el presente proceso electoral, para que una vez concluido se remita al Congreso del Estado de Tlaxcala."

(El énfasis es añadido.)

Por lo anterior, en la resolución dictada por mayoría se tuvo por acreditada la omisión señalada por el actor, consistente en dictar las medidas afirmativas a favor de la comunidad LGBTTTIQ+; pero se determinó que, como las consideraciones del acuerdo ITE-CG 34/2021 no han sido controvertidas por el actor, **este Tribunal no podía avocarse a su conocimiento.**

En efecto, a través del citado acuerdo, el Instituto expuso sus razones para determinar que en este momento y para el presente proceso electoral local **no era viable la implementación de medidas afirmativas, al no contar con datos estadísticos suficientes para poder emitirlos.**

Es cierto que dichas consideraciones hasta este momento no han sido controvertidas por el actor, pero sostengo que ello no es necesario, y me opongo a la determinación de que "este Tribunal no podría abocarse a su conocimiento", porque:

- i) Se debe recordar que el agravio que se analiza en el apartado en cuestión, lo es *la omisión por parte del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, de emitir lineamientos a través de acciones afirmativas en su vertiente de cuotas, para obligar a los partidos políticos a que postulen candidaturas para sus grupos de situación de vulnerabilidad como lo es la comunidad LGBTTTIQ+, misma que sigue subsistiendo a pesar de que el Instituto expusiera las razones por las cuales no ha llevado a cabo la implementación de medidas afirmativas; y*

- ii) El acuerdo fue traído a conocimiento de este Tribunal mediante un requerimiento, en términos de lo dispuesto por el artículo 16, fracción XI de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Tlaxcala³, por lo que los elementos que aquél contenga se deben tomar como elementos para resolver el fondo del asunto, esto es, pueden ser analizados por esta autoridad por tener relación con la causa de pedir del actor.

En efecto, en estricto sentido, la determinación del Instituto no ha sido combatida, pero el agravio de ninguna manera debe calificarse como inoperante, porque la exposición del Instituto en cuanto a las razones por las que no ha emitido las acciones afirmativas solicitadas no restituye la violación a los derechos alegada por el actor, ni implica un cambio en la situación jurídica.

Resulta no solo incorrecto, sino excesivo, que, además de la presentación de la demanda interpuesta en un inicio, se obligue al accionante a presentar otro medio de impugnación contravirtiendo el contenido de la documental que, a la postre, actualiza la omisión alegada.

En todo caso, resulta innecesario el estudio del acuerdo que no ha sido controvertido, puesto que, por un lado, el actor ya accionó el mecanismo de defensa ante una omisión que estima violatoria de sus derechos humanos exponiendo su causa de pedir de una manera puntual y objetiva; acudió a este órgano jurisdiccional con prontitud, sin tener certeza en qué momento recibiría respuesta por parte de la autoridad administrativa.

Máxime que, en estricto apego a las disposiciones de orden constitucional y convencional⁴, en materia de derechos humanos, esta autoridad, debe

³ **Artículo 16.** Son facultades y obligaciones de los magistrados las siguientes:
(...)

XI Formular los requerimientos ordinarios necesarios para la integración de los expedientes en los términos de la legislación aplicable y requerir cualquier informe o documento que, obrando en poder de cualquier autoridad, de los partidos políticos o de particulares, pueda servir para la sustanciación de los expedientes, siempre que ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos, de conformidad con lo señalado en las leyes aplicables;

⁴ En el orden convencional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el principio de igualdad tiene carácter *ius cogens*, y ha reiterado que toda persona que se encuentre en una situación de vulnerabilidad, debe ser titular de una protección especial, por lo que resulta preciso recordar que 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



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

sobreponer el derecho a la igualdad y no discriminación, aún por encima de los actos de autoridad que no hayan sido controvertidos a petición de parte en estricto sentido.

La resolución que voto en contra, señala:

“La inoperancia de los agravios consiste en que la pretensión del actor, en este juicio, no puede ser analizada por este Tribunal; lo anterior, porque este análisis ya fue realizado por la autoridad responsable al contestar la solicitud realizada por el actor y por otra ciudadana, ambos integrantes de la comunidad LGBTTTIQ+, mediante la emisión del acuerdo ITE-CG 34/2021, mismo que fue debidamente notificado al actor en el correo electrónico que señaló en su escrito de petición, y que a la fecha no se tiene conocimiento que por él, o por otra persona, haya impugnado ante este Tribunal; por lo que este órgano jurisdiccional no puede, de oficio, analizarlo y en su caso confirmarlo, modificarlo o revocarlo, al no estar controvertido.”

Reitero que, como órgano garante de los derechos humanos, no debemos exigir la presentación de un segundo medio de impugnación cuando el actor en el presente expediente ya nos ha hecho de conocimiento de manera puntual la omisión que controvierte y esta no ha sido subsanada.

Máxime que la preparación de una demanda conlleva tiempo y el proceso electoral continúa transcurriendo.

También en este sentido ratifico mi voto en el sentido del proyecto de resolución que en su momento puse a consideración del pleno, mismo que se inserta a continuación:

protección de los sujetos de derecho, ya sea por su condición personal o por el contexto o situación específica en que se encuentren.

En materia político electoral, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha resuelto que la *“obligación de garantizar [los derechos políticos de las personas] no se cumple con la sola expedición de normativa que reconozca formalmente los derechos políticos, sino requiere que el Estado adopte las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, considerando la situación de debilidad o desvalimiento en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales”*.

G L O S A R I O

Parte actora	[REDACTED]
Autoridad responsable	Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
Acuerdo	Acuerdo ITE-CG-63/2020 por el que se da cumplimiento a la sentencia emitida por el Tribunal Electoral de Tlaxcala, dictada dentro del expediente TET-JDC-22/2020.
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
Consejo o Consejo General	Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.
ITE o Instituto	Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
Juicios o Juicios de la Ciudadanía	TET-JDC-11/2021 y TET-JDC-12/2021
LIPEET o Ley Electoral Local	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.
Ley de Medios	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal	Tribunal Electoral de Tlaxcala.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

ANTECEDENTES

De la narración de hechos que la parte actora expone en los escritos de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

1. **Acuerdo.** El veintiocho de noviembre de dos mil veinte, mediante sesión pública ordinaria, el Consejo General del ITE emitió el Acuerdo ITE-CG 64/2020, mediante el cual se aprueban los Lineamientos que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.
2. **Juicios de la ciudadanía.** En diversas fechas, se recibieron en la oficialía de partes de este Tribunal, los informes circunstanciados mediante los cuales la autoridad responsable remitió las demandas que dieron origen a los Juicios de la Ciudadanía que nos ocupan:
 - El veintitrés de febrero se recibió el escrito por medio del cual la Maestra Elizabeth Piedras Martínez y el Licenciado Germán Mendoza Papalotzi remitieron la demanda presentada ante el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, que dio origen al juicio identificado con la clave TET-JDC-011/2021.
 - El veinticuatro de febrero se recibió el escrito por medio del cual la Maestra Elizabeth Piedras Martínez y el Licenciado Germán Mendoza Papalotzi remitieron la demanda presentada ante el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, que dio origen al juicio identificado con la clave TET-JDC-12/2021.
3. **Turno a ponencia.** Con fechas veinticuatro y veintiséis de febrero, los Juicios de la Ciudadanía fueron turnados a la Segunda Ponencia a cargo del Magistrado Miguel Nava Xochitiotzi.
4. **Radicación.** Los Juicios fueron radicados en las fechas que se ilustran a continuación:

EXPEDIENTE	RADICACIÓN
TET-JDC-11/2021	25 de febrero
TET-JDC-12/2021	28 de febrero

5. **Admisión y cierre de instrucción.** El nueve de marzo del año en curso, en los Juicios de la Ciudadanía se consideró que no existían diligencias ni pruebas por desahogar, por lo que se declaró el cierre de instrucción, quedando los referidos medios de impugnación en estado de dictar sentencia.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto, toda vez que los Juicio de la Ciudadanía instaurados controvierten la omisión del ITE de implementar acciones afirmativas en favor del grupo vulnerable LGBTTTIQ+, para acceder en condiciones de igualdad a los cargos de elección popular que serán renovados mediante el presente proceso electoral en la entidad.

SEGUNDO. Acumulación.

Se define a la acumulación como la figura procesal que consiste en la reunión de dos o más expedientes, con el objeto de sujetarlos a una tramitación común y resolverlos en una misma sentencia, todo ello por economía procesal y para evitar el posible dictado de sentencias contradictorias.

Al respecto, la Ley de Medios establece en el artículo 71 una hipótesis amplia para la procedencia de la acumulación, que a la letra dice:

Artículo 71. *Para la resolución pronta y expedita de los medios de impugnación, por economía procesal o cuando la naturaleza del acto o resolución impugnada así lo requiera, podrán acumularse los*



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

expedientes de los recursos o juicios en que se impugne simultáneamente, por dos o más partidos políticos o coaliciones, el mismo acto o resolución.

La acumulación podrá decretarse al inicio, durante la sustanciación o para la resolución de los medios de impugnación.

La acumulación se efectuará siguiendo el orden de recepción de los expedientes, acumulándose al primero de ellos.

En el caso de que se trata, en los medios de impugnación que han quedado referidos, se señala a la misma autoridad responsable, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, al que se atribuyen diversas omisiones, consistentes en implementar acciones afirmativas en beneficio de grupos en situación de vulnerabilidad como lo es la comunidad LGBTTTIQ+ para que accedan a cargos de elección popular en las próximas elecciones de diputaciones locales y ayuntamientos; así como la omisión de dar respuesta a diversos escritos presentados por ciudadanos y ciudadanas pertenecientes a la población LGBTTTIQ+.

En virtud de lo expuesto, atendiendo al principio de economía procesal, y en razón de que la naturaleza del acto impugnado así lo requiere, con fundamento en los artículos 12 fracción II inciso i) y k) de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Tlaxcala y 71 de la Ley de Medios, **se decreta la acumulación del juicio identificado con la clave TET-JDC-12/2021 al diverso TET-JDC-11/2021**, por ser éste el primer medio de impugnación en haber sido presentado.

TERCERO. Requisitos de procedencia.

Los medios de impugnación presentados cumplen con los requisitos establecidos en los artículos 19, 21, y 22, de la Ley de Medios para la presentación y procedencia del medio de impugnación como a continuación se demuestra:

Forma. Las demandas se presentaron por escrito, en ellas constan el nombre y firma autógrafa de quien promueve, se señala domicilio para oír y recibir

notificaciones, se precisa el acto controvertido y la autoridad a la que se atribuye, se expresan los conceptos de agravio que le causan los actos reclamados y, se ofrecen pruebas.

Oportunidad. Las demandas se presentaron oportunamente, toda vez que se controvierten actos omisivos, por lo que el plazo previsto por la ley para presentar los medios de impugnación se actualiza cada día que transcurre.

Legitimación. La parte actora actor se encuentra legitimada para promover los presentes Juicios de la Ciudadanía, puesto que alega la vulneración a su derecho político-electoral a ser votado en condiciones de igualdad y no discriminación.

Interés jurídico. De la lectura de la demanda, se advierte que la parte actora manifiesta ser miembro de la comunidad LGTBTTIQ+, misma que, de acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se encuentra en una situación de extrema vulnerabilidad en todo el continente americano, pues la violación de sus derechos humanos son prácticas extendidas que se encuentran presentes en todos los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos, como es el caso de México.

Partiendo de lo anterior, la parte actora tiene interés legítimo para presentar los medios de impugnación que nos ocupan, toda vez que acude en representación de un grupo históricamente vulnerado.

Definitividad. El cumplimiento de tal requisito se satisface, porque en la normativa aplicable para el sistema de medios de impugnación en materia electoral local, no existe un juicio o recurso que proceda de manera previa para impugnar el acto que reclama la parte actora.

Al estar colmados los requisitos de procedencia del medio de impugnación planteado, se procede a realizar el estudio de los agravios expresados en los escritos de demanda.

CUARTO. Precisión del acto reclamado y causa de pedir.

Tomando en consideración el criterio jurisprudencial 4/99, de rubro: "**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR**



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR", y de la lectura cuidadosa a las manifestaciones realizadas por el actor en los escritos de demanda presentados ante la autoridad responsable, se procede a precisar la identificación de los actos materia de controversia.

Por un lado, el actor señala como acto impugnado, el Acuerdo ITE-CG-63/2020 por el que se da cumplimiento a la sentencia emitida por el Tribunal Electoral de Tlaxcala, dictada dentro del expediente TET-JDC-22/2020.

El referido acuerdo determina la implementación de acciones afirmativas en favor de las comunidades indígenas. No obstante, la controversia señalada radica en la inobservancia de cuotas en el registro de candidaturas destinadas para integrantes de otros sectores de la población en situación de desventaja, las cuales, si bien pudieron ser analizadas en el Acuerdo en mención, ello no implica que no pudiera haber sido objeto de estudio en diverso acuerdo posterior del ITE, razón por la cual la interpretación que realiza este Tribunal conlleva a que el objeto de estudio del asunto que nos ocupa lo sea no el acuerdo en mención, sino la omisión sustancial atribuida al ITE de implementar medidas de compensación en favor de los grupos minoritarios.

De este modo, para los efectos del estudio del asunto que nos ocupa, se precisa que el acto controvertido consiste en la omisión, por parte del Instituto, de implementar acciones afirmativas en beneficio de grupos en situación de vulnerabilidad, como lo es la comunidad LGBTTTIQ+, para que accedan a cargos de elección popular en las próximas elecciones de diputaciones locales e integración de ayuntamientos.

En virtud de lo anterior, este Tribunal advierte que la **causa de pedir** del actor consiste en que este órgano jurisdiccional ordene a la autoridad administrativa electoral local, la implementación de acciones afirmativas, para garantizar la representación y participación política de personas en situación de vulnerabilidad, en específico, de las personas pertenecientes a la comunidad LGBTTTIQ+.

QUINTO. Precisión de agravios.

Para sostener la pretensión y su causa de pedir, la parte actora hace valer conceptos de agravio que, al ser interpretados por este órgano jurisdiccional, se dirigen a combatir los temas siguientes:

- El acuerdo ITE-CG-63/2020 solo contiene acciones afirmativas para garantizar la representación y participación política de personas indígenas, dejando de lado q existen otros grupos en situación de vulnerabilidad.
- En toda la historia de la conformación del Congreso del Estado y Ayuntamientos de Tlaxcala, no se ha elegido persona alguna de la comunidad LGBTTTIQ+.
- La existencia de una deuda histórica, pues los miembros de la comunidad LGBTTTIQ+ han sido discriminados, humillados, asesinados y excluidos en razón de su orientación sexual.
- El silencio de la autoridad al no pronunciarse sobre acciones afirmativas para la comunidad LGBTTTIQ+ produce violación al principio de igualdad y no discriminación en materia electoral.

SEXTO. Estudio de fondo.

Cuestión previa. Igualdad y no discriminación.

El Estado mexicano tiene la obligación constitucional y convencional de generar las condiciones necesarias para que las personas puedan ejercer sus derechos de forma plena y en condiciones de igualdad.

En el orden jurídico nacional, el principio de igualdad y no discriminación se expresa en los artículos 1 y 4, párrafo primero, de la Constitución federal, estipulando el deber de toda autoridad de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, así como de evitar un trato discriminatorio motivado por origen étnico o nacional, el género, la edad, la discapacidad, la orientación sexual, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y que tenga por objeto menoscabar o anular los derechos y libertades de las personas.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

En el orden convencional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el principio de igualdad tiene carácter *ius cogens*, y ha reiterado que toda persona que se encuentre en una situación de vulnerabilidad, debe ser titular de una protección especial, por lo que resulta preciso recordar que 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 de los sujetos de derecho, ya sea por su condición personal o por el contexto o situación específica en que se encuentren.

Ahora bien, la igualdad como derecho *"es una herramienta subjetiva para acceder a la justicia porque otorga titularidad a las personas para reclamar, por distintas vías, el ejercicio de otros derechos, en condiciones efectivas de igualdad, por lo que es menester de las autoridades garantizarlo en el ejercicio de sus atribuciones.*

En materia político electoral, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha resuelto que la *"obligación de garantizar [los derechos políticos de las personas] no se cumple con la sola expedición de normativa que reconozca formalmente los derechos políticos, sino requiere que el Estado adopte las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, considerando la situación de debilidad o desvalimiento en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales"*.

Igualdad material o inclusión de grupos vulnerables en el sistema democrático.

La democracia requiere que todas las voces tengan acceso al debate público y político, por lo que la representación política de todos los grupos sociales resulta primordial.

Al respecto, es obligación del Estado asegurar que todas las personas puedan participar plena y efectivamente en la vida pública en condiciones de igualdad. En ese sentido, cuando se trate de personas integrantes de grupos en situación de vulnerabilidad, es decir, cuando exista una situación de exclusión social, prejuicios, sometimiento -entre otras complejas prácticas sociales-, el Estado debe implementar políticas compensatorias a fin de que las personas pertenecientes a esos grupos puedan ejercer plenamente sus derechos.

Las medidas compensatorias -como las acciones afirmativas, la discriminación positiva o cuotas- tienen como finalidad revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos, y garantizar a todos los sectores sociales la igualdad en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades.

Acciones afirmativas.

Toda elección tiene una orientación democrática en la medida en la que se garantice el acceso de diversos sectores a los cargos de representación. De ahí, que, en el Estado Democrático de Derecho, la libertad de sufragio activo y pasivo se debe complementar con la instrumentación de acciones afirmativas que garanticen de manera eficaz el acceso a la representación política por parte de los miembros de todo tipo de grupos sociales.

A efecto de corregir la condición de desigualdad existente en ciertos grupos, el Estado puede implementar acciones afirmativas -de políticas públicas o de otra índole- con la finalidad de lograr una participación real de estos grupos, así como para elevar su condición de vida, educación, bienestar, salud, participación política, etcétera.

Las acciones afirmativas son medidas especiales de carácter temporal que se adoptan para generar igualdad y no se consideran discriminatorias siempre que sean razonables, proporcionales y objetivas, y cesarán una vez alcanzado el fin para el cual fueron implementadas.

La implementación de la figura de las acciones afirmativas surge a partir del reconocimiento de cierto grupo de la sociedad que, por sus características bien definidas, requiera la implementación de ciertas medidas que corrijan o eleven su participación en la vida democrática del país. De este modo, podemos hablar de acciones afirmativas en razón de género, raza, edad, orientación sexual y hasta nacionalidad.

Es importante señalar que la Sala Superior ha sustentado diversos criterios, respecto al tema de las acciones afirmativas:

- Las acciones afirmativas establecidas en favor de ciertos grupos y sus integrantes, tales como mujeres, indígenas, discapacitados, entre otros,



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

justifican el establecimiento de medidas para revertir esa situación de desigualdad, las cuales tienen sustento constitucional y convencional en el principio de igualdad material.

- Las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales.
- De acuerdo con el criterio jurisprudencial 11/2015 de la Sala Superior, los elementos fundamentales de las acciones afirmativas son:
- Tienen un objeto y fin: hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, y establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de partida y desplegar sus atributos y capacidades;
- Los destinatarios son personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos; y
- Una conducta exigible, esto es, que abarca una amplia gama de instrumentos, políticas, prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria. La elección de una acción dependerá del contexto en que se aplique y del objetivo a lograr. La más conocida en su tipo son las políticas de cuotas o cupos.

Por ello, la implementación de acciones afirmativas constituye un instrumento idóneo para concretar el pluralismo nacional, cuya optimización dimana 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.

Atribuciones que tiene el Consejo General del ITE, con respecto a acciones afirmativas.

El artículo 95 de la Constitución Local establece la naturaleza jurídica del ITE como el órgano encargado de la organización, dirección, vigilancia y desarrollo de los procesos electorales y de consulta ciudadana.

El artículo 51 de la Ley de Instituciones señala las atribuciones del Consejo General del Instituto, entre las que se encuentran:

- *Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral (fracción I).*
- *Aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios, formatos y cumplir con las funciones delegadas o de coadyuvancia que, en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución Federal y la ley, establezca el INE (fracción II)*
- *Aprobar todo lo relativo a la preparación, organización, desarrollo, vigilancia y validez de los procesos electorales, en los términos de esta Ley y las demás leyes aplicables (fracción VIII)*
- *Expedir su reglamento de sesiones (fracción XIV)*
- *Expedir los reglamentos interiores, las circulares y los lineamientos generales necesarios para el funcionamiento del Instituto y sus órganos (fracción XV)*
- *Las demás que le confieren la Constitución Federal, la Constitución Local, esta Ley y las demás disposiciones legales aplicables, así como aquellas que no estén reservadas al INE.*

De lo anterior es posible advertir que la facultad reglamentaria del Instituto se despliega con la emisión de reglamentos, lineamientos y demás disposiciones de observancia general.

Ahora bien, por cuanto hace a las acciones afirmativas, debe señalarse que el establecimiento de las mismas ordinariamente corresponde al legislador, porque si bien la medida busca compensar a los grupos en situación de desventaja, genera una discriminación positiva para otros sectores sociales.

No obstante, de manera excepcional, la doctrina ha considerado que dicha facultad puede ejercerse por parte de los órganos encargados de organizar las elecciones, porque su función "*no se limita a la ejecución de las reglas y procedimientos inherentes a los procesos electorales, sino que además tiene*



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

un ámbito sustantivo compuesto por un conjunto de derechos fundamentales y prerrogativas que constituyen el contenido material de los procesos democráticos que el Constituyente le encomendó".

De esta manera, las autoridades administrativas, en observancia de su obligación de garantizar el derecho de personas a las funciones públicas en condiciones de igualdad, tienen facultades para establecer los lineamientos generales que estimen necesarios para instrumentar el derecho de igualdad ante la ley y asegurar el cumplimiento de las disposiciones legislativas que contemplen reglas específicas en la materia.

Identidad sexual LGBTTTIQ+.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el estudio titulado "Orientación Sexual, Identidad de Género y Expresión de Género: algunos términos y estándares relevantes" ha reproducido sus propios desarrollos conceptuales y terminológicos relativos a orientación sexual, identidad de género y expresión de género.

Al articular los conceptos "orientación sexual", "identidad de género" y "expresión de género" o al hacer referencia a una persona bajo la sigla LGBTTTIQ+, se evocan perspectivas sociales, legales y médicas que involucran corrientes, movimientos o eventos de reivindicación, solidaridad, movilización comunitaria o protesta, así como comunidades, grupos o identidades, por lo que resulta fundamental contar con un marco teórico y conceptual basado en nociones aceptadas para las categorías de sexo, género, orientación sexual, identidad de género y expresión de género.

La CIDH ha indicado que la orientación sexual constituye un componente fundamental de la vida privada de las personas y que existe una clara conexión entre la orientación sexual y el desarrollo de la identidad y el plan de vida de cada persona, incluyendo su personalidad, y las relaciones con otros seres humanos.

Asimismo, ha establecido que la orientación sexual de una persona se encuentra ligada al concepto de libertad y la posibilidad de toda persona de

auto-determinarse y escoger libremente las circunstancias que le dan sentido a su existencia, conforme a sus propias opciones y convicciones.

Ahora bien, la orientación sexual de una persona es independiente del sexo que le asignaron al nacer, e independiente de su identidad de género (es decir, la vivencia personal del cuerpo, que podría involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios médicos, o quirúrgicos, así como otras expresiones como lo son la vestimenta, el modo de hablar y los modales).

Por cuanto hace a la terminología que será utilizada en el presente asunto, tal como lo refiere la Comisión Interamericana, las siglas LGBTTTIQ+ engloban a las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans, inter y queer, entre otras diversidades sexuales.

"Personas trans" es el término frecuentemente utilizado para describir las diferentes variantes de las identidades de género (incluyendo transexuales, travestis, transformistas, entre otros) cuyo denominador común es que el sexo asignado al nacer no concuerda con la identidad de género de la persona.

Existen otros términos que a veces son utilizados como "queer", o personas no conformes con el género. Este último término hace referencia a personas que no están de acuerdo y no siguen las ideas o estereotipos sociales acerca de cómo deben actuar o expresarse con base en el sexo que les asignaron al nacer. Los términos personas trans y personas no conformes con el género, también pueden ser utilizados como términos paraguas para incluir conceptos como Transexual, Travesti, Género Queer,

Como resultado de varios años de trabajo por parte de organizaciones de la sociedad civil ante los órganos políticos de la OEA, y particularmente gracias al trabajo de la Coalición de Organizaciones LGBTTTI de América Latina y el Caribe,⁶ en el 2008 la Asamblea General de la OEA adoptó una resolución histórica sobre derechos humanos, orientación sexual e identidad de género.

En los años posteriores, la Asamblea General de la OEA adoptó otras resoluciones en las que hizo un llamado a los Estados Miembros a eliminar todas las formas de discriminación y violencia contra las personas LGBTI.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

Temporalidad de la emisión de la acción afirmativa en favor de las personas integrantes de la comunidad LGBTTTIQ+.

Resulta importante señalar que para la implementación de una acción afirmativa es insuficiente justificar su inclusión únicamente a partir de cuestiones de derecho, esto es, sin efectuar un estudio de aspectos del caso concreto, como es la temporalidad dentro del proceso electoral en la que se pretende introducir la acción afirmativa.

Ahora bien, este Tribunal considera que la reparación de los agravios aducidos por la parte actora son material y jurídicamente posibles, dentro de los plazos electorales, toda vez que el artículo 144, fracciones I, II, III y IV; y 309 de la LIPEET, señalan que la etapa de registro de candidatos iniciará el 16 de marzo respecto a candidatos a gobernador y diputados, y concluirá el 25 del mismo mes; y el registro de candidatos para la integración de Ayuntamientos y presidentes de comunidad, iniciará el 05 de abril y concluirá el 21 del mismo mes.

Por lo anterior, se considera que existe la real posibilidad de que se implemente la acción afirmativa y los partidos políticos realicen la inclusión de los miembros de la comunidad en los términos que se establezcan por parte de la autoridad administrativa electoral local, en ejercicio pleno de sus atribuciones.

Sentado lo anterior, la necesidad de la medida de acción afirmativa reposa en el efecto útil de la misma, esto es, garantizar el acceso real y efectivo de los miembros de la comunidad LGBTTTIQ+ (entendido éste como un grupo en situación de vulnerabilidad) a alguno de los 15 cargos de diputaciones de mayoría relativa en la entidad, como también a alguno de los cargos en las planillas para la renovación de los 60 Ayuntamientos de la entidad.

De lo expuesto se colige que la acción afirmativa, que habrá de implementar el Instituto, incide de manera directa en el principio constitucional de auto organización de los partidos políticos, sin embargo, no puede perderse de vista que, dentro de su libertad de autodeterminación, los partidos políticos tienen el deber de atender a la inclusión de todos los grupos sociales, sin que ello implique ceder en su derecho de auto determinarse.

En efecto, si bien el artículo 41, penúltimo párrafo de la Base I, de la Constitución Federal, establece 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, lo cierto es que también por disposiciones constitucionales, convencionales y legales, **los partidos políticos están obligados, a garantizar y potencializar la inclusión de las comunidades históricamente vulneradas o discriminadas como la LGBTTTIQ+ en la integración de los ayuntamientos y del Poder Legislativo.**

En este sentido, los principios de autodeterminación y auto organización de los partidos políticos no pueden ser ilimitados ni absolutos, en tanto que los mismos también conviven con otros principios reconocidos en la propia Norma Suprema, que son los de igualdad (artículo 1) pluralismo cultural (artículo 2) y paridad de género (artículo 41, base I, párrafo segundo), los cuales, además de que obligan a los partidos políticos a respetarlos, igualmente constriñen a las autoridades legislativas y administrativas en la materia, para remover todos los obstáculos que impidan la plena observancia de tales principios en la integración de los órganos de representación popular.

En efecto, no se trata de una ponderación entre principios, sino que todos ellos tienen el mismo peso y no se encuentran en conflicto porque, como ya se dijo, la autodeterminación implica necesariamente el cumplimiento de la paridad y de la **igualdad de oportunidades a todos los sectores de la población.**

Luego entonces, el principio de igualdad sustantiva en el cual se fundamentan las medidas de acción afirmativa, frente al derecho y principio constitucional de auto organización de los partidos políticos, tienen igual jerarquía constitucional. Sin embargo, dada la evidente e histórica discriminación hacia el sector poblacional cuyo acceso es materia de estudio en la presente ejecutoria, se hace necesario maximizar el derecho humano de la parte actora que ejerce una acción tuitiva en beneficio no personal sino de la comunidad a la que pertenece, en un legítimo derecho de participación política.

Por lo expuesto, es válido sostener que todo acto que se adopte de manera temporal, razonable, proporcional y objetiva, a fin de favorecer a las personas, y que derive de una situación de desigualdad, es acorde con el principio pro persona previsto en el artículo 1 de la Constitución Federal.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

Como ya se dijo en apartados anteriores, en México, las personas pertenecientes a la comunidad LGBTTTIQ+ enfrentan una discriminación estructural, que se ve agravada por la intersección de otras condiciones de vulnerabilidad, como puede ser la pobreza, la pertenencia indígena, juventud, condición de salud, discapacidad, entre muchas otras.

Por lo anterior, y atendiendo a la etapa del proceso electoral en la que nos encontramos, resulta imperativo concluir que no existe algún obstáculo para que el ITE lleve a cabo medidas que permitan avanzar en el reconocimiento de acciones afirmativas, a fin de garantizar la participación e integración en los órganos de gobierno; en particular, por cuanto hace a las diputaciones locales e integración de ayuntamientos, así como la debida representación de las personas pertenecientes al sector LGBTTTIQ+ de la población.

Máxime que las acciones que buscan la igualdad material o inclusiva de las personas constituyen cuestiones instrumentales para optimizar los principios y deberes normativos.



TET TRIBUNAL
ELECTORAL
DE TLAXCALA

Cuotas para personas integrantes de la comunidad LGBTTTIQ+.

Este Tribunal considera que una visión progresista de los derechos fundamentales reclama no solamente la intervención del Instituto, sino la implementación de una cuota concreta como una medida eficaz para garantizar la participación de las personas LGBTTTIQ+ en el proceso de integración del poder legislativo local y Ayuntamientos, a fin de contribuir a la posibilidad real de sumar su voz, ideologías, y expresar sus necesidades en los procesos de toma de decisiones públicas.

Ello, concretamente, se traduce en el deber de los partidos políticos de postular, como mínimo, la candidatura de alguna persona integrante de la comunidad LGBTTTIQ+ en al menos una planilla de representación proporcional y en al menos una candidatura por el principio de mayoría relativa. Así también, postular al menos una candidatura destinada a este sector social en la integración de alguno de los 60 Ayuntamientos y al menos una postulación en las candidaturas a presidentes de comunidad.

Ello, toda vez que, si bien el desarrollo legal y jurisprudencial de la igualdad material exige que el paradigma normativo se proyecte sobre el mayor número de sectores de la población, lo cual hace impostergable interpretar el derecho a ser votado en conjunción con una visión plural de los grupos en situación de desventaja, tales como la comunidad LGBTTTIQ+.

De manera que, en el caso, es necesario que la autoridad administrativa electoral local, en el ejercicio de las atribuciones que le confieren la Constitución Federal y la ley electoral local, emita los lineamientos que establezcan la implementación de la cuota señalada para este grupo en situación de desventaja, y así, garantizar el acceso real a los cargos de poder público.

Lo anterior, en el entendido de que la definición, alcance, modalidad, implementación y formalidades para el establecimiento de dicha cuota es ámbito de las atribuciones del Instituto como autoridad encargada de la organización de los comicios.

Lo anterior, bajo la precisión de que el ITE deberá considerar, al momento de establecer la implementación de las acciones afirmativas, que no exista menoscabo al principio de paridad de género.

Por otro lado, la autoridad preferentemente deberá cuidar la idoneidad, razonabilidad, y proporcionalidad en sentido estricto de la medida, conforme al contexto poblacional, multipartidista, ideológico, y sobre todo geopolítico de la entidad.

OCTAVO. Efectos.

- Se ordena al ITE que, de inmediato, y en un plazo no mayor a cinco días contados a partir de la notificación de la resolución, lleve a cabo las acciones necesarias y pertinentes para implementar medidas afirmativas (cuotas) que garanticen el acceso a las personas pertenecientes a la comunidad LGBTTTIQ+ a la postulación de candidaturas para los cargos de elección popular, según lo precisado en esta sentencia.
- La inclusión de las acciones afirmativas debe hacerse sin menoscabo al principio de paridad de género, en el entendido que, los partidos políticos y,



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO
TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO

en su caso, las coaliciones registradas ante el Consejo General del Instituto podrán postular candidaturas que, cultural y socialmente, pertenezcan a más de un grupo en situación de vulnerabilidad.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumula** el Juicio de la Ciudadanía TET-JDC-012/2021 al expediente TET-JDC-011/2021.

SEGUNDO. Se ordena al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones implementar la medida afirmativa indicada en la presente resolución.

Son las consideraciones del suscrito.



TET TRIBUNAL
ELECTORAL
DE TLAXCALA

MAGISTRADO MIGUEL NAVA XOCHITIOTZI
TITULAR DE LA SEGUNDA PONENCIA