



## JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.

**EXPEDIENTES:** JDC/62/2021

**ACTORES:** FANNY MARÍA FRAGINALS AGUILAR<sup>1</sup>.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE OAXACA<sup>2</sup>.

**MAGISTRADA PONENTE:** MAESTRA ELIZABETH BAUTISTA VELASCO.

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, A DIECISIETE DE MARZO DE DOS MIL VEINTIUNO.**

**Sentencia** que resuelve el juicio ciudadano al rubro señalado, con el cual se controvierte la **omisión** del IEEPCO de emitir lineamientos a través de acciones afirmativas en su vertiente de cuotas, para obligar a los partidos políticos que postulen un número específico de candidaturas para grupos en situación de vulnerabilidad como lo son los **LGBTTTIQ+**<sup>3</sup>.

### R E S U L T A N D O

**I. Antecedentes del caso.** De las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**1. Proceso electoral local.** El uno de diciembre de dos mil veinte, en sesión especial el IEEPCO emitió la declaratoria

<sup>1</sup> En adelante parte actora o accionante.

<sup>2</sup> En lo subsecuente IEEPCO.

<sup>3</sup> Comunidad de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgenero, Travesti, Transexuales, Intersexual y Queer. (por sus siglas LGBTTTIQ+)

formal de inicio de actividades del Proceso Electoral Ordinario 2020-2021.

**2. Acuerdo del IEEPCO-CG-04/2021.** El cuatro de enero de dos mil veintiuno, el Consejo General del IEEPCO, aprobó los lineamientos en materia de paridad de género que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes e independientes en el registro de sus candidaturas ante el IEEPCO.

**3. Registro de Candidatos.** De acuerdo con el calendario del Proceso Electoral Ordinarios 2020-2021<sup>4</sup>, aprobado por Consejo General del IEEPCO, el periodo de solicitud de registro de las candidaturas postuladas por los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes a diputaciones por mayoría relativa, representación proporcional y concejalías a los ayuntamientos para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 sería del uno al quince de marzo del actual.

**4. Acuerdo IEEPCO-CG-18/2021.** El veintiséis de febrero de dos mil veintiuno, el Consejo General del IEEPCO modifico el plazo para la presentación de solicitudes de registros de candidaturas, en el proceso electoral 2020-2021, el cual, comprendería del siete al veintiuno de marzo de dos mil veintiuno.

## **II. Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano.**

**1. Presentación del medio de impugnación.** El cinco de marzo de dos mil veintiuno<sup>5</sup>, la accionante presentó su medio de impugnación en la Oficialía de Partes del IEEPCO, con la

---

<sup>4</sup> Visible en <http://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2020/ANEXOIEEPCOCG292020.pdf>

<sup>5</sup> Remitido a este Tribunal mediante el oficio IEEPCO/SE/262/2021, el diez de marzo siguiente.



finalidad de combatir la omisión de emitir lineamientos para la implementación de acciones afirmativas a favor de grupos vulnerables como lo es la comunidad **LGBTTTIQ+**.

**2. Recepción y turno.** Mediante proveído diez de marzo del presente año, la Magistrada Presidenta de este Tribunal, ordenó formar el expediente **JDC/62/2021**, registrarlo en el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos (SISGA), y finalmente turnarlo a su ponencia, para que realizara la sustanciación correspondiente.

**3. Radicación.** En proveído de once de marzo de dos mil veintiuno, la Magistrada instructora radicó el presente expediente, asimismo, realizó diversos requerimientos relacionados con el presente expediente.

**4. Admisión y cierre de instrucción.** Agotados los trámites atinentes, el diecisiete de marzo de dos mil veintiuno, la Magistrada instructora admitió dicho juicio, así como las pruebas aportadas por las partes; además, al no haber requerimientos que formular, se declaró cerrada la instrucción, en consecuencia, se procedió a someter a consideración del Pleno el proyecto correspondiente.

**4. Sesión pública.** Mediante acuerdo de esa misma fecha, la Magistrada Presidenta señaló las diecinueve horas de este día para someter a consideración del Pleno el proyecto de sentencia, y

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

**PRIMERO. Competencia.** El Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo previsto por los artículos 116 fracción IV, inciso c), numeral 5, de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>6</sup>; 25 apartado D y 114 BIS, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca<sup>7</sup>, y 104, 105, inciso c), 107 y 108 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca<sup>8</sup>.

Lo anterior, toda vez que se trata de un medio de impugnación promovido con la finalidad de controvertir la omisión del Consejo General del IEEPCO, relacionada con la implementación de acciones afirmativas para garantizar la participación de la comunidad **LGBTTTIQ+** en el Proceso Electoral Ordinario 2020-2021.

### **SEGUNDO. Causal de sobreseimiento.**

Previo al estudio de la controversia planteada, es menester de este Tribunal, estudiar si en su caso, existe alguna causal de improcedencia o sobreseimiento, que impida entrar al estudio de los agravios planteados por la parte actora, puesto que ello impediría que se cumpliera con un presupuesto procesal, los cuales, son requisitos que deben cumplirse para que este Tribunal se encuentre en condiciones de pronunciarse sobre el fondo de la controversia.

En ese orden, la autoridad responsable refiere que el presente medio de impugnación tendría que ser desechado, ya que se actualiza la causal de improcedencia consistente en la extemporaneidad en términos del artículo 10, numeral 1, inciso a), de la Ley de Medios.

Esto por considerar que, si bien la accionante impugna una omisión, misma que se pudiera considerar de tracto

---

<sup>6</sup> En lo subsecuente constitución federal o CPEUM.

<sup>7</sup> En adelante constitución local.

<sup>8</sup> En adelante Ley de Medios.



sucesivo; lo cierto es que se duele de que se implementaron acciones afirmativas a favor de la ciudadanía indígena, afroamericana, con discapacidad, mayor de 60 años y joven, no así a favor de la comunidad LGBTTTIQ+, en el acuerdo IEEPCO-CG-04/2021.

Por lo que a su consideración el plazo señalado por el artículo 8 de la Ley de Medios Local para impugnar ha fenecido.

En esa tesitura, si bien la responsable solicita el desechamiento del presente recurso ya que el acuerdo en el que implementaron acciones afirmativas fue el IEEPCO-CG-04/2021, mismo que fue aprobado el cuatro de enero pasado, lo cierto es que, no le asiste la razón, ya que del análisis a la demanda se advierte que dicho acuerdo únicamente sirve de referencia en cuanto a las acciones afirmativas implementadas.

Es decir, la actora hace saber que el Consejo General del IEEPCO implemento acciones afirmativas a favor de grupos vulnerables, sin embargo, entre ellas no se encuentra la comunidad LGBTTTIQ+, **que también pertenece a estos grupos.**

En ese sentido las manifestaciones vertidas por la actora, exponen una **omisión** al emitir acciones afirmativas a favor de la comunidad LGBTTTIQ+, y esto, resulta una cuestión que se debe atender en el estudio de fondo del presente asunto.

De ahí que, a consideración de este Tribunal no le asiste la razón a la autoridad responsable.

**TERCERO. Procedencia del medio de impugnación.**

En el caso, se cumple con los requisitos de procedencia del Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, previstos en los artículos 9 y 104 de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

**a) Forma.** El escrito de demanda fue presentado vía correo electrónico en la Oficialía de Partes del IEEPCO<sup>9</sup>, en la que consta el nombre y firma autógrafa de quien promueve, señala el acto impugnado y a la autoridad responsable, expresa hechos en que se basa su impugnación, los agravios que le causan, los preceptos constitucionales y legales presuntamente violados, de donde se surten los supuestos del cumplimiento formal del escrito de demanda, previstos en el artículo 9, numeral 1 de la Ley de Medios citada.

**b) Oportunidad.** En el presente medio de impugnación, la actora demanda del Consejo General del IEEPCO, la omisión de implementar lineamientos a través de acciones afirmativas en su vertiente de cuotas, para obligar a los partidos políticos a que postulen un número específico de candidaturas para los grupos vulnerables como lo es la comunidad LGBTTTTIQ+.

Tales circunstancias, se actualizan en detrimento de la parte actora, de momento a momento mientras subsista la inactividad reclamada; por lo tanto, la naturaleza de la omisión implica una situación de tracto sucesivo, que subsiste en tanto persista la falta atribuida a la autoridad responsable.

---

<sup>9</sup> Se colma este requisito en atención al aviso emitido por el IEEPCO, visible en: <https://twitter.com/IEEPCO/status/1341067396791070720>, el cual prevé que los oficios, notificaciones, requerimientos, y demás tramites se recibirán de manera digitalizada al correo electrónico [oficialiadepartes@ieepco.mx](mailto:oficialiadepartes@ieepco.mx), mismo que ya fue analizado por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en sentencia SX-JDC-419/2021.



En el caso, resultan aplicables la **jurisprudencia 6/2007<sup>10</sup>**, de rubro: **“PLAZOS LEGALES. CÓMPUTO PARA EL EJERCICIO DE UN DERECHO O LA LIBERACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS DE TRATO SUCESIVO”**; y la **jurisprudencia 15/2011<sup>11</sup>**, de rubro: **“PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES”**.

En este orden de ideas, no es posible determinar una fecha exclusiva a partir de la cual se pueda computar el plazo en que se debe promover el medio de impugnación, toda vez que, como ya se dijo, la omisión se renueva día tras día, en tanto la autoridad responsable no lleve a cabo los actos tendientes a que la privación de derechos quede insubsistente.

En consecuencia, se concluye que el plazo para interponer la demanda del juicio ciudadano que nos ocupa, fue oportuno.

**c) Personalidad e Interés Jurídico.** Se tiene reconocida la personalidad e interés jurídico de la actora, quien por derecho propio y ostentándose como militante de MORENA e integrante de la comunidad LGBTTTIQ+; promueve el presente juicio, en términos de lo dispuesto por el artículo 105, numeral 1, inciso c), de la Ley adjetiva de la materia.

Aplica en el caso, la jurisprudencia **7/2002<sup>12</sup>**, de rubro: **“INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO”**.

<sup>10</sup> Visible en el siguiente enlace <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=6/2007&tpoBusqueda=S&sWord=jurisprudencia,6/2007>

<sup>11</sup> Visible en el siguiente enlace <http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=15/2011&tpoBusqueda=S&sWord=jurisprudencia,15/2011>

<sup>12</sup> Visible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=7/2002&tpoBusqueda=S&sWord=7/2002>

**d) Definitividad.** Este requisito de procedibilidad se satisface, en atención a que los actos reclamados no admiten medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente al medio de impugnación que se resuelve.

#### **CUARTO. Agravios, pretensión y litis.**

Como cuestión previa al estudio de fondo, es necesario precisar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>13</sup>, en la **jurisprudencia 4/99**<sup>14</sup>, de rubro **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**, sostuvo que el ocursu que da inicio a cualquier medio de impugnación en materia electoral debe considerarse como un todo, 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 los actores, 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.

De igual manera sostuvo en la **jurisprudencia 2/98**<sup>15</sup>, de rubro: **“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL”**, 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

<sup>13</sup> En adelante Sala Superior.

<sup>14</sup> Visible en el siguiente enlace <http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=4/99&tpoBusqueda=S&sWord=4/99>

<sup>15</sup> Visible en el siguiente enlace <http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=2/98&tpoBusqueda=S&sWord=2/98>



hechos, en el de los puntos petitorios o en el de los fundamentos de derecho que se estimen violados.

**I.- Precisión de los agravios.** De una lectura integral realizada al escrito de **demanda**, este Tribunal identifica que la actora hace **valer el siguiente agravio**:

- La **omisión** del Consejo General del IEEPCO en emitir lineamientos a través de acciones afirmativas en su vertiente de cuotas, para obligar a los partidos políticos que postulen un número específico de candidaturas para la comunidad LGBTTTTIQ+ como grupo vulnerable.

**II.** La **pretensión** de la parte actora es que este Tribunal ordene al Consejo General del IEEPCO que establezca lineamientos que contengan formulas y cantidades de candidaturas que se deben de asignar como parte de la acción afirmativa en beneficio de la comunidad LGBTTTTIQ+.

**Delimitada la controversia**, se advierte que la **litis** consiste en dilucidar si existe una omisión de la responsable en cuanto a la emisión de lineamientos que garanticen el acceso a cargos públicos a través de acciones afirmativas en favor de la comunidad LGBTTTTIQ+, como grupo vulnerable.

**QUINTO. Estudio de fondo.** Previo al estudio de los planteamientos expuestos por la parte actora, es necesario realizar **consideraciones previas** en el presente asunto.

### **Perspectiva sobre la identidad LGBTTTTIQ+.**

En primer momento, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resaltado la importancia de comprender a cabalidad los conceptos relacionados con la orientación sexual y la identidad de género, para estar en posibilidad de juzgar con la perspectiva que el caso requiere, esto, en su Protocolo de

actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o identidad de género<sup>16</sup>.

Asimismo, La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su texto titulado “Orientación Sexual Identidad de Género y Expresión de Género: algunos términos y estándares relevantes”<sup>17</sup>, cita los conceptos de sexo, orientación sexual, identidad de género y expresión del género, señalando lo siguiente:

**Sexo** se refiere “a las diferencias biológicas entre el hombre y la mujer.

**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.

**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.

**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

---

<sup>16</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género. México. 2015. Disponible en: <https://bit.ly/2kl79M9>

<sup>17</sup> 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>



un género, así como a la capacidad de mantener relaciones íntimas y sexuales con estas personas.

Derivado de lo anterior, y por el reconocimiento que hacen los estados a los conceptos antes señalados, surgen los siguientes conceptos:



- **Lesbiana:** Mujeres que se sienten atraídas por otras mujeres.
- **Gay:** Hombres que se sienten atraídos por otros hombres.
- **Bisexual:** personas que se sienten atraídas tanto por hombres como por mujeres.
- **Transgénero:** Personas cuya identidad o expresión de género no se ajusta a las expectativas convencionales basadas en el sexo físico que se les asignó al nacer.
- **Transexual:** Son personas cuya identidad de género está en discordancia con su sexo biológico e identidad sexual. Por ello se someten a procedimientos hormonales y quirúrgicos para homogeneizar este aspecto.
- **Travesti:** Son personas que asumen el vestuario y la sexualidad del género opuesto.
- **Intersexual:** Personas que tienen genitales de ambos sexos, por ejemplo, tener un órgano reproductivo interno de una mujer y órgano sexual externo de un hombre.
- **Queer:** Personas que aún tienen dudas respecto a su orientación sexual.

De lo anterior, se desprenden las siglas que conforman lo que hoy se conoce como “comunidad LGBTTTIQ+, movimiento que surge en los años 50’s, a raíz de la fuerte discriminación de que fueron objeto las personas pertenecientes a este grupo específico.

Ahora bien, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (por sus siglas CONAPRED), refiere como **discriminación**<sup>18</sup> como la negación del ejercicio igualitario de libertades, derechos y oportunidades para que las personas tengan posibilidades iguales de realizar sus vidas. Es decir, la discriminación excluye a quienes la sufren de las ventajas de la vida en sociedad, con la consecuencia de que éstas se distribuyen de forma desigual e injusta. La desigualdad en la distribución de derechos, libertades y otras ventajas de la vida en sociedad provoca a su vez que quienes son sujetos a ésta son cada vez más susceptibles de ver violados sus derechos en el futuro.

Por otra parte, menciona como **discriminación de diversidad sexual**<sup>19</sup>, aquellos obstáculos que afrontan las personas lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgenero, Travesti, Transexuales, Intersexual y Queer (LGBTTTIQ+), en el ejercicio de todo tipo de derechos. En el acceso a la educación, al empleo o a la salud, e incluso en el mismo proceso de desarrollo de la identidad, las personas que tienen una orientación sexual, identidad o expresión de género, o características sexuales diversas encuentran barreras motivadas por prejuicios sociales u omisiones legales.

Asimismo, refiere que ordinariamente dichos prejuicios provienen de la valoración positiva que se da a la heterosexualidad, así como a la presunta congruencia que se cree debería existir entre la identidad de género de una persona y el sexo que le fue asignado al nacer, o bien a las características corporales que se consideran “normales”.

---

<sup>18</sup> Consultable  
[https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=46&id\\_opcion=38&op=38](https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=46&id_opcion=38&op=38)

<sup>19</sup> Visible  
[https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=145&id\\_opcion=48&op=48](https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=145&id_opcion=48&op=48)

en:

en:



En México, el derecho a la igualdad y no discriminación está garantizado a nivel constitucional pues el artículo 1 de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia CPEUM y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones prevista por la propia CPEUM.

Asimismo, refiere que las normas relacionadas con los derechos humanos se interpretarán conforme con la CPEUM y los tratados de la materia, de forma que se favorezca a las personas la protección más amplia.

En ese orden, menciona que todas las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de sus competencias, están obligados 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.

Finalmente, dicho numeral advierte que, queda prohibida toda discriminación motivada por una serie de categorías sospechosas, como son el origen étnico, el género, las discapacidades, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y esté dirigida a menoscabar o anular los derechos y libertades de las personas.

Por su parte el artículo 4 de la citada ley, consagra el principio de igualdad ante la ley entre hombres y mujeres.

Por su parte, el numeral 35, fracción II de este ordenamiento 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.

En suma, el estado mexicano es parte de diversos tratados y lineamientos internacionales en materia de igualdad y derechos humanos, de los cuales, se advierte una obligación de resguardar la igualdad entre el hombre y la mujer.

Asimismo, tiene como obligación que sus Estados generen acciones afirmativas para el ejercicio de los derechos fundamentales, dentro los que destacan:

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

Asimismo, el artículo 24, del citado ordenamiento refiere que todas las personas son iguales ante la ley, y, en consecuencia, tienen derecho a igual protección de la ley.

Por otra parte, el numeral 2.1 del **Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos**, menciona que cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Asimismo, la **Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia**, ratificada por México en noviembre de dos mil diecinueve, garantiza el



derecho a la igualdad y no discriminación, y sirve de guía para la actuación de las autoridades en todos sus niveles, desde la implementación de políticas públicas hasta en aspectos relacionados con su conformación organizacional.



Pues el artículo, 1.4 de ese Tratado reseña que no constituyen discriminación las medidas especiales o acciones afirmativas adoptadas para garantizar en condiciones de igualdad, el goce o ejercicio de uno o más derechos humanos y libertades fundamentales de grupos que así lo requieran, siempre que tales medidas no impliquen el mantenimiento de derechos separados para grupos distintos y que no se perpetúen después de alcanzados sus objetivos.

Además, conforme a su artículo 5, el Estado mexicano adoptó políticas especiales y acciones afirmativas para garantizar el goce y ejercicio de los derechos y libertades de las personas o grupos que sean sujetos de discriminación o intolerancia. Tales medidas o políticas no serán consideradas discriminatorias ni incompatibles con el objeto o intención de esta Convención, no deberán conducir al mantenimiento de derechos separados para grupos distintos, y no deberán perpetuarse más allá de un período razonable o después de alcanzado su objetivo.

De lo anterior, es importante denotar que es un deber de toda autoridad salvaguardar, respetar y garantizar los derechos humanos, esto, dentro de sus respectivas competencias; de dichos derechos se hallan la igualdad jurídica de los grupos vulnerables dentro de ellos la LGBT+TQ+, y sus derechos a votar y ser votados.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el estudio titulado "Orientación Sexual, la Identidad de Género y Expresión de Género como categorías protegidas por el

artículo 1.1 de la convención<sup>20</sup> ha establecido que la orientación sexual y la identidad de género de las personas son categorías protegidas por la Convención. Por ello, está proscrita por la Convención, cualquier norma, acto o práctica discriminatoria basada en la orientación sexual o en la identidad de género de las personas. Lo anterior sería contrario a lo establecido en el artículo 1.1 de la Convención Americana.

Por otra parte, el **Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género**<sup>21</sup> emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación es una herramienta que busca promover el acceso al ejercicio de los derechos de las personas LGTBTTIQ+ y combatir la discriminación por orientación sexual e identidad de género.

Pues tiene como finalidad auxiliar a quienes imparten justicia a cumplir con el mandato constitucional en materia de derechos humanos, el cual plantea grandes retos para el Poder Judicial en relación con sus deberes de respeto, protección, garantía y promoción de los derechos humanos de todas las personas.

### **Acciones afirmativas.**

Las acciones afirmativas constituyen medidas temporales cuyo fin es acelerar la participación, en condiciones de igualdad, de quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad o desventaja en el ámbito político, económico, social, cultural y cualquier otro<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> Visible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_24\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_esp.pdf)

<sup>21</sup> Consultable en: [https://www.scjn.gob.mx/registro/sites/default/files/page/2020-02/protocolo\\_orientacion\\_sexual.pdf](https://www.scjn.gob.mx/registro/sites/default/files/page/2020-02/protocolo_orientacion_sexual.pdf)

<sup>22</sup> Observaciones Generales 18 y 28 del Comité de Derechos Humanos. Consultable en Derechos humanos de las mujeres: normativa, interpretaciones y jurisprudencia internacional. México: Secretaría de Relaciones Exteriores: Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones



De acuerdo con la Recomendación General número veinticinco<sup>23</sup>, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, párrafo 14, las “medidas especiales de carácter temporal” (acciones afirmativas) tienen como finalidad la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, incluida la eliminación de las causas y consecuencias de la desigualdad sustantiva o de facto.

El párrafo 15 de la recomendación referida, también señala que otra finalidad es realizar los cambios estructurales, sociales y culturales necesarios para corregir las formas y consecuencias pasadas y presentes de la discriminación contra la mujer, así como compensarlas.

Asimismo, en el párrafo 18 se precisa que la aplicación de estas acciones no constituye una excepción a la regla de no discriminación, sino parte de una estrategia necesaria para lograr la igualdad sustantiva entre la mujer y el hombre en el goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

De acuerdo con el “Protocolo para juzgar con perspectiva de género”<sup>24</sup>, publicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, menciona que las acciones afirmativas son un ejemplo de tratos diferenciados objetivos y razonables.

Al respecto, establece que la objetividad de una distinción, exclusión, restricción o preferencia la determina el hecho de que haya sido tomada de acuerdo a criterios libres de estereotipos y basados en los derechos humanos; y la

---

Unidas para los Derechos Humanos: UNIFEM: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, 5 v. Disponible en <http://www.equidad.scjn.gob.mx/spip.php?article1602>

<sup>23</sup> Relativo al párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

<sup>24</sup> Consultable en [www.equidad.scjn.gob.mx](http://www.equidad.scjn.gob.mx)

razonabilidad está en la proporcionalidad entre la finalidad y la medida tomada.

En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>25</sup> ha establecido que los Estados deben combatir las prácticas discriminatorias en todos sus niveles, en especial en los órganos públicos, y finalmente deben adoptar las medidas afirmativas necesarias para asegurar una efectiva igualdad ante la ley de todas las personas. Es discriminatoria una distinción que carezca de justificación objetiva y razonable.

Sobre el tema, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>26</sup> ha establecido que, en nuestro sistema jurídico, es posible que una norma expresa o implícitamente tenga en cuenta algún criterio de acción afirmativa o de discriminación positiva con el objeto de atender otros principios constitucionales, como es el caso de la equidad de género en materia político electoral y acceso a la representación política en condiciones de igualdad.

Dichas medidas revelan un carácter compensatorio, corrector, reparador y defensor en beneficio de un sector de la población que históricamente, en el plano político, se ubican en condiciones de inferioridad.

De manera que, las acciones afirmativas son constitucionalmente admisibles por nuestro ordenamiento jurídico, por lo cual es posible apelar a los géneros, para aminorar el efecto nocivo de las prácticas sociales que han ubicado a uno de los géneros en posiciones desfavorables.

---

<sup>25</sup> Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana (sentencia de 8 de septiembre de 2005), citada por: SILVA GARCÍA, Fernando. Jurisprudencia Interamericana sobre Derechos humanos. Criterios esenciales. Tirant lo Blanch, México, 2012, página 484.

<sup>26</sup> Véase en la sentencia SUP-JDC-475/2012 y acumulados



Ahora bien, las discusiones en torno a los derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación suelen transitar por **tres ejes**: 1) la necesidad de adoptar ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal entre las personas; **2) la adopción de medidas especiales o afirmativas, normalmente llamadas "acciones afirmativas"**; y, 3) el análisis de actos y preceptos normativos que directa o indirectamente (por resultado), o de forma tácita, sean discriminatorios.

Respecto al segundo eje, es importante mencionar que las acciones afirmativas<sup>27</sup> –concepto que suple y complementa el de discriminación positiva– pretenden cuestionar y modificar aquellas situaciones fácticas que impiden y obstaculizan que los grupos excluidos e individuos alcancen la igualdad efectiva en el reclamo por sus derechos.

Dicho de otro modo, la **acción afirmativa** restablece la igualdad en la que se encuentran diversos grupos sociales a los que se ha negado o restringido la posibilidad de acceder y participar en la configuración, validación y reclamos de sus derechos en igualdad de oportunidades.

En ese sentido, es importante señalar que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sustentado los siguientes criterios, respecto al tema de las acciones afirmativas:

Los elementos fundamentales de las acciones afirmativas son: Objeto y fin, destinatarios y conducta exigible<sup>28</sup>.

<sup>27</sup> El concepto y la práctica de la acción afirmativa. Informe final presentado por el Sr. Marc Bossuyt, Relator Especial, de conformidad con la Subcomisión. Resolución 1998/5. Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos estableció que las medidas de acción afirmativa son concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación. Informe Anual de la CIDH 1999, OEA/Ser. L/V/II.106, dic. 3 v. 13 de abril de 2000, capítulo VI, sección II, punto B.

<sup>28</sup> Tesis de jurisprudencia 11/2015, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES.**

- Las acciones afirmativas 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<sup>29</sup>.
- Las acciones afirmativas establecidas en favor de ciertos grupos y sus integrantes, tales como mujeres, indígenas, discapacitados, entre otros, justifican el establecimiento de medidas para revertir esa situación de desigualdad, las cuales **tienen sustento constitucional y convencional** en el principio de igualdad material<sup>30</sup>.
- 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<sup>31</sup>.

Por otra parte, el artículo 25, base B, fracción III, de la Constitución de Oaxaca establece que los partidos políticos registrarán fórmulas completas de candidatos a diputados según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional y que la ley establecerá los medios para garantizar una efectiva paridad de género e **impedir la discriminación**.

Asimismo, el artículo 182, párrafo 2, de la ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca,

---

<sup>29</sup> Tesis de jurisprudencia 3/2015, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS.**

<sup>30</sup> Tesis de jurisprudencia 43/2014, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL.**

<sup>31</sup> Tesis de jurisprudencia 30/2014, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN.**



establece que los partidos políticos registrarán a sus candidatos por fórmulas compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género observando el principio de alternancia; para los ayuntamientos que se eligen por el sistema de partidos políticos, las candidaturas se registrarán por planillas integradas por propietarios y suplentes del mismo género observando el principio de alternancia.

De las disposiciones anteriores se observa la regulación del principio de paridad de género, esto es, la conformación de fórmulas completas por hombres y mujeres, así como una cuota que permite garantizar un porcentaje paritario para cada género.

La disposición en comento establece la necesidad de que los candidatos a diputados que se postulen correspondan a un mismo género, al menos en un porcentaje de cuarenta por ciento.

### **Análisis del caso.**

Ahora bien, se procede al estudio del agravio planteado por la actora.

### **Consideraciones de la actora.**

Como se hizo saber, en el presente asunto la parte actora aduce una violación al principio de no discriminación e igualdad, pues, la responsable ha sido omisa en emitir lineamientos a través de acciones afirmativas en su vertiente de cuotas que favorezcan a la comunidad LGBTTTIQ+.

Pues considera que dichas cuotas son necesarias para que los partidos políticos se obliguen a postular un número en específico de candidaturas en grupos de situación de vulnerabilidad como lo son la comunidad LGBTTTQ+.

De la misma manera señala que, por tal omisión se vulnera su derecho político electoral de votar y ser votado, así como, los principios de igualdad y no discriminación, ya que la responsable no garantiza su inclusión en los comicios electorales, pues el IEEPCO no realizó las acciones necesarias incluyendo acciones afirmativas a favor de la comunidad LGBTTTIQ+.

Por tal motivo, solicita que este Tribunal ordene al Instituto electoral local que establezcan formulas y cantidades de candidaturas que se deben asignar como parte de una acción afirmativa en beneficio de la comunidad LGBTTTQ+.

Lo anterior, ya que a su consideración la responsable tiene como objetivo contribuir al desarrollo de la vida democrática, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales, entre otras, no obstante, al no garantizarles este derecho resulta contradictorio a la omisión en contra de su comunidad.

### **Consideraciones de la responsable.**

Al respecto, la responsable refiere que no se debe perder de vista que el Proceso Electoral Ordinario 2020-2021 se encuentra en la etapa de registro de candidaturas, el cual, transcurrirá del siete al veintiuno de marzo del presente año<sup>32</sup>.

De igual manera, hace saber que al momento de emitir los lineamientos en materia de paridad de género, en su artículo 21, estipularon que para la postulación de personas trans o muxes se realizará de acuerdo con lo establecido en los artículos 136 y 137 del Código Civil del Estado de Oaxaca.

---

<sup>32</sup> Ello en atención al acuerdo IEEPCO-CG-18/2021, POR EL QUE SE MODIFICA LOS PLAZOS PARA LA PRESENTACIÓN DE SOLICITUDES DE REGISTROS DE CANDIDATURAS, ASÍ COMO DE LA INSTALACIÓN DE LOS CONSEJOS MUNICIPALES ELECTORALES, EN EL PROCESO ELECTORAL 2020-2021.



Así, el listado de candidaturas que sean postuladas por alguno de estos géneros será publicado por el instituto en cumplimiento de sus obligaciones de transparencia y máxima publicidad.



De lo anterior, señala que en el año dos mil dieciocho, no existía en Oaxaca una norma que garantizara a la comunidad LGBTTTIQ+ obtener un documento oficial con el cual se acreditara su identidad, pues únicamente bastaba con la autoadcripción a dicha comunidad para tenerlo por ciertos.

No obstante, con las reformas al Código Civil del Estado de Oaxaca del año dos mil diecinueve, ya tienen la posibilidad de obtener identidad de acuerdo al género que se autoadscriba, de ahí que, si un partido político postula a una persona perteneciente a la comunidad LGBTTTIQ+, ésta será contabilizada para el principio de paridad de género.

**Ahora bien**, analizadas las posturas de ambas partes, este Órgano Jurisdiccional advierte que el agravio hecho valer por la actora es **fundado** en atención al siguiente análisis:

Conforme al artículo 41, párrafo segundo, base V, Apartado C; 116 fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal, en relación con el artículo 30 numerales 2 y 4 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca<sup>33</sup>, el IEEPCO, es un organismo público autónomo local de carácter permanente, profesional en su desempeño, con personalidad jurídica y patrimonio propio, responsable de **vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y reglamentarias en materia electoral.**

Asimismo, refieren que el ejercicio de esta función estatal se regirá por los principios de certeza, legalidad,

<sup>33</sup> En adelante LIPEEO.

independencia, imparcialidad, interculturalidad, máxima publicidad, objetividad y paridad, y se realizarán con **perspectiva de género**.

Por su parte, el artículo 38, fracción III, de la LIPEEO, establece como atribuciones del Consejo General, aprobar y expedir los reglamentos internos y lineamientos necesarios para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones del Instituto.

Por lo que, el Consejo General del IEEPCO tiene la facultad suficiente para que en el ejercicio de sus atribuciones, emita normas jurídicas secundarias con la finalidad de asistir al ejercicio de sus funciones, esto es, facultades reglamentarias.

En ese sentido, su actuación no solamente está sujeta a la aplicación de normas y reglamentos en materia electoral expedidos por el legislador o el Instituto Nacional Electoral; sino que, puede operar las leyes y ordenamientos que le faculta, para así poder desempeñar su propósito como órgano garante en materia electoral.

En otras palabras, la autoridad responsable tiene la obligación de crear las condiciones para que el proceso electoral se desarrolle de manera coordinada, optimice su aplicación y utilice los derechos humanos como eje horizontal, así como los principios de igualdad y no discriminación.

Como referencia a lo anterior, se encuentra la emisión de **acciones afirmativas**, las cuales deben de dictarse previas al proceso electoral; pues estas pueden modificar la selección de candidatos de elección popular.

Pues como se dijo, estas acciones procuran discutir y cambiar situaciones que reprimen y obstaculizan que los



grupos excluidos e individuos consigan una igualdad efectiva en el reclamo por sus derechos, además, que estas tienen la finalidad de quebrantar escenarios de desigualdad que subyacen algunos grupos vulnerables.



Al respecto, la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-121/2020 y acumulados<sup>34</sup>, determinó que una de las facultades que tiene la autoridad administrativa electoral es la de emitir reglamentos para la debida regulación de los procesos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular y las precampañas.

Para ello, analizó el criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. **79/2009**, de rubro **“FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES”**, misma que refiere que la facultad reglamentaria debe de ejercerse al amparo de los principios derivados del de legalidad, específicamente los de reserva y primacía de la ley, motivo por el cual no debe incidir en el ámbito reservado al constituyente y el legislador, ni ir en contra de lo dispuesto en actos de esta naturaleza, pues debe ceñirse a la previsto en el contexto formal y materialmente legislativo que habilita y condiciona su emisión.

En esa índole, la Sala Superior también refirió que el principio de reserva de ley evita que la facultad reglamentaria se ejerza sobre materias reservadas en forma exclusiva al legislador, ya que la propia Constitución Federal puede restringir la regulación de cierta materia a los órganos parlamentarios, excluyendo la posibilidad de que sean regulados por otro tipo de órganos mediante la emisión de

<sup>34</sup> Visible en: [https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2020/RAP/121/SUP\\_2020\\_RAP\\_121-945532.pdf](https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2020/RAP/121/SUP_2020_RAP_121-945532.pdf)

normas secundarias, como son reglamentos, acuerdos y lineamientos.

En ese sentido, el Consejo General del IEEPCO, si bien tiene restricciones para reglamentar tal y como fue señalado, lo cierto es que, en el presente asunto al estar relacionado con un grupo vulnerable como lo es la comunidad LGBTTTIQ+, tiene la obligación constitucional y convencional de emitir lineamientos que eliminen cualquier impedimento que limite el ejercicio de igualdad y no discriminación, ello, al implementar acciones afirmativas.

Una vez, aclarado lo anterior en el presente asunto la responsable refiere que con las reformas al Código Civil del Estado de Oaxaca en el año dos mil diecinueve, las personas LGBTTTIQ+, ya tienen la posibilidad de obtener una identidad de acuerdo al género que se auto adscriban.

Pues, no solo basta que la responsable haya manifestado que por lo que respecta a los integrantes de la comunidad LGBTTTIQ+, ya se encuentran contemplados conforme a la reforma del dos mil diecinueve, en el Código Civil del Estado de Oaxaca, pues es necesario que el IEEPCO le otorgue cuotas a esta comunidad que históricamente ha vivido desigualdad social.

Ya que, es un hecho notorio que integrantes de la comunidad LGBTTTIQ+ en nuestro Estado, han querido participar en los comicios electorales e integrar cargos de elección popular, como se advierte en la cadena impugnativa que terminó en el expediente SUP-JDC-304/2018 y acumulados.

Pues, en la aludida resolución, la Sala Superior analizó diversos medios de impugnación incoados por diversos ciudadanos que impugnaron los lineamientos aprobados para



el proceso electoral local 2017-2018, con los cuales el IEEPCO implementó acciones afirmativas relativas a la paridad de género, así como en favor de personas transgénero, transexuales, intersexuales o muxes.



Determinando que, las autoridades encargadas de la organización y calificación de los comicios, se encuentran vinculadas a respetar la autoadscripción de género de las personas, en atención a la obligación del reconocimiento de la identidad y el derecho al libre desarrollo de la personalidad.

Señalo también, que el Estado mexicano se encuentra obligado a facilitar el acceso a la justicia a los grupos vulnerables, y como personas integrantes de la sociedad mexicana, realizar la interpretación que más favorezca a las personas, a fin de evitar colocarlos en un estado de indefensión.

Por otra parte, la tesis de la que parte esta Sala Superior en esa sentencia, es que la autoadscripción es el único elemento para determinar la identidad de las personas y el Estado no puede cuestionarla ni solicitar prueba alguna al respecto.

Así, en términos electorales, la autoadscripción sexogenérica -como sucede con la indígena- tiene que hacerse saber a la autoridad respectiva con una manifestación que denote claramente la voluntad de la persona en cuestión.

Concluyendo que, respecto la manifestación de pertenencia a un género, es suficiente para justificar la autoadscripción de una persona. Por lo que, bajo un principio de buena fe y presunción de la condición, la autoridad electoral debe llevar a cabo el registro conforme a la autoadscripción manifiesta.

De lo anterior, resulta claro para este Tribunal que diversos ciudadanos que pertenecen a la comunidad LGBTTTIQ+, la cual, pertenece a uno de los grupos vulnerables que refiere el último párrafo del artículo 1 de la Constitución Federal, han tenido interés de participar en los comicios electorales de este Estado.

Empero, contrario a lo manifestado por la responsable y como ya se determinó, la finalidad de emitir acciones afirmativas a favor de grupos vulnerables como lo es en el caso de la comunidad LGBTTTIQ+ es la inclusión de sectores que históricamente se han excluido en el ámbito público.

Pues, el Consejo General del IEEPCO como una de las autoridades garantes de los derechos político electorales de la ciudadanía, tiene esa facultad potestativa de garantizar la inclusión de personas que pertenecen a un sector vulnerable, como lo es en el presente asunto.

No obstante, en el presente caso no acontece dicha tutela establecida en el marco constitucional e internacional, pues de las constancias que obran en autos, así como, de lo manifestado por la autoridad responsable al rendir su informe no se advierte que este órgano electoral local haya implementado acciones afirmativas a favor de la comunidad LGBTTTIQ+.

Además, el Consejo General del IEEPCO, parte de una premisa errónea al referir que con las reformas al Código Civil de este estado las personas LGBTTTIQ+, ya tienen la posibilidad de tener una identidad, de acuerdo al género que se autoadscriban, y que con este requisito es suficiente para que los ciudadanos de esta comunidad puedan participar.

Puesto que, la responsable trata de justificar una omisión en base a los lineamientos en materia de paridad que en su



momento expidió, y que en el presente caso resulta limitativa, ya que, en el presente juicio y como se hizo saber la comunidad LGBTTTIQ+, **no solo comprende a las personas trans o muxes, también pertenecen las Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgenero, Travesti, Intersexual y Queer.**

Por lo que, a consideración de este Tribunal se está excluyendo a gran parte de ciudadanos que conforman a este grupo vulnerable.

Además, este Tribunal comparte el criterio establecido por la Sala Superior, pues solo basta con la simple autoadscripción para que la responsable tenga colmado este requisito, ya que, el Instituto Electoral Local es una autoridad de buena fe, y no debe limitarla o cuestionarla.

En esa índole, para este Tribunal no existe excusa alguna por parte de la responsable que justifique la omisión de implementar lineamientos a través de acciones afirmativas tendentes a garantizar que las personas pertenecientes a la comunidad LGBTTTIQ+ accedan a espacios de elección popular.

Por otra parte, la responsable hace saber que el Proceso Electoral Ordinario de nuestro Estado, se encuentra en la etapa de registro de candidaturas comunes y candidaturas independientes a Diputaciones por Mayoría Relativa, Representación Proporcional y Concejalías a los Ayuntamientos, el cual, está comprendido del siete al veintiuno de marzo del presente mes.

Pero, contrario a lo aducido por la responsable aun cuando en el proceso electoral local se encuentre en la etapa de registros, el Consejo General del IEEPCO esta en aptitud de emitir acciones afirmativas a favor de la comunidad LGBTTTQ+.

Ello, ya que, la Sala Superior se pronunció al respecto el diez de marzo del año que transcurre, en los expedientes SUP-REC-117/2021 y SUP-REC-118/2020<sup>35</sup>, estableció que respecto al establecimiento de una cuota en la etapa actual del proceso electoral no vulnera los principios de certeza y seguridad jurídica.

Ello, pues la referida Sala refiere que cuando se trata de garantizar los derechos político-electorales, estableció que para no incumplir con lo establecido en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la constitución federal, bastará que las medidas implementadas por las autoridades electorales administrativas se aprueben con anticipación suficiente para hacer factible su efectividad.

Esto es, refiere que dichas medidas **preferentemente deben ser implementadas antes del registro de candidaturas y especialmente antes de inicio de campañas.**

Dicho criterio si bien corresponde a cuestiones relacionadas con la paridad de género, la citada autoridad refiere que resulta también aplicable a otros grupos en situación de vulnerabilidad que ameriten el establecimiento de una cuota.

En ese orden, de lo señalado por la Sala Superior se advierte que las acciones afirmativas pueden implementarse tomando en cuenta la etapa que transcurre en el proceso electoral local, es decir **antes del inicio de campañas.**

En ese sentido, conforme al calendario del proceso electoral local ordinario 2020-2021<sup>36</sup>, el periodo de campañas a diputaciones inicia el veinticuatro de abril del actual,

---

<sup>35</sup> Las cuales se señalan como hecho notorio para este Tribunal en términos del artículo 15 numeral 1 de la Ley de Medios de Impugnación.

<sup>36</sup> <http://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2020/ANEXOIEEPCOG292020.pdf>



asimismo, el periodo de campañas para la elección de concejalías a los ayuntamientos inicia el cinco de mayo de dos mil veintiuno, y, ambas fenecen el dos de junio del presente año.



En ese orden, a juicio de este Tribunal desde la perspectiva de la etapa actual del proceso electoral, **si es factible que la autoridad responsable establezca una cuota a favor de las personas de la comunidad LGBTTTIQ+** a través de la implementación de medidas afirmativas.

Ello, no vulnera los principios de autodeterminación y autoorganización partidaria, pues como lo refiere la Sala Superior en la sentencia SUP-REC-117/2021, los partidos políticos son entes de interés público que entre sus fines principales está el de promover la participación política de todos los sectores de la sociedad, ello, conforme al análisis realizado al artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Federal.

Con base a lo anterior, es conveniente advertir que una acción afirmativa a favor de la comunidad LGBTTTIQ+ que aquí se alega es adecuada, ya que, su finalidad es garantizar que las personas que pertenecen a este grupo vulnerable puedan acceder a un cargo de representación popular.

Pues, de no hacerlo se contravendría al principio de igualdad y no discriminación, que, como ya se analizó se encuentran establecidos en la constitución federal como los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano es parte.

Por lo tanto, es necesario que los partidos políticos hagan participar, visibilicen y materialicen la equidad, la igualdad y la inclusión de las personas en estado de vulnerabilidad, como lo son las que integran la comunidad LGBTTTIQ+, para que a

través de sus institutos políticos puedan alcanzar cargos de elección popular.

Por lo anterior, determina **fundado** el agravio hecho valer por la actora.

### **SEXTO. Efectos**

En atención a lo expuesto:

**Único.** Se ordena al Consejo General del IEEPCO, para que emita lineamientos que establezcan de manera concreta una cuota específica a favor de las personas que integran la comunidad LGBTIQ+ siempre que se garantice la inclusión, en **un plazo de tres días a partir de la notificación de esta determinación.**

De manera que la presente determinación, se tendrá por cumplida con la emisión de los lineamientos que emita el Instituto local en los que implemente una cuota.

Lo anterior, aun cuando resulta jurídicamente oportuno hacer presente al Instituto Local que, si bien cuenta con libertad para definir el alcance, modalidad, implementación y formalidades para el establecimiento de dicha cuota, por ser la autoridad encargada de la organización de los comicios, y con atribuciones para regular ese tipo de temas fundamentales del proceso electoral, deberá tener presente que, en todo caso: **a) no deberá ser en menoscabo del principio de paridad de género, y b) tendrá que ser lo más apegada en la medida de lo posible al principio de proporcionalidad, especialmente considerado la representatividad social y poblacional de dichos grupos.**

**Apercibido**, que en caso de no cumplir con lo ordenado en la presente sentencia, se le impondrá como medio de apremio una **amonestación**, lo anterior con fundamento en el artículo 37, inciso a) de la multicitada Ley de Medios.



Con independencia de que este Tribunal podrá agotar los medios de apremio previstos en el artículo 37 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

Por lo expuesto, fundado y motivado, se:



## R E S U E L V E.

**PRIMERO.** Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, en términos del considerando **PRIMERO**.

**SEGUNDO.** Se declara **fundado** el agravio planteado por la actora en términos del considerando **QUINTO**.

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

**Notifíquese** personalmente a la parte actora y mediante oficio a las autoridades señaladas como responsables en los domicilios que para tal efecto tienen indicados. Lo anterior, en términos de los artículos 26, 27, 29 y 108 numeral 2 de la Ley de Medios. **Cúmplase**.

Así por mayoría de votos, lo resuelven y firman la y los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, **Magistrada Maestra Elizabeth Bautista Velasco**, Presidenta, **Magistrado Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez**, quien emite voto particular, y **Licenciado Miguel Ángel Ortega Martínez**, Secretario General en funciones de Magistrado Electoral, quienes actúan ante la **Licenciada Ledis Ivonne Ramos Méndez**, Coordinadora de Ponencia en funciones de Secretaria General<sup>37</sup>, que autoriza y da fe.

<sup>37</sup> En atención al Acuerdo General **01/20201**, emitido por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, el seis de febrero de dos mil veintiuno, por el que se habilita al Secretario General de este Tribunal como Magistrado en funciones.

**VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO MAESTRO RAYMUNDO WILFRIDO LÓPEZ VÁSQUEZ, CON MOTIVO DE LA SENTENCIA APROBADA POR MAYORÍA DEL PLENO DE ESTE TRIBUNAL EN EL JUICIO JDC/62/2021<sup>1</sup>.**

Es de resaltarse que el suscrito comparte lo expuesto en la sentencia de mérito, respecto a que la ciudadanía que integra la comunidad LGBTTTIQ+, ha vivido históricamente en desventaja en relación con otros sectores sociales.

Asimismo, comparto el análisis realizado respecto a la importancia de la implementación de las acciones afirmativas, no solamente en favor de la comunidad LGBTTTIQ+, sino de todos aquellos grupos vulnerables que hagan valer su derecho de participación en los asuntos públicos de nuestro país, ante este Tribunal Electoral local.

Sin embargo, el motivo de mi disenso con lo resuelto por la mayoría, estriba en que mis pares dejaron de tomar en cuenta la inviabilidad temporal de la implementación de la acción afirmativa solicitada por la incoante.

En ese sentido, el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales, lo cual garantiza la observancia del principio constitucional de certeza en materia electoral.

Ahora bien, es de considerarse también, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la normativa en mención acepta excepciones; ello, a través de la jurisprudencia de rubro: **“CERTeza EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVA EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN**

---

<sup>1</sup> Voto que se emite con fundamento en lo dispuesto por el artículo 24, párrafo 2, inciso c), de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca; así como 16, fracción VII, y 34, primera parte, del párrafo segundo, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional.

**DE LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO<sup>2</sup>.**

Con lo anterior, se tiene que el precepto invocado no representa una restricción absoluta, pues la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, consideró que es posible la implementación de medidas aun comenzado el proceso electoral de que se trate, siempre y cuando se realice un análisis respecto a si las medidas que se quiera implementar, encuadran o no en las excepciones aludidas en el criterio de jurisprudencia expuesto con antelación, análisis que no fue realizado en la sentencia aprobada por mayoría.

Al respecto, las excepciones de que se trata consisten en aquellas modificaciones o implementación de medidas que no son de naturaleza trascendental para un proceso electoral, es decir, que no implican una modificación fundamental sobre un asunto en concreto, pues constituyen solamente modulaciones accesorias y temporales.

En el caso, en la sentencia aprobada por mis pares, deja de considerarse que, el ordenar al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, que emita lineamientos que establezcan de manera concreta una cuota específica a favor de las personas que integran la comunidad LGBTIQ+, no encuadra en las excepciones previstas por el criterio de jurisprudencia emitido por nuestro máximo Tribunal, pues dicha medida implica una regulación de cuotas específicas de participación en las candidaturas para postular personas de la comunidad en cita.

Indudablemente, lo anterior resulta ser una modificación fundamental a la normativa que rigen los procesos electorales en el estado de Oaxaca, y una vulneración al principio constitucional de certeza en materia electoral, dado que los alcances cualitativos y cuantitativos de la implementación de la medida en cuestión, no se estarían emitiendo con la oportunidad idónea y requerida.

Al respecto, es de recalcar que a través de la sentencia aprobada, no se está ante la precisión o aclaración de un supuesto normativo, lo cual resulta de imprescindible observancia para que la

---

<sup>2</sup> Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1564; así como en el enlace electrónico <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/174536>.

implementación de una medida, tenga el carácter de excepción a la restricción impuesta por la fracción II, del artículo 105, de la Constitución Federal; contrario a ello, se está ordenando crear una regulación normativa, de carácter cualitativo y cuantitativo, lo cual excluye de facto a dicha determinación, de lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por último, es de citarse que la sentencia aprobada por la mayoría del Pleno de este Tribunal, sostiene un criterio distinto al aprobado por unanimidad de votos dentro del Recurso de Apelación número RA/04/2021, del índice de este Órgano Jurisdiccional, mediante el que se revocaron diversos preceptos de los lineamientos en materia de paridad de género que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes, candidaturas independientes y candidaturas independientes indígenas y afromexicanas en el registro de sus candidaturas ante el Instituto Estatal Electoral local, mismos que implicaron también una modificación fundamental, por no haberse emitido con al menos noventa días de anticipación al inicio del presente proceso electoral local.

Criterio que, además, fue confirmado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, al resolver los Juicios para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano SX-JDC-416/2021 y sus acumulados, de su índice.

Por estas razones me aparto de lo resuelto por la mayoría plenaria de este Tribunal y me permito formular el presente voto particular.

**MTRO. RAYMUNDO WILFRIDO LÓPEZ VÁSQUEZ**  
**MAGISTRADO ELECTORAL**