



JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA.

EXPEDIENTE: TEEA-JDC-008/2022.

PROMOVENTE: C. Susan Any Muñoz Rodríguez.

AUTORIDAD RESPONSABLE: Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes.

MAGISTRADO PONENTE: Héctor Salvador Hernández Gallegos.

SECRETARIO DE ESTUDIO: David Antonio Chávez Rosales.

SECRETARIO JURÍDICO: Tomás Huizar Jiménez.

Aguascalientes, Aguascalientes, a veinte de mayo de dos mil veintidós.

1

Sentencia que confirma la resolución de la autoridad responsable identificada con la clave CG-R-12/2022.

GLOSARIO.

Actor y/o promovente:	C. Susan Any Muñoz Rodríguez.
IEE:	Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes.
Consejo General:	Consejo General del IEE.

1. ANTECEDENTES¹.

De las constancias de autos y de las afirmaciones realizadas por las partes, se advierten los siguientes hechos relevantes.

1.1. Primer escrito de petición. El veintiséis de abril, la promovente presentó un escrito ante el IEE, mediante el cual solicitó a dicho órgano administrativo electoral que -a través de su facultad reglamentaria- emitiera un reglamento que obligue a los partidos políticos y a las candidaturas a la gubernatura del Estado, la creación de Secretaría de la Diversidad Sexual y de Género; además, realizó una serie de cuestionamientos en relación a las acciones desplegadas por el IEE de inclusión para el goce y ejercicio de los derechos político-electorales de la comunidad LGBTIQ+.

¹ Todas las fechas corresponden al dos mil veintidós salvo precisión en lo contrario.



1.2. Atención ciudadana. El cuatro de mayo, se llevó a cabo una reunión entre la peticionaria y el Consejo General del IEE; lo anterior, derivado de la supuesta omisión de dar respuesta a la consulta precisada en el numeral anterior.

1.3. Acuerdo CG-R-12/2022. El nueve de mayo, a la suscrita le fue notificada la resolución CG-R-12/2022, misma que atendió el escrito de petición presentado el pasado veintiséis de abril.

1.4. Juicio para la Ciudadanía. El trece de mayo, se recibió ante la Oficialía de Partes del IEE un juicio para la protección de los derecho político-electorales de la ciudadanía, presentado en contra de la resolución precisada en el numeral anterior.

1.5. Recepción de constancias. El diecisiete de mayo, se recibieron ante la Oficialía Electoral de este Tribunal Electoral las constancias en relación al juicio precisado en el numeral anterior.

1.6. Turno. El diecisiete de mayo, mediante un Acuerdo suscrito por la Magistrada Presidenta de este Tribunal Electoral, turnó el asunto a la Ponencia del Magistrado Héctor Salvador Hernández Gallegos.

1.7. Radicación y admisión. El diecinueve de mayo, el Magistrado Instructor radicó y admitió el expediente TEEA-JDC-008/2022 a su ponencia.

1.8. Cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado instructor admitió el expediente la demanda.

2. CONSIDERANDOS.

2.1. Competencia. Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto por tratarse de un juicio promovido por una ciudadana perteneciente a la comunidad LGBTIQ+, en contra de una resolución del Consejo General del IEE que -a su ver- violenta sus derechos político electorales, derivado de una consulta realizada a dicha autoridad administrativa electoral. Esto, de conformidad con los artículos 1°, 2°, 9° y 10, fracción, IV, 12 y 13 de los Lineamientos y 9° del Reglamento Interior.

2.2. Procedencia. El asunto en cuestión, cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 302 párrafo primero y 307 del Código Electoral en relación con los diversos 1, 2, 10 y 11 de los Lineamientos para la Tramitación, Sustanciación y Resolución del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, Juicio General y Asunto General, competencia del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes.

2.3. Forma. La demanda cumple el presente requisito porque: **a)** fue presentada por escrito ante la autoridad responsable; **b)** en ella se hace constar el nombre de la recurrente, **c)** se identifica el acto impugnado y; **d)** se enuncian los hechos y agravios en los que basa su impugnación, así como los preceptos presuntamente violados.

2.4. Oportunidad. Este requisito se encuentra satisfecho, ello ya que, de conformidad con lo dispuesto en Código Electoral, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano deberá promoverse en un plazo de cuatro días contados a partir del día siguiente a aquel en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnada.

Cabe precisar que, la autoridad responsable, en su informe circunstanciado, señaló que la resolución CG-R-12/22 fue notificada la promovente el nueve de mayo de dos mil veintidós, y el juicio de mérito se presentó el día trece del mismo mes y año.

En este sentido, se tiene a la recurrente por satisfecho dicho elemento.

2.5. Legitimación y personería. La actora está legitimada para presentar el presente medio de impugnación, al tratarse de una consulta realizada por ella misma ante la autoridad responsable.

2.6. Interés jurídico. Se estima que la promovente tiene interés jurídico.

2.7. Definitividad. Este requisito se encuentra colmado en el juicio objeto de resolución en este fallo, en los términos analizados anteriormente al estudiarse la procedencia de los mismos; además que fue debidamente agotada la instancia partidista previa al juicio para la ciudadanía.

3. TERCEROS INTERESADOS.

De las constancias que obran en autos, no se advierte comparecencia de tercero interesado alguno.

4. FIJACIÓN DEL ACTO COMBATIDO Y AGRAVIOS.

En cuanto a los agravios de quien promueve, y a fin de señalar de manera general los argumentos que hace valer, se hace una síntesis de los mismos, sin que ello constituya una transgresión a los principios de congruencia y exhaustividad, pues tales principios se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate derivados de la demanda o del escrito de expresión de agravios, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad



efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis.

Es importante retomar lo que ha determinado la Sala de la SCJN en cuanto a la transcripción de los mismos, jurisprudencia número 2ª./J.58/2010, de rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN².**

Cabe señalar que de conformidad con la jurisprudencia 3/2000, de rubro: **“AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR³”** así como la diversa de rubro: **“DEMANDA. ESTUDIO INTEGRAL PARA DESENTRAÑAR LA CAUSA DE PEDIR⁴”**, todos los razonamientos y expresiones que aparezcan en la demanda, constituyen un principio de agravio, con independencia de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva, por lo que basta que la actora exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa la resolución impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en ello se pueda advertir de manera plena lo realmente planteado.

4

De igual manera, debe subrayarse que, al tratarse de Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, debe **suplirse la deficiencia de la queja** en la exposición de los agravios, siempre y cuando ellos puedan deducirse claramente de los hechos expuestos.

4.1. Síntesis de los agravios.

Este Tribunal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, procede a analizar de manera íntegra los escrito de demanda, a efecto de identificar los agravios, con independencia de su ubicación; y, en su caso, se suplirá la deficiencia en la expresión de la inconformidad para desprender el perjuicio que señalan las partes y salvaguardar su garantía de acceso a la justicia, sin que lo anterior, implique una suplencia total ante la ausencia de hechos de los que se desprendan agravios, ya que corresponde a la parte actora, la carga de indicar al

²Jurisprudencia 2a./J. 58/2010. CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. Consultable en la URL:

<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Clase=DetalleTesisBL&ID=164618&Semana=0>

³ Visible a fojas 117 a 118, del Volumen 1, de la citada Compilación de Jurisprudencia y Tesis en la Materia.

⁴ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXXIII, abril de 2011, página 1299.



menos la lesión que ocasiona el acto que impugna, así como los motivos que originaron ese perjuicio.

En ese tenor, es importante resaltar que, en apego a los derechos humanos 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 Políticos, 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.

Además, se tiene en cuenta que para la expresión de la inconformidad no es necesario que se emplee una determinada fórmula o se siga un silogismo; para tener configurado el agravio, basta con que se señale claramente la causa de pedir, como se razona en la Jurisprudencia 2/98 de la Sala Superior, de rubro: **“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL”**

5

Así, en acatamiento al principio de economía procesal y, por no constituir un deber jurídico a cargo de este Tribunal su inclusión en el texto del presente fallo, se estima innecesario transcribir los agravios de quienes impugnan⁵ más cuando se tienen a la vista en el expediente para su debido análisis; no obstante, y con la finalidad de resolver con claridad el presente asunto, se realiza la síntesis correspondiente.

Del análisis integral del escrito de demanda, este órgano jurisdiccional local advierte esencialmente la fijación de los siguientes agravios, de los cual se desprenden los elementos que se precisan enseguida:

⁵ Al respecto, es orientadora la jurisprudencia 58/2010 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguientes: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.** De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer”.

- Aduce que se violentan sus derechos político-electorales, al no tener lugar dentro de ninguna de las dieciséis secretarías de gobierno, y que, por lo tanto, -al ser un grupo históricamente vulnerado- no forman parte de la toma importante de decisiones del Estado.
- Derivado de lo anterior, señala que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, no realizó acciones tendientes y/o discriminó a la comunidad LGBTIQ+ para el pleno ejercicio del derecho al voto en el proceso electoral local en curso.
- Finalmente, aduce que el IEE debió de consultar a la comunidad LGBTIQ+, además de realizar mesas de trabajo en conjunto con el Gobierno del Estado, candidatas a la Gubernatura del Estado y partidos políticos, y una vez que la comunidad haya sido escuchada, -bajo su facultad reglamentaria- obligara a cada uno de ellos a crear -dentro de sus respectivas organizaciones- la Secretaría de Diversidad Sexual y Género.

4.3. Cuestión jurídica a resolver.

En consecuencia, esta entidad de justicia electoral, estima que la cuestión jurídica a resolver en el presente medio de impugnación consiste en determinar si la autoridad responsable incurrió en una falta al no realizar acciones tendientes a garantizar el pleno ejercicio de los derechos político-electorales -específicamente al voto activo y pasivo- de las personas pertenecientes a la comunidad LGBTIQ+, dentro del presente proceso electoral local; además, solicita que -bajo la facultad reglamentaria del IEE- emita un reglamento que obligue a los partidos políticos -dentro de su organización interna- y a las candidaturas a la gubernatura del Estado -dentro de su gabinete de gobierno-, la creación de Secretaría de la Diversidad Sexual y de Género.

6

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Marco normativo.

5.1.2. Perspectiva sobre la identidad LGBTIQ+.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el estudio titulado “Orientación Sexual Identidad de Género y Expresión de Género: algunos términos y estándares relevantes”⁶ ha señalado que los conceptos “orientación sexual”, “identidad de género” y “expresión de género” o hacer referencia a una persona bajo la sigla LGBTIQ+ que se evocan perspectivas sociales, legales y médicas que involucran corrientes, movimientos o eventos de reivindicación, solidaridad, movilización comunitaria o protesta, así como comunidades, grupos o identidades, por lo que resulta fundamental contar con un marco

⁶ La Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (“OEA”) solicitó a la CIDH la realización de un estudio “sobre las implicaciones jurídicas y los desarrollos conceptuales y terminológicos relativos a orientación sexual, identidad de género y expresión de género, por lo que dicho estudio fue elaborado en cumplimiento a la resolución AG/RES.2653 (XLI-O/11). Disponible para consulta en: <https://www.oas.org>

teórico y conceptual que propusiera nociones aceptadas para las categorías de sexo, género, orientación sexual, identidad de género y expresión de género⁷.

5.1.3. Visión contemporánea de igualdad e inclusiva para contribuir a garantizar el derecho de todas las personas de acceder plenamente el mayor número posible de derechos constitucionales.

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.

La SCJN⁸, la Sala Superior y otros tribunales como la Corte Constitucional de Colombia, por ejemplo,⁹ han señalado que la interpretación de este principio y este derecho no se limita al entendimiento de la igualdad desde un punto de vista de equiparación matemática o formal que exigiría absoluta homogeneidad, sino que debe observarse desde una perspectiva material que establezca tratos iguales entre iguales, tratos diferentes entre supuestos disímiles e, incluso, medidas distintas en beneficios de grupos que, aunque desde una perspectiva son iguales, desde otra requieren mejor tratamiento o una protección reforzada por parte del Estado.

7

⁷ Así, con base en las consideraciones de la CIDH y los “Principios de Yogyakarta”⁷ para el análisis del caso que nos ocupa, se propone adoptar las siguientes definiciones como marco conceptual:

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

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

Ahora bien, dentro de la categoría identidad de género se incluye generalmente la categoría transgénero o trans. Las definiciones mayormente aceptadas en relación con esta perspectiva son⁷:

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

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

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

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

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

⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁹ Sentencia C-862/08, disponible para consulta en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-862-08.htm>



En ese sentido, 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.

5.1.4. Acciones para la inclusión de grupos vulnerables al sistema democrático.

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

No obstante, debido a la situación en la que se encuentran diversos sectores en desventaja, es difícil que ello suceda, pues existe una situación de exclusión social, o de sometimiento de unos grupos por otros que, en forma sistemática y debido a complejas prácticas sociales, prejuicios y sistemas de creencias, desplazan a mujeres, discapacitados, indígenas u otros grupos de personas de ámbitos en los que ellos se desarrollan o controlan¹⁰.

El reconocimiento de tal hecho ha llevado a las instituciones del Estado a implementar políticas compensatorias a fin de que las personas pertenecientes a esos grupos puedan ejercer plenamente sus derechos.

Así, para lograr la garantía de los derechos, mediante una igualdad material, se han establecido acciones afirmativas, discriminación positiva o cuotas, las cuales constituyen medidas compensatorias para grupos vulnerables o en desventaja, que tienen como fin revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos y con el propósito de garantizar la igualdad en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen los sectores sociales. Se caracterizan por ser temporales, proporcionales, razonables y objetivas, teniendo como fin último el promover una igualdad sustancial entre los miembros de la sociedad y los grupos a los cuales pertenecen.

Esto, de conformidad con las jurisprudencias de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN¹¹,**

¹⁰ Saba, Roberto (2007). “(Des)igualdad Estructural”, en Roberto Gargarella y Marcelo Alegre (coords.), *El derecho a la igualdad. Aportes para un constitucionalismo igualitario*, Buenos Aires, Lexis Nexis.

¹¹ **ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN.**- De la interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 1, párrafo quinto y 4, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1 y 4, párrafo 1, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 1, 2, 3, párrafo primero, y 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; así como de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sustentados en la Opinión Consultiva OC-4/84, y al resolver los casos Castañeda Gutman vs. México; y De las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana; se advierte que **las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales.** Este tipo de acciones se

ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL¹² y ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES¹³.

5.1.5. Autoridad facultada para crear acciones afirmativas.

El establecimiento de estas medidas, ordinariamente, corresponde al legislador, en el ámbito de su libertad de configuración legislativa, porque si bien, la medida busca compensar a los grupos en situación de desventaja, genera una discriminación positiva para otros sectores sociales¹⁴.

Sin embargo, excepcionalmente, la doctrina constitucional electoral mexicana ha considerado que dicha facultad puede, e incluso, en ciertos casos, debe ejercerse extraordinariamente por parte de los órganos encargados de organizar las elecciones.

Esto, porque su función no se limita a la definición y ejecución de las reglas y procedimientos inherentes a los procesos electorales, sino que, además, tiene un ámbito sustantivo compuesto por un conjunto de derechos fundamentales y prerrogativas que constituyen el contenido material de los procesos democráticos que el Constituyente le encomendó¹⁵.

9

caracteriza por ser: temporal, porque constituyen un medio cuya duración se encuentra condicionada al fin que se proponen; proporcional, al exigirseles un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados por conseguir, y sin que se produzca una mayor desigualdad a la que pretende eliminar; así como razonables y objetivas, ya que deben responder al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado.

¹² **ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL.-** De la interpretación de los artículos 1º, párrafos primero y último, y 4º, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafo primero, y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se concluye que dichos preceptos establecen el principio de igualdad en su dimensión material como un elemento fundamental de todo Estado Democrático de Derecho, el cual toma en cuenta condiciones sociales que resulten discriminatorias en perjuicio de ciertos grupos y sus integrantes, tales como mujeres, indígenas, discapacitados, entre otros, y justifica el establecimiento de medidas para revertir esa situación de desigualdad, conocidas como acciones afirmativas, siempre que se trate de medidas objetivas y razonables. Por tanto, se concluye que **las acciones afirmativas establecidas en favor de tales grupos sociales tienen sustento constitucional y convencional en el principio de igualdad material.**

¹³ **ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES.-** De la interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 1º, párrafo quinto; 4º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1 y 24, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1 y 4, párrafo 1, de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 1, 2, 3, párrafo primero; y 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; así como de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; se colige la obligación del Estado mexicano de establecer acciones afirmativas en tanto constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material. En consecuencia, los elementos fundamentales de las acciones afirmativas son: a) Objeto y fin. Hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades. b) Destinatarias. Personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos, y c) Conducta exigible. Abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria. La elección de una acción dependerá del contexto en que se aplique y del objetivo a lograr. La figura más conocida de las acciones afirmativas son las políticas de cuotas o cupos.

¹⁴ La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que las restricciones y limitaciones a los derechos fundamentales, desde la perspectiva del bien común y del orden público no pueden derivar en la supresión de un derecho fundamental. En ese sentido, cualquier limitación o restricción a un derecho fundamental, debe estar encaminada a protegerlo e incluso potenciarlo, de tal suerte que se favorezca su ejercicio en la expresión más plena por parte de quien lo detente.

¹⁵ En el SUP-RAP-121/2020, la Sala Superior sostuvo: *...la finalidad primordial que persigue el INE está orientada a que el ejercicio de sus atribuciones no se circunscriba sólo a la definición y ejecución de las reglas y procedimientos inherentes a los procesos electorales, sino que, además, tiene un ámbito sustantivo compuesto por un conjunto de derechos fundamentales y prerrogativas que constituyen el contenido material de los procesos democráticos que el Constituyente le encomendó.*



5.1.6. Principios para reglamentar acciones a favor de la igualdad material o inclusiva por parte del Instituto Estatal Electoral.

Las autoridades administrativas electorales cuentan con una facultad reglamentaria, la cual, es de libre configuración, siempre que se apegue a las normas constitucionales y a los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica¹⁶.

Esto es así, porque su reglamentación no puede ir en contra de otros principios o derechos previamente reconocidos, sino debe ser armónica y proporcional con las demás reglas establecidas para el desarrollo e implementación de la contienda electoral.

5.1.7. De la autoorganización partidista.

El artículo 41, segundo párrafo, base 1, párrafos segundo, tercero y cuarto, de la Constitución Federal establece que los Partidos Políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Asimismo, la Constitución Federal establece que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

Lo anterior se encuentra robustecido con lo establecido en los numerales 23, párrafo 1, incisos b), c) y e), así como el diverso 34, de la Ley General de Partidos Políticos que disponen como derechos de los partidos políticos: el participar en las elecciones conforme a lo dispuesto en la Base I del artículo 41 de la Constitución Federal, y **gozar de facultades para regular su vida interna y determinar su organización interior y los procedimientos correspondientes** así como organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones, en los términos de esta Ley y las leyes federales o locales aplicables.

El numeral 34 de dicho ordenamiento legal, establece que para los efectos de lo dispuesto en el penúltimo párrafo de la Base I del artículo 41 de la Constitución, los asuntos internos

¹⁶ De conformidad con la jurisprudencia P./J. 30/2007, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, tomo XXV, mayo de 2007, p. 1515; y la jurisprudencia 1/2000 de la Sala Superior, de rubro: FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA, publicada en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001, pp. 16 y 17.

de los partidos políticos comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, con base en las disposiciones previstas en la Constitución, en esta Ley, así como en su respectivo Estatuto y reglamentos que aprueben sus órganos de dirección.

Asimismo, señala que son asuntos internos de los partidos políticos los siguientes:

- a) La elaboración y modificación de sus documentos básicos, las cuales en ningún caso se podrán hacer una vez iniciado el proceso electoral;
- b) La determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a éstos;
- c) La elección de los integrantes de sus órganos internos;
- d) Los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular;
- e) Los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales y/ en general, para la toma de decisiones por sus órganos internos y de los organismos que agrupen a sus militantes;
- f) La emisión de los reglamentos internos y acuerdos de carácter general que se requieran para el cumplimiento de sus documentos básicos.

11

Por tanto, los partidos políticos, al ser parte del sistema electoral mexicano y ser considerados entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, son alcanzados por estos principios no sólo cuando contienden frente a otros partidos políticos y/o candidatos independientes; sino también cuando hacia su interior celebran elecciones porque estas, no por ser atinentes a su vida interna, pueden dejar de regirse por aspectos que nuestra Constitución considera centrales en la democracia procedimental.

Este deber de los Partidos Políticos de guardar necesariamente hacia su interior ciertas características democráticas ha sido recalcado por la Sala Superior de este Tribunal en la tesis de jurisprudencia 3/2005¹⁷, de rubro: "**ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLITICOS, ELEMENTOS MINIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRATICOS**", precedente en el que se explicó con claridad que la autodeterminación partidista, si bien admite diversas configuraciones organizacionales al interior de cada partido, no justifica que se pase por encima o se soslayen ciertos mínimos democráticos.

¹⁷ Consultable en las páginas 341 a la 344, de la "Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral", Volumen 1, Jurisprudencia, editada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



Así, afirmar que las elecciones internas partidistas están regidas por los principios constitucionales de la materia electoral antes aludidos no se traduce necesariamente en que todos los partidos establezcan idénticas reglas y procedimientos electorales internos, pues cada cual tendrá que hacerlo del modo que mejor consideren -en ejercicio de su potestad de autogobierno-, siguiendo sus idearios y objetivos particulares, porque se trata precisamente de principios -no de reglas- que cada cual podrá desarrollar normativamente, modulándolos de acuerdo a su propia fisonomía política.

Por otro lado, la Ley General de Partidos, estatuye que los partidos políticos dentro de sus Estatutos, establecerán las normas, plazos y procedimientos de justicia intrapartidaria y los mecanismos alternativos de solución de controversias internas, con los cuales se garanticen los derechos de los militantes, así como la oportunidad y legalidad de las resoluciones¹⁸.

En su artículo 43, inciso e), refiere que los institutos políticos contarán con un órgano de decisión colegiada, responsable de la impartición de justicia intrapartidaria, el cual deberá ser independiente, imparcial y objetivo.

La respectiva Ley, del mismo modo instaura que el sistema de justicia interna de los partidos políticos deberán contar, con una sola instancia de resolución de conflictos internos a efecto de que las resoluciones se emitan de manera pronta y expedita; establecer plazos ciertos para la interposición, sustanciación y resolución de los medios de justicia interna; respetar todas las formalidades esenciales del procedimiento; y ser eficaces formal y materialmente para, en su caso, restituir a los afiliados en el goce de los derechos político-electorales en los que resientan un agravio¹⁹.

5.2. Caso Concreto.

5.2.1. Cuestión previa.

En el actual capítulo, esta autoridad de justicia electoral se encauzará a desentrañar la causa de pedir de la parte accionante; por lo cual se ejecutará un análisis pormenorizado del escrito inicial de demanda y se atenderá integralmente cada uno de los agravios aducidos; lo precisado en aras de preservar y acrecentar el derecho fundamental de tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 17 de la Constitución Federal²⁰.

¹⁸ Artículo 39, inciso j), de la Ley General del Partidos Políticos.

¹⁹ Artículo 48, de la Ley General de Partidos Políticos

²⁰ Sirve de criterio orientador a tesis aislada I.3o.C.79 K (10a.), con número de registro 2009343, del Tercer Tribunal colegiado en Materia Civil del primer circuito, de rubro "**TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y DEBIDO PROCESO. CUALIDADES DE LOS JUECES CONFORME A ESOS DERECHOS FUNDAMENTALES**". Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 19, junio de 2015, Tomo III, Materia Constitucional, Pág. 2470.

Se robustece lo anterior con la jurisprudencia 4/99 de la Sala Superior de este Tribunal, de rubro **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**, publicada en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, página 17.

Por otro lado, cabe precisar que de manera oportuna se subsanarán las deficiencias lógico-jurídicas contenidas en la demanda y, derivado de ello, se examinará oficiosamente la legalidad del acto combatido con la finalidad de que esta autoridad, se encuentre en posibilidades de advertir alguna posible irregularidad que impacte en una violación a los derechos de quien promueve.

En esta tesitura, es menester señalar que la suplencia de la queja, -como principio constitucional- debe ser observado por las personas encargadas de impartir justicia al dictar una sentencia en los medios de impugnación que se someten a su estudio, con el objeto de asegurar a los justiciables su derecho a una tutela judicial efectiva y, en su caso, la protección de sus derechos fundamentales que hagan valer en su escrito de demanda²¹.

13

Ahora bien, resulta necesario establecer que, quien presentó el juicio de mérito, de manera previa presentó un escrito ante el IEE, en el cual solicitó y/o consultó a dicha instancia que, dentro de sus facultades reglamentarias, emitieran disposiciones normativas mediante las cuales se dispusiera lo siguiente:

- a) Se obligue a los partidos políticos y a las candidaturas en cuestión, a crear una instancia política y/o paraestatal que atienda la diversidad sexual y de género.
- b) Se obligue a los partidos políticos y a las candidaturas en cuestión a establecer mecanismos de inclusión de la diversidad sexual y de género, como parte de sus plataformas políticas; y,
- c) Cuestionó a dicha autoridad administrativa electoral, respecto de que actuaciones se implementaron para que el grupo social LGBTIQ+ tuviera una participación efectiva en el actual proceso electoral; y en caso de no existir una respuesta al respecto, que se emitiera un pronunciamiento relativo a futuras acciones tendentes a impulsar la representación de referido grupo.

Al respecto, el IEE emitió la resolución identificada con la clave alfa numérica CG-R-12/22, en la que esencialmente se estableció lo que a continuación se referencia:

²¹ Sirve de apoyo la tesis aislada de la Segunda Sala de la SCJN XXVIII/2000 (2ª) de rubro **SENTENCIAS DE AMPARO. PRINCIPIOS BÁSICOS QUE DEBEN OBSERVAR LOS JUECES Y MAGISTRADOS PARA RESOLVER COHERENTEMENTE TODAS LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN JUICIO, SALVO LOS CASOS EN QUE ELLO RESULTE INNECESARIO**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI, Abril de 2000, pág. 235.

- Respecto de emitir una disposición en la que se obligara a crear una Secretaría de Estado, se indicó que esta facultad escapa de la esfera competencial del IEE, pues dicha atribución recae en la persona que posee la titularidad del Poder Ejecutivo, quien, a su vez, es quien propone tal cuestión al Poder Legislativo.
- En lo que hace a la normativa que obligue a los partidos políticos a que establezcan un mecanismo de inclusión de la diversidad sexual y de género, se precisó que, -atendiendo la libertad que tienen dichas instituciones para regirse en su vida interna- el propio IEE no cuenta con la facultad para emitir disposiciones que insten a los partidos a modificar sus plataformas políticas; y,
- En lo relativo al cuestionamiento de las actividades implementadas tendentes a impulsar la participación y/o representación efectiva de la comunidad, se estableció que la propia actuación del IEE reconoce los derechos humanos y los político-electorales de toda la ciudadanía sin distinción alguna; por lo que, para el actual proceso comicial, se emitieron las convocatorias respectivas para el registro de quien lo deseara. Además de que oportunamente, se emitieron protocolos relativos a la comunidad, y se les consideró para la participación en diversas actividades propiciadas por la referida instancia, además de la inclusión de este grupo en los consejos electorales, entre otras cuestiones.

De manera posterior, y ante la inconformidad de lo resuelto y razonado por la autoridad administrativa electoral, la parte actora presentó el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales de la Ciudadanía que nos ocupa, en el cual puntualizó los agravios establecidos en el capítulo respectivo; y, se infiere que la causa de pedir, parte de la premisa de revocar el acto impugnado con la finalidad de que se ordene al IEE que consulte a la comunidad respectiva e implemente acciones tendentes a que las autoridades se concienticen sobre sus sugerencias.

5.2.2. Agravios que recaen en una inoperancia por no haber sido pronunciados previamente en el escrito inicial.

Es necesario delimitar que en el presente sub capítulo, se analizará el agravio relativo a que el IEE -supuestamente- no consultó a la comunidad a la que pertenece la parte actora, derivado de que, en el escrito inicial que da origen a este asunto, se preguntó a la autoridad administrativa electoral respecto de que actividades se habrían de implementar para que la población LGBTIQ+ tuviera una participación efectiva en el actual proceso electoral, y se sugiere que para la emisión de la respuesta, se debió ejecutar referido mecanismo.

De lo trasunto, se advierte que la autoridad responsable precisó en su contestación, que en su momento se emitió la convocatoria para participar en el actual proceso comicial para la ciudadanía en general, a lo cual ninguna persona perteneciente al grupo que integra la parte promovente, presentó solicitud alguna como aspirante a la candidatura.

Aunando a eso, el propio IEE estableció una serie de acciones que se han implementado en beneficio del grupo LGBTIQ+; de entre los cuales destacan:

- ❖ La inclusión de un tercer casillero en el Sistema Estatal de Registros de Candidaturas, el cual atiende el rubro de género para las personas no binarias.
- ❖ La invitación a toda la ciudadanía para que participaran activamente en la elaboración de algún cuestionamiento dirigido a las candidaturas, con la finalidad de implementarla dentro de los debates.
- ❖ Implementación de capacitaciones al personal que integra el IEE relativo al protocolo para adoptar las medidas tendientes a garantizar a las personas trans el ejercicio del voto en igualdad de condiciones y sin discriminación; entre otros.
- ❖ Integración de los consejos distritales electorales con cuotas establecidas para la comunidad LGBTIQ+ y personas no binarias.

Así, la impetrante acusa en su medio impugnativo, su inconformidad con la respuesta, aduciendo que, con lo expuesto, no se garantiza una inclusión efectiva de la referida comunidad en los cargos de toma de decisiones, bajo el entendido de que la elección no debe verse exclusivamente como la titularidad de la función ejecutiva, sino de la extensión que comprende al gabinete respectivo.

Por otro lado, en la demanda se apunta que el OPLE incumplió con su deber de escuchar a la población de la diversidad sexual al no llamarla al diálogo; pues se plantea y sugiere la ejecución de mesas de trabajo entre las candidaturas, partidos políticos, y el colectivo LGBTIQ+ para que puedan interactuar y ser concientizados sobre la necesidad de la apertura de una Secretaría de la Diversidad Sexual y de Género.


En esta consideración, y contrario a lo que apunta quien promueve, este Tribunal Electoral considera que la respuesta otorgada en la resolución identificada con la clave alfa numérica CG-R-12/22 fue apegada a derecho, pues se constriñe en garantizar debida contestación al planteamiento efectuado; esto ya que la pregunta correspondiente cuestiona que actuaciones se han implementado, y en todo caso cuales se habrían de implementar, a lo que la responsable responde señalando los mecanismos ejecutados al respecto.



Por lo tanto, se satisface correctamente la solicitud planteada; sin embargo, en el medio impugnativo que nos ocupa, la quejosa parte de la inconformidad y de la premisa de una supuesta evasión a la responsabilidad de la no discriminación por parte del IEE, pues apunta que, para la emisión de la respuesta, -como fue reiterado- se debió consultar previamente a la comunidad LGBTIQ+.

Así, como ya fue establecido, la respuesta cumplió cabalmente con los parámetros requeridos para ser considerada efectiva; no obstante, cabe señalar que, del contenido del agravio planteado, se advierte que el argumento expuesto relativo a la implementación de una consulta, la implementación de mesas de trabajo y la inclusión de personas de la diversidad sexual, resultan ser cuestiones novedosas, ya que no fueron motivo de pronunciamiento en el escrito inicial de petición.

Para mayor comprensión se analiza el cuestionamiento, la respuesta obtenida al respecto, y si fue o no debidamente contestado.

Petición plasmada en el escrito de consulta ofrecido por la parte actora.	Respuesta y/o contestación por parte de la autoridad responsable.	Cumplió o no debidamente en contestar.
<p>3. ¿Cuáles son las actividades específicas que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral ha desarrollado para hacer efectiva la participación de la comunidad LGBTTTIQA+ en estas elecciones de Gubernatura, específicamente en cuanto hace al derecho a ser votadas, votados y votades?</p>	<p><i>Al respecto, es importante establecer que este Instituto basa su actuación en el reconocimiento de los derechos humanos y político-electorales de toda la ciudadanía sin distinción alguna y en condiciones de igualdad.</i></p> <p><i>Ahora bien, en cuanto al ejercicio del derecho a ser votadas, votados y votades dentro de este Proceso Electoral Local 2021-2022, es necesario tener en cuenta que el mismo es un derecho universal e inalienable de toda ciudadana, ciudadano o ciudadane que cumpla con los requisitos legales que contempla la ley para la asignación del cargo por el que se pretende postular, por lo que, al ser una elección en la que únicamente se va a elegir un cargo público, no es dable limitar a un sector poblacional para el acceso al mismo.</i></p> <p><i>Aunado a ello, de conformidad con lo establecido en el Resultando II de la presente resolución, este Consejo General, a fin de hacer efectivo el derecho al sufragio activo de las personas interesadas, emitió una convocatoria para que la ciudadanía que así lo deseara, se registrara para contender por el cargo gubernatura en la vía independiente.</i></p> <p><i>Sin embargo, ninguna persona perteneciente a dicho grupo presentó la solicitud de aspirante a la</i></p>	

candidatura, no obstante que se estableció tal posibilidad.

Asimismo, como ya fue mencionado con anterioridad, al ser un cargo unipersonal no existía una posibilidad fáctica para que este Consejo General emitiera dentro del ámbito de sus competencias cuotas para el registro de candidaturas partidistas, sin embargo, su derecho a ser votadas, votados y votades también pudo ejercerse a través de la postulación libre de un partido político, pero ello escapa totalmente a las atribuciones de este Consejo.

No obstante, previendo esa posibilidad, este Instituto incluyo en el Sistema Estatal de Registro de Candidaturas, un tercer casillero en el rubro de género para las personas no binarias; y un apartado que recogió los datos de pertenencia a un grupo de atención prioritaria, incluida la comunidad de la diversidad sexual y de género para fines estadísticos con miras a la determinación de la implementación de acciones afirmativas en procesos electorales futuros.

Adicional a lo anterior, a efecto de impulsar la participación democrática de las personas LGTTTIQA+, este Instituto ha llevado a cabo las siguientes acciones:

Mediante la convocatoria referida en el Resultando V de la presente resolución, se invitó a la ciudadanía integrante de instituciones de educación superior, así como de organizaciones de la sociedad civil a participar activamente en la elaboración de una pregunta por escrito, dirigida a las personas candidatas dentro del Proceso Electoral Local 2021-2022, ello dentro del bloque tres del segundo debate organizado por este Instituto a través de la Comisión Temporal de Debates, en cuanto a los temas principales de "Educación, Derechos Humanos e Inclusión", las cuales de conformidad con la ya mencionada convocatoria, deberán de ser planteadas de manera clara y general, sin hacer referencia directa a cualquiera de las candidatas y pudiendo considerar entre otros los siguientes subtemas:

- Matrimonio igualitario;*
- Adopción homoparental;*
- Reconocimiento a la identidad de género;*
- Prevención, atención y erradicación de la discriminación;*
- Apoyo a grupos de atención prioritaria;*
- Inclusión laboral de grupos de atención prioritaria; y,*
- Colaboración con organismos de la sociedad civil.*

Ello, con la finalidad de que la ciudadanía en general esté en posibilidades de cuestionar y solicitar información a las personas candidatas a la gubernatura del estado, respecto a sus propuestas y a la forma, en la que, de ser el caso, ejercerían sus atribuciones en relación con estos tópicos.

Lo que desde el punto de vista de esta Institución, constituye una oportunidad para que las personas pertenecientes a la comunidad LGTBTTTIQA+, puedan intervenir de manera activa dentro de los debates electorales organizados por este Instituto, manifestando, si así lo desean, sus preocupaciones y necesidades como un grupo en situación de vulnerabilidad, cuestionando a las candidatas a través de una pregunta, para que las mismas tengan la oportunidad de exponer sus posturas y propuestas con relación a lo que se les plantee.

Siendo éste un espacio más que este Instituto abre para que la ciudadanía en general participe activamente dentro de los procesos electorales, exponiendo sus inquietudes y necesidades a efecto de que las personas que en un futuro próximo ejerzan un cargo público, las tomen en cuenta para el ejercicio del mismo, y que, a su vez, la ciudadanía cuente con una mayor información para emitir su voto.

Por otra parte, en cumplimiento al Programa de capacitación para los Consejos personal administrativo del Proceso Electoral Local 2021-2022, al que se hace referencia en el Resultando III de la presente resolución, la Mtra. Grecia Lorena Valencia Arcos, integrante del Consejo Distrital Electoral XVII de este Instituto y la consejera electoral Zara Fabiola Loera Sandoval, en fechas primero y dos de marzo del presente año, impartieron dos capacitaciones tanto a quienes integran las Consejerías Distritales Electorales, como al personal administrativo contratado por este Instituto para el desarrollo del presente proceso electoral, en donde desarrollaron los siguientes temas:

- "Protocolo para adoptar las medidas tendientes a garantizar a las personas trans el ejercicio del voto en igualdad de condiciones y sin discriminación en todos los tipos de elección y mecanismos de participación ciudadana; y medidas de inclusión de la diversidad sexual."*
- "Lenguaje incluyente"; Y,*
- "Medidas inclusivas para grupos en situación de vulnerabilidad".*

Ello con el objeto de que, quienes integran los Consejos Distritales Electorales, como el personal administrativo contratado por este Instituto, conozcan los diferentes elementos que garantizan la inclusión de los grupos en

situación de vulnerabilidad y la protección de los derechos humanos en los Procesos Electorales.


Además, ya que el artículo 87 del Código establece que los Consejos Distritales Electorales, son los responsables de organizar las elecciones dentro de sus respectivos distritos, estos gozarán de autonomía para su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

De conformidad con los artículos 88 y 89 del Código, los Consejos Distritales Electorales se integran por cinco ciudadanas o ciudadanos en calidad de consejeras y consejeros, así como por una persona titular de la Secretaría Técnica, quienes se designan por mayoría calificada de cinco votos de quienes integran el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes.

Bajo esta consideración legal, el Instituto tiene el deber de llevar a cabo las acciones necesarias para la designación de quienes integran los órganos desconcentrados de este Instituto a través de procedimientos claros y transparentes, además de distinguir perfectamente la naturaleza de su función, con el objetivo de garantizar la más amplia posibilidad de participación ciudadana, sin demérito del cumplimiento de requisitos a los que obliga la ley y en donde es pertinente ponderar el conocimiento necesario en la materia para que se cumpla de manera diligente con el cargo.

Derivado de lo anterior y con la finalidad de establecer reglas claras y objetivas para la selección de las personas idóneas para la función a realizarse, y en observancia a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia, máxima publicidad y objetividad, con fundamento en los numerales 87 al 97 del Código, así como en el artículo 100 de la LEGIPE, los artículos 9°, 20 al 23 del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral y el artículo 41 de la CPEUM, es que debe configurarse un procedimiento para el reclutamiento y selección de quienes integran de los Consejos Distritales Electorales.

Es por ello que, mediante la convocatoria a que se hace referencia en el Resultado IV de la presente resolución, se estableció que en la integración de los Consejos Distritales Electorales se aplicaría una cuota del 4% de los integrantes de dichos Consejos para la comunidad LGBTQI+ y personas no binarias, reconociendo la situación de desventaja y/o vulnerabilidad en la que se encuentran las personas pertenecientes a la misma, y la importancia de crear acciones afirmativas para que las mismas logren formar parte de las autoridades administrativas electorales en el estado y acelerar su participación activa en la política de nuestro estado,

	<p><i>buscando eliminar cualquier forma de discriminación y exclusión histórica o estructural en su perjuicio.</i></p> <p><i>Asimismo, se estableció el reconocimiento y respeto de este Instituto para que la autopercepción se considerara suficiente para que se acreditara la pertenencia a este grupo de quienes lo solicitaran, y para que la misma fuera tomada en cuenta para la designación de las consejerías y secretarías que actualmente conforman los Consejos Distritales Electorales.</i></p> <p><i>Aunado a ello, se determinó que una vez designadas a las personas integrantes de los Consejos Distritales Electorales, las vacantes de puestos con el carácter de propietarios o propietarias que se tuvieran que cubrir y que fueran pertenecientes a una persona adscrita en algún grupo en situación de vulnerabilidad, se trataría de sustituir con una persona perteneciente al mismo grupo y en caso de no estar en esa posibilidad, dicha vacante fuese cubierta por cualquier persona integrante de otro grupo en situación de vulnerabilidad.</i></p> <p><i>Así, en atención a la convocatoria para la integración de los Consejos Distritales Electorales del Proceso Electoral Local 2021-2022, mediante el Acuerdo identificado con la clave CG-A-90/21, este Consejo General aprobó la integración de los Consejos Distritales Electorales para el Proceso Electoral Local 2021-2022, respetando y aplicando las medidas afirmativas establecidas por este Instituto en la multicitada convocatoria, lo cual fue determinado en el Considerando UNDÉCIMO de la misma, titulado "DE LA MEDIDA AFIRMATIVA" en donde señaló que las personas de la comunidad LGBTI+ y adscritas como no binarias representaban el número exacto requerido para la ocupación de espacios en las posiciones propietarias de los Consejos Distritales Electorales, por lo que se incluyeron en la integración de los mismos.</i></p>	
<p>4. En caso de que la respuesta anterior sea negativa o no se hayan realizado actividades específicas, ¿cuáles con las acciones que implementará para nuestra población LBTTTIQA+ sea tomada en cuenta y se vea representada en esta elección de gubernatura, en la vertiente a ser votadas, votos y votades?</p>	<p><i>“Con referencia al derecho a ser votadas, votados y votades de las personas pertenecientes a la comunidad LBTTTIQA+, en el tiempo en que es entendida la presente solicitud, en relación con el avance del Proceso Electoral Local 2021-2022, no es dable establecer acciones para su ejercicio efectivo, pues las actuales candidatas a la gubernatura del estado, obtuvieron su registro como tal, desde el veinticinco de marzo del presente año.</i></p> <p><i>(...)</i></p> <p><i>Además de lo anterior, a fin de instrumentar y propiciar mayor visibilización de las personas pertenecientes a la comunidad LBTTTIQA+ por parte de distintas instancias públicas y actores esenciales de la participación democrática, se dará vista de la presente determinación, al Gobernador Constitucional del estado</i></p>	

	<p><i>de Aguascalientes, al H. Congreso del Estado de Aguascalientes, a los Partidos Políticos con registro y/o acreditación ante este Instituto, según corresponda, y a las candidatas a la gubernatura del estado dentro de este Proceso Electoral Local 2021-2022, para que tengan conocimiento de la misma y en el ejercicio de sus facultades, dentro de su ámbito competencia determinen lo procedente, atendiendo a la situación de vulnerabilidad del grupo LGBTTTIQA+.”</i></p>	
--	--	--

Por lo tanto, y tras el estudio que antecede, es posible obviar y reiterar que el agravio que ahora se pretende hacer valer ante esta instancia jurisdiccional, constituye una cuestión novedosa que produce la inoperancia y, por ende, la improcedencia de su análisis, esto es, los argumentos que expone la parte actora, en modo alguno, fueron expresados ante la instancia previa, por lo que resulta evidente que este Tribunal Electoral no puede pronunciarse al respecto.

En otras palabras, la consulta instaurada inicialmente fue atendida de manera idónea, y se considera que lo que ahora intenta quien promueve, es sugerir como debió integrarse o formularse dicha respuesta y/o bajo que parámetros se tuvo que emitir la contestación; sin embargo no se señala de qué manera la multicitada actuación incurre en alguna ilicitud, por lo que únicamente se limita a aducir y/o insinuar cuestiones que no fueron planteadas en un principio, de ahí que el agravio trasunto se determina inoperante.

Sirve de criterio orientador, el contenido de la jurisprudencia 1a./J. 150/2005 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de **rubro AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE REFIEREN A CUESTIONES NO INVOCADAS EN LA DEMANDA Y QUE, POR ENDE, CONSTITUYEN ASPECTOS NOVEDOSOS EN LA REVISIÓN**²².

Robustece a lo anteriormente señalado, que la Sala Superior ha admitido que la expresión de agravios se puede tener por formulada, con independencia de su ubicación, en cierto capítulo o sección de la demanda, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo jurídico o utilizando cualquier fórmula deductiva, inductiva o dialéctica²³.

Sin embargo, lo cierto es que, como requisito indispensable para tener por formulados los agravios, se exige la expresión clara de la causa de pedir, detallando la lesión o perjuicio

²² Registro: 176604, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, diciembre de 2005, Página 52.

²³ En tal sentido, véase el criterio contenido en la jurisprudencia 3/2000 de rubro **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR**, publicada en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5.



que ocasiona el acto o sentencia impugnada, así como los motivos que originaron ese agravio; esto para que, con la argumentación expuesta por la parte enjuiciante, dirigida a demostrar la ilegalidad en el proceder de la autoridad responsable, el órgano jurisdiccional se ocupe de su estudio y resolución, conforme con los preceptos jurídicos aplicables.

De ahí que los agravios deben estar encaminados -lo que en el supuesto no acontece- a desvirtuar todas y cada una de las consideraciones o razones, de hecho y de Derecho, que la autoridad responsable tomó en cuenta al emitir su resolución, esto es, la parte actora debe hacer patente que los argumentos en los que la autoridad enjuiciada sustentó el acto reclamado, conforme con los preceptos normativos que estimó aplicables, son contrarios a Derecho, pues, de lo contrario, sus planteamientos se calificarían de inoperantes.

En conclusión, es necesario precisar que la recomendación relativa a ejecutar mesas de trabajo para concientizar a los partidos políticos y sus candidaturas sobre la supuesta necesidad planteada en el presente sub capítulo, así como la consulta a la comunidad y la inclusión de la diversidad en la estructura orgánica del sector público y de los partidos políticos, resultan ser inoperantes por lo siguiente: a) quien recurre sólo hace manifestaciones genéricas y no controvierte las consideraciones expuestas por la responsable para justificar, en esta parte, el acto controvertido; y, b) las sugerencias transcritas en este párrafo, resultan ser cuestiones novedosas que no fueron planteadas en el escrito primigenio que da origen al presente asunto, pues como se razonó esta cuestión parte de una sugerencia de como debió contestar el IEE.

22

5.2.3. La facultad reglamentaria del OPLE no es absoluta.

En el escrito de demanda, se advierte que la parte promovente aduce que el IEE incumplió con el mandato constitucional de no discriminación al violentar sistemáticamente los derechos político electorales de la comunidad LGBTIQ+, pues la respuesta respectiva contenida en el CG-R-12/2022 careció de motivación ya que parte de una interpretación estricta relativa al principio de legalidad, en la que la instancia solo se limita a hacer lo que la ley le permite.

Al respecto, resulta necesario precisar que se plasmó en la petición y que contesto la autoridad responsable al respecto, tal y como se ilustra de la siguiente manera:

Petición plasmada en el escrito de consulta ofrecido por la parte actora.	Respuesta y/o contestación por parte de la autoridad responsable.
<i>1. Se pronuncie sobre la posibilidad de que, a través de su facultad reglamentaria, emita un lineamiento por el que se obligue a los partidos</i>	<i>“...los reglamentos se refieren a una ley, y, en principio no pueden ser autónomos, es decir, no pueden ir más allá del contenido de la ley, en</i>

<p><i>políticos y candidaturas a la gubernatura en nuestra entidad, a que se cree la Secretaría de la Diversidad Sexual y de Género como parte de maximización del derecho político-electoral a ser votade;</i></p>	<p><i>caso contrario, el reglamento será además de ilegal, inconstitucional por haber sido emitido por autoridad distinta a la legislativa.</i></p> <p>(...)</p> <p><i>Así en relación con relación a la solicitud de emitir un lineamiento por el que se obligue a los partidos políticos y a las candidaturas a la gubernatura de nuestra entidad, a crear la Secretaría de la Diversidad Sexual y de Género, es necesario tomar en cuenta el artículo 10, párrafo primero, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Aguascalientes.</i></p> <p>(...)</p> <p><i>De donde se desprende que la persona que posee la titularidad del Poder Ejecutivo en el estado de Aguascalientes es la facultada para proponer al H. Congreso del Estado de Aguascalientes, la creación de la Secretaría que la peticionaria solicita, y que en su caso, sería dicho Congreso quien determine su creación, escapando de las facultades de este Consejo General.”</i></p>
---	---

Llegados a este punto, cabe señalar que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracción V, apartado C, de la Constitución federal, 98 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Estatal Electoral es un organismo público autónomo depositario de la autoridad electoral quien tiene a su cargo la organización, dirección y vigilancia de las elecciones y demás procesos que requieran consulta ciudadana en el Estado; que la certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, objetividad, máxima publicidad, equidad y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio y desarrollo de esta función estatal.

Por su parte, el Código Electoral del Estado de Aguascalientes, establece que las atribuciones del Consejo General del Instituto Estatal Electoral son: vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y las del Código Electoral; expedir el reglamento interior del instituto y sus órganos internos, así como los que sean necesarios para el debido ejercicio de sus facultades y atribuciones; atender lo relativo a la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, así como los mecanismos de participación ciudadana que le correspondan, tomando los acuerdos necesarios para su cabal cumplimiento.

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

- Ejercer la función electoral.
- Goza de personalidad jurídica y patrimonio propio.
- Es autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y, profesional en su desempeño.

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

- Aprobar y expedir los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones del Instituto.

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

Por lo 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.

Por tanto, lo establecido en las normas secundarias no puede modificar o alterar el contenido de una ley primaria²⁴, 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.

En ese sentido, si se respetan las normas previstas en la Constitución, Leyes y Códigos, es permitido que en un lineamiento se desarrollen derechos, restricciones u obligaciones a cargo de los sujetos que en ellos se vinculen, siempre y cuando estos tengan sustento en todo el sistema normativo;²⁵ Por ello, los reglamentos no pueden ir más allá de las disposiciones que reglamentan, toda vez que sólo determinan el “como” se cumplimentan los enunciados legales, los cuales contienen el quién, dónde y qué de la hipótesis normativa.

²⁴ Lo cual se conoce como principio de jerarquía normativa, conforme a lo determinado por la Sala Toluca, al resolver el expediente **ST-JDC-20/2019**.

²⁵ Lo precisado encuentra sustento en la jurisprudencia identificada con la clave P./J. 30/2007, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “**FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES**”

Ahora bien, cabe invocar el artículo 10 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Aguascalientes, en el cual se señala que el Gobernador del Estado, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, podrá proponer a la Legislatura del Estado la creación de Dependencias y Entidades necesarias para el despacho de los asuntos de orden administrativo y la eficaz atención de los servicios públicos, así como la supresión de las mismas,

Por tanto, y atendiendo el principio de división de poderes, constitucionalmente, el IEE se encuentra impedido a obligar reglamentariamente la apertura de una entidad paraestatal, ya que como fue precisado, dicha instancia administrativa electoral no está expresamente facultada para ello; de ahí que se considere infundado el agravio respectivo.

5.2.4. Auto organización de los partidos políticos.

No debe pasar inadvertido, que en la materia de análisis se sugiere que también los partidos y las candidaturas deberían implementar mecanismos que hagan efectivo un mecanismo de inclusión de la diversidad sexual y de género dentro de sus plataformas políticas, situación que fue planteada y contestada como a continuación se establece:

Petición plasmada en el escrito de consulta ofrecido por la parte actora.	Respuesta y/o contestación por parte de la autoridad responsable.
<p>2. A través de su facultad reglamentaria, emita un lineamiento por el que se obligue a los partidos políticos y candidaturas a la gubernatura en nuestra entidad, a que establezcan un mecanismo de inclusión de la diversidad sexual y de género como parte de las plataformas políticas;</p>	<p><i>“...debemos tomar en cuenta que las plataformas políticas contienen propuestas de carácter político, económico y social, enarboladas por los partidos políticos en sus declaraciones de principios y descritas en sus programas de acción.</i></p> <p><i>En el presente Proceso Electoral Local 2021-2022, éstas fueron aprobadas por este Consejo General en las sesiones extraordinarias de fechas quince y veintiuno de diciembre de dos mil veintiuno, de conformidad con el artículo 142 del Código, por lo que no existe un supuesto de procedencia que justifique a esta Autoridad requerir a los partidos políticos su modificación, tales como la existencia de alguna disposición que se traduzca en una posible vulneración a derechos humanos o contradicción a una norma constitucional y/o convencional.”</i></p>

Al respecto, es necesario establecer que la auto organización es uno de los derechos reconocidos a los partidos políticos en el artículo 41 de la Constitución, conforme al cual tienen la facultad de regular su vida interna²⁶; no obstante, referida atribución debe ajustarse a los principios del estado democrático, respetando y garantizando los derechos de la ciudadanía.

Dispositivo constitucional del que se desprende, además, que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos, en los términos que establezcan la Carta Magna y la ley.

En ese tenor, la autoorganización es uno de los derechos reconocidos a los partidos políticos, conforme al cual tienen la facultad de regular su vida interna, determinar su organización y crear sus procedimientos, siempre que sus actividades se realicen dentro de los causes legales y su conducta y la de sus militantes, se ajusten a los principios del estado democrático, respetando y garantizando los derechos de los ciudadanos.

Lo anterior se desprende del contenido del numeral 34, de la Ley General de Partidos Políticos, que establece en relación con la libertad de autoorganización y autodeterminación con la que gozan, que sus asuntos internos comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, con base en las disposiciones previstas en la Constitución y la propia ley, así como en sus respectivos Estatutos y Reglamentos que aprueban sus órganos de dirección.

Por lo tanto, resulta infundado el agravio respectivo, en consideración a que -atendiendo lo anteriormente precisado- el IEE no puede emitir una disposición normativa en la que se obligue a los partidos y sus candidaturas a implementar algún mecanismo de inclusión dentro de sus plataformas políticas, toda vez que una norma reglamentaria secundaria no puede contraponerse o invadir el campo regulatorio ya delimitado en un ordenamiento legal primario.

Además de que, dentro de la organización interna de los partidos, no existe disposición alguna que limite a personas ocupar alguna posición directiva dentro de sus organizaciones

²⁶ **Ley General de Partidos Políticos**
Artículo 34. (...)

2. Son asuntos internos de los partidos políticos:

- a) La elaboración y modificación de sus documentos básicos, las cuales en ningún caso se podrán hacer una vez iniciado el proceso electoral;
- b) La determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a éstos;
- c) La elección de los integrantes de sus órganos internos;
- d) Los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular;
- e) Los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales y, en general, para la toma de decisiones por sus órganos internos y de los organismos que agrupen a sus militantes, y
- f) La emisión de los reglamentos internos y acuerdos de carácter general que se requieran para el cumplimiento de sus documentos básicos.



por cuestiones sexo-genéricas, por lo que cualquier persona puede llegar a ocupar algún cargo dentro de la estructura orgánica de los partidos políticos.

No obstante, cabe precisar que la propia Ley General de Partidos Políticos, en relación con diversos precedentes del máximo tribunal en la materia, sí disponen mecanismos que atiendan los parámetros del género en lo que hace a la postulación de candidaturas, salvaguardando de esta manera el derecho político-electoral de votar y ser votado hacia este sector de la población.

4. RESOLUTIVOS.

ÚNICO. Se confirma el acuerdo CG-R-12/2022 con base en lo precisado en el cuerpo de la presente sentencia.

Notifíquese conforme a Derecho.

Así lo resolvió el Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, por unanimidad de votos de las Magistradas y Magistrado que lo integran, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

27

MAGISTRADA PRESIDENTA

CLAUDIA ELOISA DÍAZ DE LEÓN GONZÁLEZ

MAGISTRADA

**LAURA HORTENSIA
LLAMAS HERNÁNDEZ**

MAGISTRADO

**HÉCTOR SALVADOR
HERNÁNDEZ GALLEGOS**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

JESÚS OCIEL BAENA SAUCEDO