

Guanajuato, Guanajuato, a cinco de diciembre de dos mil veintitrés¹.

Resolución del recurso de revocación interpuesto en contra del acuerdo CGIEEG/093/2023, dictado por este Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato².

1. Antecedentes.

1.1 Acuerdo CGIEEG/093/2023. En la sesión extraordinaria efectuada el veinticuatro de noviembre, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, emitió el acuerdo CGIEEG/093/2023, mediante el cual se da cumplimiento a lo ordenado en la sentencia emitida por el Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato, dentro del recurso de revisión con número de expediente TEEG-REV-05/2022, y se determina la viabilidad de emitir acciones afirmativas en favor de personas con discapacidad, afromexicanas y de la diversidad sexual en la postulación de candidaturas a diputaciones y regidurías para el Proceso Electoral Local 2023-2024; asimismo, se determina la viabilidad de emitir acciones afirmativas en favor de personas migrantes en la postulación de regidurías para el mismo proceso.

1.2 Presentación del recurso. El veintiséis de noviembre, el Partido Acción Nacional presentó en la Oficialía de Partes del Instituto recurso de revocación en contra del acuerdo CGIEEG/093/2023.

2. Trámite y substanciación del recurso de revocación.

2.1 Interposición del recurso de revocación. El veintiséis de noviembre, el Partido Acción Nacional presentó en la Oficialía de Partes del Instituto recurso de revocación en contra del acuerdo **CGIEEG/093/2023**, referido en el antecedente 1.1 de la presente resolución.

2.2 Radicación. El treinta de noviembre se emitió el auto de radicación del recurso promovido, registrándose bajo el número de expediente **06/2023-REV-CG**.

Por otro lado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 408, último párrafo, de la ley electoral local, se tuvo por notificado personalmente al recurrente.

2.3 Admisión. El recurso de revocación interpuesto cumple con los requisitos legales de procedencia, de conformidad con lo establecido por el artículo 395 de la ley electoral local.

Asimismo, de conformidad con lo determinado por el artículo 395 de la ley electoral local y el artículo 121 del Reglamento de sesiones de órganos colegiados del Instituto, se instruye a la Unidad Técnica Jurídica y de lo Contencioso Electoral que formule el proyecto de resolución.

¹ En lo subsecuente todas las fechas corresponden al año dos mil veintitrés, salvo precisión en contrario.

² En adelante: Instituto

3. Considerandos.

3.1 Competencia. El Instituto es competente para conocer y resolver el recurso de revocación interpuesto, de conformidad con lo previsto por los artículos 392 y 394, de la *Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato*³.

Se actualiza el supuesto de procedencia del recurso de revocación previsto en el artículo 392 de la ley electoral local, toda vez que se interpone en contra de un acuerdo emitido por este Consejo General en contra del cual no procede algún otro medio de impugnación previsto en el ordenamiento legal en comento.

3.2 Estudio de las causales de sobreseimiento. En el presente asunto no se actualiza alguna causal de sobreseimiento, de conformidad con lo siguiente:

- a) La fracción I, del artículo 421 de la ley electoral local no se actualiza, pues no existe constancia en el expediente de la que derive que el recurrente se haya desistido de la impugnación promovida.
- b) No existe constancia en autos de la que derive que el acto reclamado sea inexistente o que hayan desaparecido las causas que motivaron la interposición del medio de impugnación, de tal manera que haya quedado sin materia, siendo entonces que, en la especie, no se actualizan las causales de sobreseimiento previstas en las fracciones II y III, del artículo 421 de la ley electoral local.
- c) La causal de sobreseimiento prevista en la fracción V, del artículo 421, no aplica en el caso del recurso de revocación promovido, ya que el mismo se interpuso por un partido político y no por una ciudadana o ciudadano en lo particular.
- d) A partir de la admisión del recurso de revocación, determinada en el auto del treinta de noviembre, no se actualiza alguna causa de improcedencia del recurso, como se detalla a continuación:

La fracción I, del artículo 420 de la ley electoral local no se actualiza, toda vez que el recurso de revocación sí está firmado por el recurrente.

El supuesto previsto en la fracción II, del artículo 420 de la ley electoral local no se actualiza, pues la impugnación presentada se interpuso dentro del término de cuarenta y ocho horas previsto por el artículo 393 de la normativa electoral.

Cabe precisar que el acuerdo impugnado CGIEEG/093/2023 fue aprobado por el Consejo General el veinticuatro de noviembre a las veintitrés horas con diez minutos, y de la razón de recibido impuesta en el recurso se aprecia que fue presentado el veintiséis de noviembre a las veinte horas con treinta y tres minutos, es decir, dentro del plazo establecido por la ley electoral local, al haber transcurrido cuarenta y cinco horas con veintitrés minutos.

No se surte el supuesto jurídico previsto en la fracción III del artículo 420 de la ley electoral local, toda vez que el partido político recurrente cuenta con interés jurídico en atención a que controvierte el acuerdo CGIEEG/093/2023, mediante el cual se determinó lo siguiente:

³ En lo sucesivo ley electoral local.

«Las acciones afirmativas para la postulación de personas con discapacidad, afroamericanas, de la diversidad sexual y migrantes, durante el proceso electoral local 2023-2024 para integrar los ayuntamientos y las diputaciones, son:

a) Ayuntamientos

· Se determina que los partidos políticos y coaliciones postulen al menos una fórmula de regidurías integradas por personas con discapacidad, personas afroamericanas, personas de la diversidad sexual o personas migrantes dentro de las primeras cuatro fórmulas de la lista de representación proporcional, en los cuarenta y seis municipios del Estado.

b) Diputaciones

· Se determina que los partidos políticos y coaliciones postulen bajo el principio de mayoría relativa al menos dos fórmulas integradas por personas con discapacidad, personas afroamericanas o personas de la diversidad sexual, de la manera siguiente:

a) Una fórmula en alguno de los distritos electorales uninominales que corresponda a su bloque de competitividad alta.

b) Una fórmula en alguno de los distritos electorales uninominales que corresponda a su bloque de competitividad media.

Los partidos políticos y coaliciones podrán optar entre la anterior medida afirmativa y la que se menciona a continuación para diputaciones:

· Se determina que los partidos políticos y coaliciones postulen una fórmula bajo el principio de mayoría relativa y una fórmula de representación proporcional integradas por personas con discapacidad, personas afroamericanas o personas de la diversidad sexual, de la manera siguiente:

a) Una fórmula por el principio de mayoría relativa en alguno de los distritos electorales uninominales que corresponda a su bloque de competitividad alta.

b) Una fórmula por el principio de representación proporcional, dentro de las primeras cuatro fórmulas de la lista prevista en el inciso a) de la fracción II del artículo 189 de la ley electoral local.

Lo anterior sin que se deposite en una misma persona la postulación por ambos principios.

Para el cumplimiento de las acciones afirmativas, los partidos políticos y coaliciones procurarán que las postulaciones que realicen guarden el equilibrio entre los grupos objeto de éstas.»

Sirve de apoyo la Jurisprudencia 7/20024 bajo el rubro: INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.

Por otra parte, el supuesto previsto por la fracción IV del multicitado artículo 420 no se actualiza, puesto que el acto impugnado no se considera consumado de forma irreparable, pues se trata del cumplimiento a una sentencia del Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato y la aplicación de la acción afirmativa para el proceso electoral local ordinario 2023-2024.

El promovente del recurso sí cuenta con la personería que ostenta como representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto al existir registros en esta institución que lo acreditan con tal carácter. En tal sentido, no se actualiza la causal de improcedencia establecida en la fracción V del artículo 420 de la ley electoral local.

Tampoco se actualiza la hipótesis jurídica prevista en la fracción VI del artículo 420 en mención dado que la legislación electoral en vigor no prevé la existencia de un medio de impugnación que debiera promoverse de forma previa al recurso de revocación, para obtener la modificación, revocación o anulación del acuerdo impugnado.

Ahora, respecto a la causal de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 420 de la ley electoral local, no se encuentra actualizada en la especie, toda vez que no existe alguna constancia de la que derive que el impugnante esté tramitando otro medio de impugnación que pueda tener por efecto modificar, revocar o anular del acuerdo impugnado.

El recurso de revocación no se interpuso contra actos o resoluciones que hayan sido materia de otro medio de impugnación que haya sido resuelto en definitiva, ni contra actos o resoluciones emitidos en cumplimiento a una resolución definitiva dictada en un medio de impugnación. En tal sentido, no se actualizan las causales de improcedencia que se prevén en las fracciones VIII y IX del artículo 420 de la ley electoral local.

Considerando que el acuerdo impugnado fue emitido por el Consejo General de este Instituto y no tiene previsto un medio de impugnación diverso al interpuesto por el recurrente, no se surte la hipótesis contenida en el artículo 420 fracción X de la ley electoral local.

Finalmente, no se advierte la actualización de causales de improcedencia diversas que deriven de las disposiciones normativas contenidas en la ley electoral local.

3.3 Oportunidad. Tal como se revisó en el apartado anterior, el recurso de revocación promovido por el Partido Acción Nacional en contra del acuerdo CGIEEG/093/2023 se presentó oportunamente, dentro del término de cuarenta y ocho horas establecido en el artículo 393 de la ley electoral local, pues dicho acuerdo fue aprobado el veinticuatro de noviembre a las veintitrés horas con diez minutos y el recurso de revocación fue presentado el veintiséis de noviembre a las veinte horas con treinta y tres minutos, transcurriendo cuarenta y cinco horas con veintitrés minutos.

3.4 Forma. El recurso de revocación presentado cumple con los requisitos de forma establecidos por el artículo 382 de la ley electoral local, toda vez que contiene el nombre y domicilio del promovente (fracción I); se detalla el acto o resolución que se impugna (fracción II); el organismo electoral del cual proviene el acto o resolución impugnado (fracción III); también se detallan los antecedentes del acto o resolución recurrido (fracción IV); los preceptos legales que se consideran violados (fracción V); además de expresarse los agravios que presuntamente causan al recurrente el acuerdo impugnado (fracción VI), realiza una manifestación sobre los terceros interesados (fracción VII) y se contiene un capítulo correspondiente al señalamiento de pruebas (fracción VIII).

3.5 Legitimación y personería. El partido político recurrente está legitimado para interponer el recurso de revocación contra el acuerdo CGIEEG/093/2023, toda vez que dicho acuerdo le impone la obligación a los partidos políticos y a las coaliciones en las postulaciones de candidaturas para el proceso electoral local ordinario 2023-2024.

Por otra parte, el ciudadano Raúl Luna Gallegos sí cuenta con la personería que ostenta como representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto al existir registros en esta institución que lo acreditan con tal carácter.

3.6 Definitividad. Este requisito se surte en la especie, dado que, conforme a la ley electoral local, no procede ningún medio o recurso previo a través del cual pudiera ser combatido el acuerdo CGIEEG/093/2023, de manera que debe entenderse para los efectos de procedencia, como una determinación definitiva.

3.7 Agravios. De acuerdo con el contenido del escrito impugnativo, los agravios vertidos por el Partido Acción Nacional son:

- I. Solicitud de declaración de inaplicabilidad del término de 48 horas previsto en el artículo 393 de la ley electoral local;
- II. Indebida motivación;
 - II.1 Incongruencia
 - II.2 La autoridad incumple con la motivación reforzada que exige la implementación de una acción afirmativa, por lo que la medida dictada no cumple con los requisitos de idoneidad y necesidad;
 - II.3 Inobservancia al principio de proporcionalidad, y
 - II.4 Vulneración a los principios de autoorganización autodeterminación de los partidos políticos.
- III. Ausencia de exhaustividad y ausencia de justificación de las medidas;
- IV. La autoridad incumple con la motivación reforzada que exige la implementación de una acción afirmativa, por lo que la medida dictada no cumple con los requisitos de idoneidad y necesidad, y
- V. El acuerdo del IEEG vulnera los principios de objetividad, razonabilidad y proporcionalidad que se deben observar en el diseño de medidas afirmativas.

3.8 Método de estudio. Como cuestión previa, es importante referir que el recurso de revocación interpuesto se rige por el principio de estricto derecho, por lo que no procede la suplencia de la queja, por tanto, este Consejo General no puede complementar las deficiencias u omisiones en el planteamiento de los agravios cuando no se deduzcan claramente de los hechos expuestos, permitiéndosele únicamente conocer y resolver con base en aquellos argumentos expresamente planteados por quien promovió el recurso. Lo anterior guarda relación con la tesis de nuestro más Alto Tribunal que lleva por rubro: AGRAVIOS. PRINCIPIO DE ERICTO DERECHO⁴.

Mencionado lo anterior, se señala que el análisis de los agravios se realizará de forma separada y en el orden en el que fueron expuestos con el objetivo revisar todos sus planteamientos de manera fundada y motivada.

El análisis que se hará es conforme a lo establecido en el criterio jurisprudencial de la Sala Superior 4/2000, de rubro: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN⁵.

⁴Registro digital: 256180, consultable en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/256180>

⁵ Consultable en Tercera Época, Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6. En la página de internet: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2000&tpoBusqueda=S&sWord=4/2000>.

3.9 Decisión.

Del escrito de interposición del recurso de revocación se desprenden cinco agravios, los cuales se señalaron en el punto 3.7 de la presente resolución y que se analizarán conforme a lo siguiente:

I. Solicitud de declaración de inaplicabilidad del término de 48 horas previsto en el artículo 393 de la ley electoral local.

Afirma el impugnante que la interpretación del artículo 393 de la ley electoral local es una restricción a un derecho fundamental (acceso a la justicia, igualdad ante la ley, acceso a un recurso efectivo, posibilidad de desarrollar el recurso judicial) porque no reúne las características de idoneidad, necesidad y proporcionalidad que como tal debe cumplir, puesto que no existe una base legal para establecer la distinción de que el recurso de revocación deba interponerse dentro del plazo de 48 horas contadas a partir de su notificación, en tanto que el recurso de revisión y juicio de la ciudadanía para interponerlo se cuentan con 5 días.

A efecto de dilucidar lo que pretende el impugnante en primer término resulta necesario señalar que la supremacía constitucional igual debe ser tomada en cuenta en la emisión de las leyes por el Poder Legislativo y cuando el Poder Ejecutivo aplica las normas al caso concreto.

En primer término cabe comentar que la autoridad electoral debe ceñirse entre otros, al principio de legalidad conforme a lo que previene el artículo 116, fracción IV inciso B) de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*⁶, dicho principio establece que la autoridad solo puede hacer lo que la norma le obligue expresamente, por lo que en términos de lo previsto por los artículos 41, fracción V apartado C de la Constitución federal; y 31 de la *Constitución Política para el Estado de Guanajuato*⁷; así como los diversos 1, 4 y 5 de la ley electoral local, este Instituto a través de este Consejo General carece de facultades para inaplicar un precepto de la ley electoral local, además se encuentra obligado a realizar lo necesario para asegurar el cumplimiento de lo dispuesto en la misma.

Correspondiendo en su caso, en primer término, conforme lo establecen los artículos 62 y 63 fracción II de la Constitución local, al **Poder Legislativo** del Estado ajustar o expedir las leyes aplicables a esta Entidad Federativa. En un segundo término a los órganos jurisdiccionales de control de constitucionalidad declarar la invalidez de alguna norma legal y, por ende, su inaplicabilidad.

Bajo ese contexto, en la actualidad el único poder que lleva a cabo el control de la constitucionalidad es el **Poder Judicial de la Federación**, cuando resuelve y emite resoluciones de los amparos interpuestos contra normas consideradas inconstitucionales, sobre controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad previstas en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución federal.

Con la reforma al artículo 1 constitucional llevada a cabo en el año 2011, en que se transforman a las garantías individuales en derechos humanos, y se establece la obligación para todos los jueces y magistrados judiciales y administrativos de tomar en cuenta por encima de la legislación nacional, lo que establecen los tratados internacionales en esta materia, de acuerdo con principios específicos de

⁶ En adelante la Constitución federal.

⁷ En lo sucesivo la Constitución local.

interpretación. Se establece además por parte de nuestro más Alto Tribunal la obligación de aplicar este control convencional ex officio al mismo tiempo de dejar de aplicar aquellas normas que se consideren inconstitucionales. Esto quiere decir que el control difuso de la constitucionalidad adquiere otra dimensión, **al extenderse esta obligación a todos los juzgadores.**

Por lo que este Instituto al no tener el carácter de órgano jurisdiccional no podría inaplicar un artículo vigente de la ley electoral local (393) por motivo de una impugnación a través de un recurso de revocación.

Es importante precisar que el criterio sobre la legitimidad de los fines seleccionados por el legislador deriva de la presunción de constitucionalidad de las leyes, lo que significa que se presume que las leyes emitidas por el legislador persiguen un fin constitucionalmente válido, mientras no se demuestre lo contrario —es decir, en tanto no se demuestre que dicho fin seleccionado por el legislador se encuentra abiertamente prohibido por la ley fundamental⁸.

El considerar el test de proporcionalidad en la aplicación de una norma legal vigente, en específico para un plazo que el legislador indicó, para dejarlo inaplicable no es una atribución que corresponda a esta autoridad electoral puesto que como ya se señaló se carece de facultades para tal efecto, además de que el plazo establecido en el artículo 393 de la ley electoral local no da lugar a interpretación, es claro en el sentido de establecer cuánto tiempo tienen las personas para impugnar un acto o resolución del Consejo General.

En todo caso dicho análisis corresponde como ya se indicó a los juzgadores o al legislador como base para ajustar la ley electoral local al compararlo con el plazo otorgado por el propio legislador para otros medios de impugnación.

Ahora bien, el control constitucional según el número de órganos que lo ejerce puede ser: 1. Concentrado y 2. Difuso.

- 1) El sistema de control constitucional concentrado. La obra de Hans Kelsen se distingue por el hecho de que un solo órgano es el competente para examinar una ley o acto, y determinar su conformidad con lo estipulado en la ley fundamental, al cual puede otorgarse la denominación de “tribunal constitucional”, “corte constitucional” u otra similar.

Es únicamente este órgano quien tiene facultades para analizar y determinar que una determinada ley o acto contraviene lo dispuesto en la Constitución y privarlo de todo efecto jurídico.

- 2) El sistema de control difuso. Este sistema implica que son múltiples los órganos a quienes se les ha encomendado la misión de velar por la eficacia de la Constitución.

El control difuso podría manifestarse de diversos modos: a) Otorgando exclusivamente a los órganos jurisdiccionales la facultad de estudiar la constitucionalidad de una ley o acto, y b) Otorgando además dicha facultad a las autoridades administrativas, en relación con su propia actuación y la de sus

⁸ Bernal Pulido, C. (2007). El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales. 3a. ed. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

subalternos a través de los medios de impugnación ordinarios; aunque en general únicamente se entiende por control difuso al primer supuesto⁹.

El control constitucional mexicano es parcialmente de carácter difuso, pues a través del juicio de amparo son diversos los órganos jurisdiccionales que tienen a su cargo la decisión de conflictos sobre la constitucionalidad de algún acto de autoridad; aunque también es parcialmente concentrado, en cuanto corresponde únicamente al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el conocimiento de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.

Por lo anterior, con la expresión “control difuso” nos referiremos a la facultad que tienen todos los órganos jurisdiccionales, en vía de excepción, de estudiar la Constitucionalidad de normas generales, especialmente, **y omitir su aplicación en un caso concreto** o, si se tratase de actos stricto sensu, declarar su nulidad.

Sirven de apoyo los criterios emitidos por los tribunales federales siguientes:

Tesis aislada 1a. XXXIX/2016 (10a.)¹⁰ bajo el rubro y textos siguientes: **CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. NO TIENE EL ALCANCE DE QUE LOS TRIBUNALES CONSTITUCIONALES LOCALES CONOZCAN DE ASUNTOS RELACIONADOS CON VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTO DE ASUNTOS QUE NO SEAN DE SU COMPETENCIA.** El control difuso de constitucionalidad no implica que los tribunales constitucionales de las entidades federativas puedan resolver asuntos donde la materia de la litis consista, esencialmente, en violaciones a la Constitución Federal. Lo anterior es así, pues si bien los tribunales constitucionales locales están facultados para aplicar dicho control, ello sólo indica que al resolver los asuntos que sean de su competencia puedan, en última instancia, inaplicar normas que consideren inconstitucionales. Así, el presupuesto necesario para que los jueces locales puedan aplicar control difuso en un asunto, consiste en que los asuntos sometidos a su consideración sean de su competencia.

En este orden de ideas, el control difuso de constitucionalidad no se traduce en la posibilidad de que los tribunales locales, incluso los supremos de cada entidad federativa puedan conocer de asuntos donde la litis verse sobre violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aun cuando se hagan valer a través de un juicio de protección a derechos fundamentales. Así, el control difuso ni siquiera puede operar en estos casos, pues el presupuesto básico para su ejercicio no se actualiza, ya que los tribunales constitucionales locales no son competentes para conocer de asuntos cuya litis consista esencialmente en violaciones a la Constitución General de la República, que sólo pueden ser materia del juicio de amparo, medio de control concentrado que el Poder Constituyente diseñó para atender temas constitucionales y que reservó, en exclusiva, para el conocimiento del Poder Judicial de la Federación.

Jurisprudencia 1a./J. 36/2015 (10a.)¹¹, bajo el rubro y texto siguientes: **AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. ES PROCEDENTE CUANDO EN LA DEMANDA SE**

⁹ Garmendia Cedillo, Xóchitl. Control difuso y control convencional de constitucionalidad, página 7 consultado en línea el 18 de noviembre de 2023 en: <https://www.tfja.gob.mx/investigaciones/historico/pdf/controldifusoycontrolconvencional.pdf>

¹⁰ Tesis aislada emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 27, febrero de 2016, Tomo I, página 668, consultada el 18 de noviembre de 2023 en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2010960>

¹¹ Jurisprudencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 18, mayo de 2015, Tomo I, página 166, consultada el 18 de noviembre de 2023 en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2009003>

ALEGA LA OMISIÓN DE LA RESPONSABLE DE REALIZAR EL CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL. De los artículos 1, 107, fracción IX y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos deriva que el ejercicio del control difuso de constitucionalidad a cargo de los órganos jurisdiccionales responsables, debe considerarse incluido en el supuesto de "constitucionalidad de normas generales", previsto para la procedencia del recurso de revisión en el citado artículo 107, fracción IX, siempre y cuando el quejoso se duela de la omisión de dicho control difuso en su demanda de amparo, vinculada con normas específicas de la ley secundaria; sea que ese planteamiento se analice u omita por el tribunal de amparo. Lo anterior es así, ya que dicho control consiste en preferir la aplicación de las normas fundamentales de derechos humanos sobre aquellas que los contravengan, para lo cual necesariamente debe hacerse un contraste entre las disposiciones legales y las fundamentales para determinar si las primeras se ajustan a las segundas, mediante el seguimiento de los pasos señalados por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P. LXIX/2011 (9a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, página 552, de rubro: "PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.", es decir, primero hacer una interpretación conforme en sentido amplio por la cual se favorezca la protección más amplia de las personas; si esto no es posible, llevar a cabo una interpretación conforme en sentido estricto según la cual, ante varias interpretaciones jurídicamente válidas, preferir la que más favorezca los derechos fundamentales y, finalmente, cuando ninguna de las anteriores opciones es posible, atender directamente a la norma fundamental, en inaplicación de la norma secundaria incompatible.

Jurisprudencia XXVII.3o. J/11 (10a.)¹² bajo el rubro y texto siguientes: **CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. SI SE SOLICITA SU EJERCICIO Y NO SE SEÑALA CLARAMENTE CUÁL ES EL DERECHO HUMANO QUE SE ESTIMA INFRINGIDO, LA NORMA GENERAL A CONTRASTAR NI EL AGRAVIO QUE PRODUCE, DEBE DECLARARSE INOPERANTE EL PLANTEAMIENTO CORRESPONDIENTE.** Si bien el control difuso de constitucionalidad -connotación que incluye el control de convencionalidad-, que se ejerce en la modalidad ex officio, no está limitado a las manifestaciones o actos de las partes, cuando se solicita su ejercicio deben señalarse claramente los elementos mínimos que posibiliten su análisis, es decir, cuál es el derecho humano que se estima infringido, la norma general a contrastar y el agravio que produce, pues, de no ser así, el planteamiento correspondiente debe declararse inoperante, ya que fuera del cumplimiento del principio iura novit curia, el juzgador no está obligado a emprender un estudio "expreso" oficioso de los derechos humanos o preceptos constitucionales o convencionales que se le transcriban, o que genéricamente se invoquen como pertenecientes al sistema.

Tesis aislada 2a. CIV/2014 (10a.)¹³ bajo el texto y rubro siguientes: **CONTROL CONSTITUCIONAL CONCENTRADO O DIFUSO. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN FACULTADAS PARA REALIZARLO.** El artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos

¹² Jurisprudencia emitida por el Tercer Tribunal Colegiado del vigésimo séptimo circuito y publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 15, febrero de 2015, Tomo III, página 2241, consultada el 18 de noviembre de 2023 en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2008514>

¹³ Tesis aislada emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 11, octubre de 2014, Tomo I, página 1097, consultada el 18 de noviembre de 2023 en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2007573>

Mexicanos establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, deben cumplir con una serie de obligaciones en materia de derechos humanos. Sin embargo, en términos de la tesis **P. LXIX/2011 (9a.)** (*), del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **las autoridades administrativas no están facultadas para realizar algún tipo de control constitucional, sea concentrado o difuso; es decir, no pueden declarar la invalidez de un determinado precepto e inaplicarlo, ni siquiera bajo el argumento de una reparación de derechos humanos, ya que ello implicaría desatender los requisitos de procedencia señalados por las leyes para interponer un medio de defensa, y que deben cumplirse de manera previa a un pronunciamiento de fondo del asunto.** En todo caso, han de interpretar las disposiciones jurídicas en el sentido más favorable a las personas, pero sin que ello llegue a descuidar las facultades y funciones que deben desempeñar en atención a sus ámbitos competenciales. Aceptar lo contrario, generaría incertidumbre jurídica en franca contravención a otros derechos humanos como los de legalidad, debido proceso y seguridad jurídica, previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales. (lo resaltado es propio).

Con base en lo anterior, cabe mencionar que, en el actual sistema jurídico, **tratándose de leyes electorales** existen varios tipos de control constitucional, a saber: el "*control abstracto*" el cual compete realizarlo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y el denominado "*control concreto*" que corresponde efectuarlo al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Además, si en materia de derechos humanos, uno de ellos se encuentra especialmente vinculado a otro de naturaleza electoral, todas las autoridades jurisdiccionales conforme al nuevo marco de constitucionalidad observarán el "control difuso".

En relación a los controles de constitucionalidad de leyes electorales los artículos 1, 99, párrafo sexto, y 105, fracción II, de la Constitución federal, establecen:

"Artículo 1...

...

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

...

Artículo 99.- El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

...

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

...

IX. Las demás que señale la ley.

Las salas del Tribunal Electoral harán uso de los medios de apremio necesarios para hacer cumplir de manera expedita sus sentencias y resoluciones, en los términos que fije la ley.

Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

...

Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

...

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

...

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

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.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la **invalidéz** de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

...

(Énfasis añadido)

De tales artículos y su interpretación jurisprudencial se desprende, **que todas las autoridades jurisdiccionales** bajo el esquema del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad están facultadas para resolver sobre la no aplicación de leyes que sean contrarias a la Constitución Federal.

No obstante, las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se deben limitar al caso concreto sobre el que verse el juicio. De ahí que el ejercicio de la atribución de mérito constituya un control difuso respecto de la aplicación de normas generales, el cual se realiza en los términos anotados.

Por otra parte, se observa que es **competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, realizar un control abstracto de leyes electorales a través de la acción de inconstitucionalidad que al efecto promuevan los sujetos legitimados para ello.

De esa manera, cuando a partir de un control abstracto se determina la invalidez de una norma legal por ser contraria a la Constitución, se produce una declaración con efectos generales, al traer por consecuencia su expulsión del sistema jurídico, a diferencia de lo que acontece en el control concreto o difuso, en el cual, la determinación sobre la inconstitucionalidad o inconvencionalidad de un precepto legal, según se indicó, tendría como efectos, en un extremo último, la inaplicación de la norma al acto específicamente combatido, con el objeto de hacer cesar la violación al derecho del enjuiciante por medio de la sentencia que se dicte a su favor.

Bajo las consideraciones antes expuestas, resulta **inoperante e infundado** el agravio respecto a que esta autoridad administrativa electoral por conducto de su máximo órgano de dirección inaplique el término establecido en el artículo 393 de la ley electoral local para interponer el recurso de revocación.

II. Indebida motivación.

El impugnante señala que la determinación impugnada adolece de una ausencia de fundamentación y motivación; toda vez que es incongruente, se incumple con la motivación reforzada que exige la implementación de una acción afirmativa, por lo

que la medida dictada no cumple con los requisitos de idoneidad y necesidad, la autoridad responsable no aporta al acuerdo algún criterio objetivo para fundar su decisión de emitir reglas adicionales para la participación de diversos grupos minoritarios en las candidaturas de regidurías para integrar ayuntamientos; inobservancia al principio de proporcionalidad, vulneración a los principios de autoorganización autodeterminación de los partidos políticos.

Al respecto, debe señalarse que las garantías del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en correlación con las establecidas en el artículo 16 se advierten los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica que todo acto de autoridad debe resguardar.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para considerar que los actos de molestia están apegados a la Constitución Federal, resulta necesario que cumplan con los requisitos establecidos en su artículo 16, esto es, que sean emitidos por escrito, por una autoridad competente y que se encuentren fundados y motivados.

En tanto que, respecto de los actos privativos, resulta necesario que se cumplan los requisitos previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales, esto es, que sean emitidos previo juicio seguido ante los tribunales establecidos, en los que se observen las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; siendo dichas formalidades aquellas que permitan a la parte afectada el conocimiento del procedimiento, la oportunidad de ofrecer y expresar alegatos.

Así, los requisitos que deben contener los actos de autoridad son:

- Constar por escrito, es decir, que pueda ser mostrado gráficamente al destinatario, a fin de que pueda verificar si fue emitido o no por autoridad competente y si se encuentra o no fundamentado y motivado; además de que las atribuciones de las autoridades del Estado se materializan, precisamente, hasta que constan escritas;
- Provenir de autoridad competente, es decir, de aquella a la que corresponde su emisión, precisamente, porque así le faculta la normativa que rige su actuar, el cual debe ajustarse a la propia norma; y,
- Contener la adecuada fundamentación y motivación, que implica apoyar la determinación respectiva en razones legales, contenidas en la norma y explicar los motivos que conducen a su emisión, en el entendido de que, entre ambas exigencias, debe existir congruencia.

Por lo que conforme al artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad que implique alguna molestia para los gobernados, debe estar adecuado y suficientemente fundado y motivado, en el entendido de que lo primero es la cita precisa de las disposiciones legales aplicables al caso concreto y, lo segundo, la expresión de las razones o causas que se hubieren tenido en consideración para el pronunciamiento del acto combatido pero además, debe existir congruencia entre los motivos expuestos y los preceptos aplicados.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro “**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN**” publicada en el Apéndice 1917-2000, Tomo VI, jurisprudencia SCJN, Materia: común, Tesis: 204, Página: 166, Instancia: Segunda Sala, Tesis: jurisprudencia.

En este sentido, la falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra, por lo que el estudio de aquella omisión debe hacerse de manera previa.

En efecto, el artículo 16 constitucional establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados, pero la contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección.

Se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica.

En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso. De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto.

La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales, al mismo por virtud de un imperativo constitucional, por lo que, advertida su ausencia mediante la simple lectura del acto impugnado, procederá su anulación; y en el segundo caso consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos, lo cual, por regla general, también dará lugar a un fallo protector, sin embargo, será menester un previo análisis del contenido del asunto para llegar a concluir la mencionada incorrección.

Lo anterior encuentra apoyo además en la tesis de jurisprudencia de rubro FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR¹⁴.

Aclarado lo anterior, se puede entrar al análisis de los planteamientos formulados por el partido político impugnante, quien señala que la determinación adolece de **ausencia de fundamentación y motivación**.

Ahora bien, en el caso en estudio, no se desprende en modo alguno que el acto impugnado carezca de fundamentación y motivación, como erróneamente lo manifiesta la parte impugnante.

¹⁴ Consultable en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/170307>

En efecto, basta tan solo recurrir a su contenido para que se desprenda de manera indubitable que dicha actuación contiene la fundamentación y motivación que se consideró por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato para apoyar su determinación, así como los motivos que condujeron a la decisión.

En los considerandos 10 y 11 del acto combatido, se establece de manera clara y precisa el marco jurídico nacional, convencional y estatal, del principio de igualdad y no discriminación. Así pues, en dicho apartado se hace alusión, entre otros, a los artículos 1, 4 y 133 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, los artículos 1 y 144 de la *Constitución Política para el Estado de Guanajuato*, también se citan diversos instrumentos internacionales; 1, párrafo 1 de la *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*; 23 párrafo uno inciso e) de la Ley General de Partidos Políticos; 5 fracción V de la *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*; 5, fracción VIII, de la *Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Guanajuato*; 2, 3, 5, fracción III, 8, fracción IX, 10, 11 párrafo uno y 13 de la *Ley para Prevenir, Atender y Erradicar la Discriminación en el Estado de Guanajuato*; 31 fracción VIII, 77, párrafos primero y segundo, 81, 82, párrafo primero, 92 fracción II, 174 párrafos dos y tres, 190, párrafo segundo, y 191 párrafo quinto de la *Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato*.

Asimismo, el acuerdo materia de la impugnación en su apartado 14 denominado Criterios jurisdiccionales sobre acciones afirmativas, respecto de las personas con discapacidad, de la diversidad sexual y afromexicanas se desarrollan las decisiones que se han emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que las autoridades y los partidos políticos implementen acciones afirmativas que compensen la desventaja histórica a la que se han enfrentado este grupo en situación de vulnerabilidad.

Ahora, el acuerdo que se impugna, en sus considerandos 12 y 13, desarrolla los resultados del estudio ordenado por el Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato, motivo del cumplimiento a la sentencia para las personas con discapacidad, de la diversidad sexual y afromexicanas; así como, el estudio para las personas migrantes, respectivamente.

Por otro lado, en sus considerandos 15 y 16 del acuerdo impugnado, se realizó el análisis de aquello recabado como opiniones, sugerencias y propuesta en los foros consultivos para determinar la necesidad de emitir acciones afirmativas en el PEL 2023-2024, se establecen las razones y fundamento por las que esta autoridad electoral administrativa emite las acciones afirmativas para la postulación de personas con discapacidad, afromexicanas, de la diversidad sexual y migrantes, durante el proceso electoral local 2023-2024 para integrar los ayuntamientos y las diputaciones, acorde con lo establecido en los considerandos 12 y 13 de dicho acuerdo, por lo que este Consejo General determinó lo siguiente:

a) Ayuntamientos

- **Se determina que los partidos políticos y coaliciones postulen al menos una fórmula de regidurías integradas por personas con discapacidad, personas afromexicanas, personas de la diversidad sexual o personas migrantes dentro de las primeras cuatro fórmulas de la lista de representación proporcional, en los cuarenta y seis municipios del Estado.**

b) Diputaciones

- Se determina que los partidos políticos y coaliciones postulen bajo el principio de mayoría relativa al menos dos fórmulas integradas por personas con discapacidad, personas afromexicanas o personas de la diversidad sexual, de la manera siguiente:

- a) Una fórmula en alguno de los distritos electorales uninominales que corresponda a su bloque de competitividad alta.
- b) Una fórmula en alguno de los distritos electorales uninominales que corresponda a su bloque de competitividad media.

Los partidos políticos y coaliciones podrán optar entre la anterior medida afirmativa y la que se menciona a continuación para diputaciones:

- Se determina que los partidos políticos y coaliciones postulen una fórmula bajo el principio de mayoría relativa y una fórmula de representación proporcional integradas por personas con discapacidad, personas afromexicanas o personas de la diversidad sexual, de la manera siguiente:
- a) Una fórmula por el principio de mayoría relativa en alguno de los distritos electorales uninominales que corresponda a su bloque de competitividad alta.
 - b) Una fórmula por el principio de representación proporcional, dentro de las primeras cuatro fórmulas de la lista prevista en el inciso a) de la fracción II del artículo 189 de la ley electoral local.

Lo anterior sin que se deposite en una misma persona la postulación por ambos principios.

Para el cumplimiento de las acciones afirmativas, los partidos políticos y coaliciones procurarán que las postulaciones que realicen guarden el equilibrio entre los grupos objeto de éstas.

Énfasis añadido

El acuerdo precisa que para las diputaciones y los ayuntamientos se han planteado a los partidos políticos y coaliciones un piso mínimo que permita expandir los derechos de las personas que se encuentren dentro de los grupos en situación de vulnerabilidad en tratamiento, resulte significativo para poder transformarse en la posibilidad efectiva de inclusión de las personas de dichos grupos al Congreso del Estado.

En virtud de lo anterior, no asiste la razón al impugnante respecto de que el acuerdo combatido carezca de fundamentación y motivación, pues en el acto impugnado establece la normatividad aplicable, así como la explicación de los motivos que conducen a la emisión de la acción afirmativa.

Aunado a lo anterior, en el mismo agravio sujeto a análisis el **recurrente aduce que la medida adoptada no es proporcional ni idónea**, no se cuenta con estudio previo respecto de las circunstancias particulares del lugar en donde se pretenden postular, no se aportan elementos objetivos respecto de las candidaturas de regidurías para integrar los ayuntamientos, la medida emitida no justifica su necesidad y pertinencia.

Al respecto debe señalarse que la medida afirmativa emitida por este Consejo General es proporcional en razón a las consideraciones ahí vertidas, pues en sus considerandos 17 y 18, se estableció 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.

En este sentido las características principales de las acciones afirmativas se cumplen bajo las siguientes consideraciones:

- Temporales, porque constituyen un medio cuya duración se encuentra condicionada al fin que se proponen; esto es, para el caso concreto serán aplicadas para el proceso electoral local 2023-2024.
- Proporcionales, al exigírseles un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados por conseguir, y sin que se produzca una mayor desigualdad a la que pretende eliminar; es decir, con dicha medida se permitirá acortar la brecha de desigualdad que han padecido estos grupos, maximizando con ello el derecho a la representación política de las personas con discapacidad, afromexicanas, de la diversidad sexual y migrantes.
- Razonables y objetivas, ya que deben responder al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado, esto es, al plantearse por parte de estos grupos su interés en el ejercicio de su derecho a ser votados y ante su poca o nula representación en los cargos de elección popular, es necesario tratar de revertir la discriminación que han sufrido con la emisión de la medida compensatoria.
- Flexibles: Las medidas no son fijas e inmutables, sino que deben revisarse y evaluarse y modificarse en atención a la eficacia de las medidas derivado de la situación de evolución de los grupos a los que ha sido destinada. Por ello, este Instituto posterior a la emisión de estas acciones afirmativas hará una revisión en los términos establecidos en el considerando 20 del acuerdo impugnado.

Asimismo, se prevé que la acción afirmativa adoptada satisface el estándar constitucional del test de proporcionalidad y, por tanto, se ajustan al bloque convencional en materia de derechos humanos, por ajustarse a un fin constitucional legítimo. Lo anterior atento a lo dispuesto por artículo 1, párrafo quinto, en relación con los diversos 35, fracción II, y 41, párrafo primero, Base I, párrafo segundo, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Se advierte también que la acción afirmativa es idónea por tratarse de un mecanismo acorde para optimizar y garantizar el derecho de las personas en situación de discriminación para ejercer su derecho político-electoral a ser votadas en su vertiente de acceder a candidaturas a cargos de elección popular. Que la acción afirmativa es necesaria, en razón de que el marco legal electoral actual no prevé un reglado que instituya y garantice medidas compensatorias a fin de asegurar que las personas con discapacidad, de la diversidad sexual y afromexicanas puedan acceder a candidaturas a cargos de representación popular.

Por último, se precisa que la acción afirmativa es proporcional y no se estima excesiva, pues no constituyen una limitación absoluta de ejercicio de derechos, dado que son convenientes para lograr el propósito de optimizar el derecho a la representación política de las personas con discapacidad, de la diversidad sexual, afromexicanas y migrantes.

En este tenor, como se señaló las acciones afirmativas se emitieron con base además de la fundamentación citada en el acuerdo, en los estudios relatados en los considerandos 12 y 13 del acuerdo motivo de la presente resolución, en los cuales se reunió la información cuantitativa y cualitativa sobre la situación sociodemográfica, la distribución geográfica y las características de la participación

político electoral de personas con discapacidad, afromexicanas y de la diversidad sexual en el estado de Guanajuato. Para ello, se utilizaron fuentes como el Censo de Población y Vivienda del año 2020, la Encuesta Nacional sobre la diversidad sexual y de género de 2021, la Encuesta Nacional sobre Discriminación 2022 y se exploraron algunos indicadores de percepción de discriminación para las tres poblaciones objeto del estudio.

Además, se llevó a cabo un proceso de diálogo y consulta que produjo información para caracterizar cualitativamente las circunstancias de participación político electoral de las tres poblaciones y conocer su postura sobre la emisión de acciones afirmativas.

Por su parte, el estudio de personas migrantes que fue aprobado en el seno de la Comisión Temporal para el Voto de Guanajuatenses Residentes en el Extranjero a través del acuerdo CTVGRE/001/2022. La finalidad de dicho estudio fue para determinar la viabilidad de emitir medidas afirmativas en favor de la comunidad migrante de Guanajuato radicada en el extranjero, para contar con diputaciones migrantes en el Congreso del Estado de Guanajuato para el próximo proceso electoral.

Del estudio a que se hace referencia, se desprenden elementos objetivos sobre la ciudadanía guanajuatense residente en el extranjero que justifican la implementación de medidas afirmativas a favor de dichas personas dentro de los ayuntamientos.

Respecto a lo que señala que el acuerdo no es proporcional al centrarse solo en las regidurías, sin considerar que la cuota puede satisfacerse si se hiciera la postulación en cualquiera de los cargos sujetos a elección popular por el principio de mayoría relativa o representación proporcional, la medida afirmativa para los ayuntamientos constituye un piso mínimo al cual los partidos políticos o coaliciones si es su deseo podrían incrementar la postulación de los grupos materia de las acciones afirmativas en los otros cargos de elección popular de los ayuntamientos sin que este Instituto con la emisión de las mismas constituya un obstáculo, pues ello se encuentra en la autodeterminación de los partidos políticos.

Por otra parte, en lo relativo a lo que señala el recurrente de que se invade la facultad de los partidos políticos de determinar los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidaturas y candidaturas a cargos de elección popular, prevista en el artículo 34, segundo párrafo, inciso d) de la *Ley General de Partidos Políticos*.

Es de mencionarse que, el objetivo perseguido con la instrumentación de la medida afirmativa es permitir la participación de los grupos vulnerables en la postulación de candidaturas a un cargo de elección popular, sin que con ello se transgreda el principio de **autoorganización y autodeterminación** de los partidos políticos, tal y como lo refiere el partido impugnante.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación SUP-RAP-121/2020, ha establecido que a pesar de que una postulación de partido sea resultado de un proceso de democracia interna, el partido se verá en la necesidad de sustituirla si es necesario para cumplir con las medidas afirmativas a favor de grupos en situación de vulnerabilidad. De esta forma, la observancia de dichas medidas afirmativas supone un deber de los partidos que regula su actuación, en tanto se encamina a asegurar la igualdad sustancial y la no

discriminación en la postulación de candidaturas, y por tanto forma parte de la normativa que rige la vida interna de los partidos y vincula a todas sus instancias y autoridades internas. Por ello, no se contrapone la observancia de las medidas afirmativas con el principio de autoorganización política.

Así, las medidas afirmativas implican, por un lado, un principio que rige los procesos internos de selección de candidaturas y, por el otro, un principio que puede llegar a incidir en el derecho de las y los militantes a ser registrados en una candidatura, esto es, una incidencia en la autoorganización partidista, entendida como el derecho de la asociación de ciudadanas y ciudadanos organizados políticamente en un partido político a definir libremente las condiciones para obtener la postulación respectiva y a otorgar la postulación conforme a esas condiciones.

Lo anterior, considerando que la definición de los procedimientos y requisitos para la selección de las y los precandidatos y candidatos de partido a cargos de elección popular es un aspecto que forma parte de los asuntos internos de los partidos políticos, mismos que se definirán de conformidad con sus reglas internas y, por lo tanto, en atención a su principio de autoorganización.

En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-RAP-21/2021, señaló que es obligación de los partidos políticos el permitir la participación política, en condiciones de igualdad, de los grupos en situación de vulnerabilidad.

«Si bien las autoridades electorales solamente pueden intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos del marco normativo aplicable, lo cierto es que constitucional, convencional y legalmente, los partidos políticos están obligados a garantizar que personas pertenecientes a grupos excluidos, subrepresentados e invisibilizados -y por tanto en situación de vulnerabilidad- accedan efectivamente y en condiciones de igualdad a sus derechos de participación política.»¹⁵

De igual manera, la Sala Superior en la sentencia de fecha veintitrés de marzo, recaída al Juicio Electoral expediente SUP-JE-1142/2023 y acumulados¹⁶ determinó que se parte de una premisa inexacta al referir que la obligación convencional con la emisión de acciones afirmativas los organismos públicos locales desatienden el artículo 41, fracción I, párrafo tercero de la Carta Magna, respecto a que las autoridades solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen la constitución y la ley.

Lo anterior, porque las acciones establecidas en favor de ciertos grupos y sus integrantes, se justifican en el establecimiento de medidas para revertir la situación de desigualdad. Por lo que no puede considerarse, como pretende el recurrente que tales medidas puedan ser consideradas como violatorias de los principios de autoorganización y autodeterminación de la vida interna de los partidos políticos.

En el mismo sentido, resulta relevante señalar lo que advirtió la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia del expediente SUP-JDC-338/2023 y acumulados¹⁷:

¹⁵ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-RAP-21-2021>

¹⁶ Consultable en: https://te.gob.mx/EE/SUP/2023/JE/1142/SUP_2023_JE_1142-1239376.pdf

¹⁷ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/Superior/SUP-JDC-0338-2023.pdf>

«Sobre el particular, cabe destacar, que si bien es cierto los institutos políticos pueden actuar a la luz del principio de autoorganización y autodeterminación, por ende, ejercer de manera discrecional la postulación de candidaturas, **cierto es también que, el límite en la materialización de dicho ejercicio lo constituye la no afectación al principio de progresividad en perjuicio de las personas que aspiran a obtener representatividad para cada uno de los grupos a los que pertenecen.**»

Lo resaltado es propio.

En ese contexto, con la emisión de las acciones afirmativas materia del acuerdo que se impugna, este Instituto no ha vulnerado los principios de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos.

En virtud de las consideraciones expuestas, el agravio del recurrente resulta **infundado e inoperante.**

III. Ausencia de exhaustividad y ausencia de justificación de las medidas.

Señala el recurrente que el acuerdo que se impugna está indebidamente fundado y motivado, particularmente lo relativo a los ayuntamientos sin tomar en consideración los resultados de los estudios «sobre la situación sociodemográfica, la distribución geográfica y las características de la participación político-electoral de las personas con discapacidad, afromexicanas y de la diversidad sexual en el estado de Guanajuato» y del «para determinar la viabilidad de las medidas afirmativas en favor de la comunidad migrante de Guanajuato radicada en el extranjero para contar con diputaciones migrantes en el Congreso del Estado de Guanajuato».

Sobre este agravio en particular, es importante precisar que aún y cuando en la sentencia recaída al recurso de revisión TEEG-REV-05/2022, solo se estipuló lo relativo a contar con un estudio previo a emitir medidas afirmativas en favor de personas con discapacidad, afromexicanas y de la diversidad sexual, para contar con diputaciones con dichas calidades en el Congreso del Estado en el próximo proceso electoral, este Instituto consideró que dicho estudio incluyera lo relativo a los cargos para el Ayuntamiento.

En ese sentido, el estudio citado en primer término por el recurrente en su punto **4.3** «Síntesis de los resultados de la consulta: opinión en diálogos directos y a través de cuestionarios» se estableció lo siguiente: «... Con respecto al registro de candidaturas, la mayoría de las personas consultadas considera importante que los partidos políticos registren candidaturas de acción afirmativa en favor de los grupos con los que se identifican en las elecciones de ayuntamientos y diputaciones locales por los principios de mayoría relativa y representación proporcional. Para las personas con discapacidad que respondieron los cuestionarios durante los foros de consulta, esta opinión fue notable en el caso de los ayuntamientos...»

Asimismo, en los foros de consulta, entre otras, se plantearon dentro de las preguntas, la relativa a: *¿Considera importante que los partidos políticos registren por lo menos una fórmula de candidaturas integrada por personas con discapacidad/diversidad sexual/afromexicanas en las planillas para la elección de los cargos del ayuntamiento en los municipios del estado de Guanajuato?* A la que los participantes respondieron en su mayoría que sí, dieron varias razones, entre las que se destacan: «Se tendría más oportunidad de acceder a un cargo público, porque los cargos municipales conocen más de cerca la problemática, se tendría más apoyo y solución a las necesidades, para favorecer a una representatividad diversa...».

Consecuentemente, con base en los resultados este Instituto determinó incluir a los ayuntamientos para la emisión de la acción afirmativa.

Ahora bien, las medidas adoptadas son idóneas por tratarse de un mecanismo acorde para optimizar y garantizar el derecho de las personas en situación de discriminación para ejercer su derecho político-electoral a ser votadas en su vertiente de acceder a candidaturas a cargos de elección popular —conforme con la argumentación antes desarrollada—, y para ese fin, este Consejo General no advirtió medidas distintas que puedan garantizar y compensar de manera efectiva la tutela de ese derecho en favor de estos grupos minoritarios de la población.

En particular, en el acuerdo impugnado se señaló que, respecto de las postulaciones en las primeras cuatro fórmulas de regidurías, se parte del parámetro establecido en la misma ley electoral en su artículo 184 Bis de la ley electoral local, pues ello permitirá que la acción afirmativa sea efectiva y cumpla con su objetivo, que es incorporar en los ayuntamientos a los grupos objeto de la medida y con ello, transformar nuestro entorno social, cultural y político.

Esto es, contrario a lo que refiere el recurrente, este Consejo General fue claro en señalar que las posiciones que se consideraron fueron las que el legislador les otorgó a las personas indígenas en las primeras cuatro fórmulas de regidurías, ello para que los grupos en situación de vulnerabilidad cuenten con la misma posibilidad de ser postuladas. No así respecto del porcentaje del 25 % que previene el artículo 184 Bis de la ley electoral local.

Ergo, los agravios aducidos por el recurrente resultaron **infundados e inoperantes**, razón por la cual es dable confirmar el acuerdo objeto de la impugnación.

IV. La autoridad incumple con la motivación reforzada que exige la implementación de una acción afirmativa, por lo que la medida dictada no cumple con los requisitos de idoneidad y necesidad.

Manifiesta el recurrente que la medida afirmativa no cumple con los requisitos de idoneidad y necesidad, en los términos en que ha sido dictada y que vulnera el principio de representatividad y de autodeterminación de los partidos políticos, al ser una medida desproporcionada y fuera del objetivo que se pretende buscar, que es el de la participación y representación de grupos minoritarios en el Congreso del Estado, omite implementar una argumentación reforzada traducida en una indebida fundamentación y motivación de su decisión.

Asimismo, refiere que en el acuerdo impugnado no se aporta elemento objetivo para fundar la decisión de emitir reglas adicionales para la participación de diversos grupos minoritarios en las candidaturas a regidurías de los 46 ayuntamientos.

Respecto de la obligación de expresar una motivación reforzada, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido¹⁸ que ni el legislador, ni por ende las autoridades administrativas emisoras de normas generales, están obligados a precisar las razones o circunstancias especiales que se tomó en consideración para expedir una ley, dado que el requisito de motivación se satisface cuando ésta se refiere a situaciones que reclaman ser jurídicamente reguladas.

¹⁸ Acción de inconstitucionalidad 110/2020, visible en <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/ejecutoria/30590>

En efecto, la fundamentación y motivación de los actos se satisface cuando se actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente les confiere a las autoridades emisoras de aquellos (fundamentación) y, cuando las normas que se emite se refieren a relaciones que se reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación).

Por tanto, no es necesario que todas y cada una de las disposiciones que integran las normas deban ser materia de una motivación específica.

Es sustento de lo anterior, la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volúmenes 181-186, enero-junio de 1986, Primera Parte, página 239, bajo el rubro FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.

En relación con la motivación particular de los actos legislativos, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia ha establecido que puede ser de dos tipos, a saber: ordinaria y reforzada.

La reforzada se actualiza cuando se emiten actos o normas en donde puede llegarse a afectar algún derecho fundamental u otro bien relevante, desde el punto de vista constitucional, por lo que es indispensable que el legislador razone su necesidad en la consecución de los fines constitucionalmente legítimos, ponderando específicamente las circunstancias concretas del caso.

Tratándose de actos legislativos, es necesaria una motivación reforzada cuando se detecta alguna “categoría sospechosa”, es decir, algún acto legislativo en el que se ven involucrados determinados valores constitucionales que, eventualmente, pueden ponerse en peligro con la implementación de la reforma o adición de que se trate.

En estos casos, el legislador debe ponderar los elementos que considera como requisitos necesarios para la emisión de una determinada norma o la realización de un acto, y los fines que pretende alcanzar.

Por otra parte, la motivación ordinaria tiene lugar cuando no se presenta alguna “categoría sospechosa”, esto es, cuando no subyace algún tipo de riesgo de merma de algún derecho fundamental o bien constitucionalmente análogo. En estos casos, la norma de que se trate no tiene que pasar por una ponderación específica de las circunstancias concretas del caso, porque no subyace algún tipo de riesgo de merma de algún derecho fundamental o bien constitucionalmente análogo.

Los razonamientos reseñados se encuentran en la jurisprudencia P./J. 120/2009, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 1255, de rubro **MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS**¹⁹.

En este sentido, a consideración de este Instituto, tratándose de la implementación de acciones afirmativas, la motivación está inmersa en el fin perseguido por la medida, que es superar la discriminación que históricamente han tenido los grupos en situación de vulnerabilidad destinatarios de las acciones afirmativas. Ello, en virtud de que se trata de una situación que reclama ser jurídicamente regulada, al existir

¹⁹ Consultable en <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/165745>

el deber de toda autoridad, en el ámbito de su competencia de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, conforme a lo establecido en el artículo 1° de la Ley Suprema de la Nación.

En este tenor se ha pronunciado nuestro más Alto Tribunal, al señalar que la igualdad jurídica sustantiva tiene como objetivo remover o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole, que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real o efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social²⁰.

También hay que señalar que el referido deber de motivación debe ser acorde a la naturaleza y al objeto del acto que se busca soportar, por lo que no es exigible el mismo grado de justificación respecto de actuaciones sustancialmente diferentes.

En ese sentido, lo ordinario es que en la motivación de actos de naturaleza discrecional se reconozca la existencia de un margen amplio de apreciación de la autoridad encargada de la emisión de la decisión. Esto, a su vez, implica que el estándar de motivación que le es exigible es de razonabilidad.

En efecto, cuando la discrecionalidad administrativa requiera de un juicio de carácter apreciativo, la exigencia constitucional de motivación debe ser cumplida, conforme a un criterio de razonabilidad, que supone una adecuación y consistencia entre lo decidido y los hechos del caso o la naturaleza de la problemática correspondiente.

En ese sentido, lo procedente en estos supuestos es que el control judicial se limite, en su caso, a corregir procederes ilógicos, abusivos, irrazonables o arbitrarios (escrutinio débil), al verificar que se hayan acatado los principios que deben regir la actividad administrativa, que se cumplan las reglas de la sana crítica y se apliquen máximas de experiencia que hagan razonable lo decidido.

Consecuentemente, se reitera que dicha actuación contiene la fundamentación y motivación que se consideró por este Consejo General para apoyar su determinación, así como los motivos que condujeron a la decisión.

Las razones vertidas en el proyecto fueron emitidas atendiendo a las propias consideraciones de los grupos en situación de vulnerabilidad, que manifestaron a través de la consulta y plasmadas dentro del estudio, con ello permite afirmar que el acuerdo impugnado no es un acto discrecional de este Consejo General, por lo que la motivación en el caso que nos ocupa es suficiente para sustentarlo, pues las consideraciones resultan razonables, objetivas y proporcionales, máxime que el acto recurrido no se trata de un acto legislativo que requiera una motivación reforzada.

El recurrente además, indica que la medida emitida no justifica su necesidad y pertinencia y por ende, su idoneidad puesto que sigue indicando que este Consejo General se aparta de los datos objetivos que arrojó el estudio sobre los grupos vulnerables en favor de los cuales se emite la medida, tales como el total de la población, el total de los ciudadanos, lugar en donde se encuentran mayormente representados, porcentajes de representación de estas comunidades en relación

²⁰ Consultable en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2015679>

con el resto de la población, respecto a las medidas afirmativas para los ayuntamientos.

Sigue indicando que lo impuesto en el acuerdo que se recurre es genérico creando incertidumbre a los partidos políticos y pudiera ocasionar afectación a los derechos de los grupos vulnerables a los que se pretende beneficiar, además de ambigüedad sobre la forma en que se cumplirá la medida. Manifiesta que no se previó un número de postulaciones por cada uno de los grupos reconocidos.

Respecto a lo señalado en los párrafos que anteceden contrario a lo que señala el recurrente, precisamente la base para la emisión de las acciones afirmativas fueron los estudios señalados en los considerandos 12 y 13 del acuerdo que se recurre, a saber el estudio reúne información cuantitativa y cualitativa sobre la situación sociodemográfica, la distribución geográfica y las características de la participación político electoral de personas con discapacidad, afromexicanas y de la diversidad sexual en el estado de Guanajuato.

Para ello, se utilizaron fuentes como el Censo de Población y Vivienda del año 2020, la Encuesta Nacional sobre la diversidad sexual y de género de 2021, la Encuesta Nacional sobre Discriminación 2022 y se exploraron algunos indicadores de percepción de discriminación para las tres poblaciones objeto del estudio.

Además, se llevó a cabo un proceso de diálogo y consulta que produjo información para caracterizar cualitativamente las circunstancias de participación político electoral de las tres poblaciones y conocer su postura sobre la emisión de acciones afirmativas.

En el estudio se menciona que tiene una riqueza cualitativa invaluable porque hace visible una cara de la participación político-electoral que generalmente no es mostrada y porque permite trazar una ruta más clara frente al desafío de inclusión político-electoral de estas poblaciones.

Asimismo, el estudio de personas migrantes aprobado en el seno de la Comisión Temporal para el Voto de Guanajuatenses Residentes en el Extranjero a través del acuerdo CTVGRE/001/2022, tuvo como finalidad determinar la viabilidad de emitir medidas afirmativas en favor de la comunidad migrante de Guanajuato radicada en el extranjero, para contar con diputaciones migrantes en el Congreso del Estado de Guanajuato para el próximo proceso electoral.

Del estudio a que se hace referencia, se desprenden elementos objetivos sobre la ciudadanía guanajuatense residente en el extranjero que justifican la implementación de medidas afirmativas a favor de dichas personas dentro de los ayuntamientos.

En este sentido, se destaca la importancia de acelerar la inclusión de las minorías políticas en la vida pública, con voto y sobre todo con voz, que posibilite la creación de diversidad y la representación proporcional de los grupos.

En el estudio se concluyó que las modalidades sobre el tipo de representación de la ciudadanía a nivel internacional tiene como efectos o necesidades: a) aumentar o disminuir el número de circunscripciones o distritos electorales, b) redefinir la relación entre representantes y población, c) obligar a los partidos a modificar el orden de candidaturas e incorporar en sus listas a personas residentes en el exterior, d) favorecer la subrepresentación (menos votos, igual calidad del representante),

entre otras.

Los resultados de la consulta migrante guanajuatense visibilizan los vínculos familiares y culturales de la ciudadanía guanajuatense residente en el extranjero y pertenencia con la comunidad de origen. Además, destaca la aportación de la comunidad migrante a través de las remesas enviadas a sus familias, las cuales representan el 8.4% del producto interno bruto del estado.

Por otra parte, la consulta migrante guanajuatense presenta las opiniones de voz de las y los migrantes acerca de la necesidad de una representación que entienda las problemáticas de la comunidad y la discriminación social y estructural a la que han estado expuestos por años derivado de la clandestinidad en la que viven debido a su situación migratoria. La consulta migrante guanajuatense pone en evidencia la necesidad de ampliar el debate sobre los derechos políticos de las personas migrantes y desafiar las normas que limitan la participación dada la normatividad vigente en torno a la nacionalidad mexicana y sus alcances.

Así como la fundamentación y motivación expresada en los diversos considerandos 14, 15, 17 y 18.

Bajo tales consideraciones, los datos de los estudios antes citados permitieron identificar las condiciones actuales de los grupos vulnerables sobre de los cuales se pretende maximizar los derechos político-electorales y así colmar la necesidad e idoneidad de las acciones afirmativas.

Así, de la información objetiva recabada en el estudio se obtuvieron elementos que permitieron identificar la necesidad de la implementación de la medida afirmativa para las personas con discapacidad, de la diversidad sexual, afromexicanas y migrantes, así como cual vía de postulación resulta la idónea para cada grupo objeto de la medida.

Aunado a que se advierte clara la medida afirmativa respecto de los ayuntamientos:

- **Se determina que los partidos políticos y coaliciones postulen al menos una fórmula de regidurías integradas por personas con discapacidad, personas afromexicanas, personas de la diversidad sexual o personas migrantes dentro de las primeras cuatro fórmulas de la lista de representación proporcional, en los cuarenta y seis municipios del Estado.**

Ello es así, ya que se impone a los partidos políticos y coaliciones a) **cuántas**, al menos postular una fórmula de regidurías, b) **en qué posición**, dentro de las primeras cuatro fórmulas de la lista de representación proporcional, c) **a quienes** personas con discapacidad o de la diversidad sexual o afromexicanas o migrantes, y d) **dónde** en los cuarenta y seis municipios.

De lo anterior, se puede advertir que los partidos políticos con base en sus reglas podrán postular, para cumplir con la acción afirmativa de previa transcripción, a las personas de los grupos sujetos de tales medidas.

En otro sentido, indica el recurrente que existe falta de consulta o incumplimiento de los parámetros de consulta de las personas con discapacidad, de la diversidad sexual y afromexicanas, pues la que se llevó a cabo no tuvo participación efectiva, ni significativa, ni directa. Incumpliendo con lo que estableció la Sala Superior al resolver el expediente SUP-JDC-338/2023. Sobre este en particular, de acuerdo con lo estipulado en el considerando 12 en relación con el 15, ambos del acuerdo

que se impugna, se advierte que el estudio base de la emisión de las acciones afirmativas en lo que refiere a las personas con discapacidad se desarrolló en dos etapas previas y una consulta a través de un foro consultivo, conforme al plan de trabajo aprobado por este Consejo General.

La Unidad Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación de este Instituto, apoyada por un equipo de investigación, realizó el estudio ordenado por el Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato en el expediente TEEG-REV-05/2022.

El estudio reunió información cuantitativa y cualitativa sobre la situación sociodemográfica, la distribución geográfica y las características de la participación político electoral de personas con discapacidad, afromexicanas y de la diversidad sexual en el estado de Guanajuato. Para ello, se utilizaron fuentes como el Censo de Población y Vivienda del año 2020, la Encuesta Nacional sobre la diversidad sexual y de género de 2021, la Encuesta Nacional sobre Discriminación 2022 y se exploraron algunos indicadores de percepción de discriminación para las tres poblaciones objeto del estudio.

Además, se llevó a cabo un proceso de diálogo y consulta que produjo información para caracterizar cualitativamente las circunstancias de participación político electoral de las tres poblaciones y conocer su postura sobre la emisión de acciones afirmativas.

En el estudio se menciona que tiene una riqueza cualitativa invaluable porque hace visible una cara de la participación político-electoral que generalmente no es mostrada y porque permite trazar una ruta más clara frente al desafío de inclusión político-electoral de estas poblaciones.

En un primer momento se estableció un vínculo de colaboración con el Instituto Guanajuatense para las Personas con Discapacidad (INGUDIS), el Sistema DIF del Estado de Guanajuato, el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI) y la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato (PRODHEG), pues de conformidad con sus atribuciones podrían contar con directorios de los grupos objeto del estudio.

La primera etapa previa a la consulta se llevó a cabo a través de mesas de diálogo del veintidós al veinticuatro de marzo de dos mil veintitrés, por conducto de la Unidad Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación de este instituto con personas de la discapacidad, afromexicanas y de la diversidad sexual, respectivamente.

La segunda etapa del proceso consultivo consistió en la preparación y realización de una consulta previa a la toma de decisiones por parte del órgano electoral local, libre de cualquier interferencia, presión o manipulación, e informada. El objetivo de la consulta fue recabar la opinión de las personas con discapacidad, afromexicanas y de la diversidad sexual en el estado de Guanajuato, sobre la posible emisión de acciones afirmativas en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular.

Para ello, se elaboraron tres cuestionarios, en los que se les consultó si se sentían representados políticamente; si sabían lo que son las acciones afirmativas; si consideraba si una acción afirmativa favorecería sus derechos y atención de sus necesidades; si consideraba importante que los partidos políticos registraran una fórmula en las planillas para la elección de los cargos de ayuntamientos, una fórmula para diputaciones de mayoría relativa, una fórmula de diputaciones de representación proporcional; respecto de la autoadscripción calificada; así como

sobre los elementos que debe reunir la persona postulada.

En ese sentido, el proceso de consulta a las personas con discapacidad, afromexicanas y de la diversidad sexual en el Estado de Guanajuato respecto a la posible emisión de acciones afirmativas en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular se realizó en los siguientes periodos:

Etapa	Periodo
i. Etapa de Convocatoria	28 de abril al 18 de junio de 2023
ii. Etapa Informativa y reflexiva	28 de abril al 18 de junio de 2023
iii. Etapa Consultiva	22 de mayo al 19 de junio de 2023
iv. Etapa de Sistematización	20 al 30 de junio de 2023
v. Etapa de elaboración del informe de hallazgos	3 al 14 de julio de 2023

Dentro de la etapa consultiva se realizaron tres foros de consulta en las siguientes fechas:

Grupo	Fecha y lugar
Personas de la diversidad sexual	28 de mayo, en la ciudad de León
Personas afromexicanas	4 de junio, en la ciudad de León
Personas con discapacidad	11 de junio, en la ciudad de Irapuato

Los foros de consulta fueron espacios de interlocución en las que también se recabó la opinión, experiencias y propuestas, tanto de viva voz como a través de las respuestas a los cuestionarios. Su difusión se dio en los tiempos oficiales de radio y televisión de este instituto, en las redes sociales institucionales, en la página web institucional y a través de la impresión de carteles y folletos.

Como pudo advertirse del contenido del acuerdo que se impugna este Instituto realizó el estudio conforme a los parámetros dictados por el Tribunal Estatal Electoral y con base en ello se determinó que este Consejo General emitiera las acciones afirmativas de análisis.

Lo anterior sin perder de vista lo que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia del SUP-JDC-338/2023, señaló que el objetivo central de las acciones afirmativas en materia electoral descansa en la realización del derecho a la participación y a la representatividad política de aquellos grupos que históricamente han sido discriminados e invisibilizados, por tanto, constituyen un instrumento idóneo para concretizar el pluralismo nacional.

Por otra parte, el criterio poblacional en relación con la postulación no debe resultar un obstáculo para impulsar la participación de los grupos históricamente discriminados, pues una de las intenciones de esta autoridad administrativa electoral en la emisión de las acciones afirmativas es que sean eficaces desde la postulación hagan una candidatura con expectativas reales de obtener el triunfo electoral. En palabras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que la acción afirmativa tenga

la potencialidad de cumplir el propósito de eliminar, aminorar o revertir esa exclusión o sometimiento y/o cualquier efecto discriminatorio que sufra dicho grupo.

Luego entonces, los agravios expresados por el recurrente devienen **inoperantes e infundados**.

V. El acuerdo del IEEG vulnera los principios de objetividad, razonabilidad y proporcionalidad que se deben observar en el diseño de medidas afirmativas.

El partido político recurrente expresa dentro del agravio de análisis lo siguiente:

- a) Se ordena su implementación en los 46 municipios de la entidad sin atender a la integración diferenciada en el número de regidores de los ayuntamientos prevista en la Ley Orgánica Municipal.
- b) Otorga un tratamiento general a los cuatro grupos conformados por personas con discapacidad, de la diversidad sexual, migrantes y afrodescendientes sin atender a criterios de representatividad, ni al factor población.
- c) Los datos en los que sustenta su determinación carecen de objetividad al no apegarse a los datos del Estudio.
- d) La medida es desproporcional al considerar grupos de personas con una representación poblacional baja.
- e) Vulnera el criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad 50/2022 y acumuladas, así como la diversa 163/2023 y su acumulada 164/2023.

En lo que respecta a lo que indica como inciso a), cabe referir que como ya se ha señalado una de las intenciones de las acciones afirmativas no es lograr solo que se postulen las personas de los grupos a candidaturas, sino que lleguen a ocupar los cargos de elección popular, de ahí que la integración del número de regidurías en los ayuntamientos no implica un obstáculo, al contrario podría garantizar postular una fórmula de algún grupo a consideración del partido político o coalición, que en cada municipio por lo menos se tenga participación de los grupos.

En cuanto a lo que se señala como incisos b), c) y d) con base en los estudios referidos en los considerandos 12 y 13 del acuerdo que se impugna se advirtió presencia en el estado de Guanajuato de las personas con discapacidad, de la diversidad sexual, afromexicanas y migrantes, ello solo basta para que se puedan considerar para garantizar su participación en la vida democrática de la Entidad, sin que el solo hecho de que el porcentaje de algún grupo sea menor a otro implique que este no deba contar con una participación ni tenga posibilidad de acceder a una candidatura y por ende, al cargo de regiduría.

Por lo que el afirmar que la presencia mínima de algún sector de la población sea un indicador para no ser considerado implicaría dejar abierta la brecha de la desigualdad y faltar al cumplimiento del artículo 4 de la Constitución federal abonando en la discriminación que de si tienen los grupos en situación de vulnerabilidad y no encuadrar a las acciones afirmativas que se emitieron en el acuerdo que hoy se impugna vulnerando lo que establece el artículo 15 septimus de la *Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación*.

Se insiste que las acciones afirmativas se apegaron a los resultados obtenidos en los estudios referidos en los considerandos 12 y 13 del acuerdo recurrido, basta la

revisión integral de dicho acuerdo para estimar que sí se consideraron y que el mismo cuenta con elementos objetivos.

Finalmente, sobre lo indicado como inciso e) referido como agravio de este apartado, cabe advertir que al caso no resulta aplicable, toda vez que lo previsto en la legislación electoral de Nuevo León, era una disposición particular para las postulaciones a candidaturas a diputaciones locales y ayuntamientos de las personas de la diversidad sexual, en donde si hubo una preferencia de este grupo sobre los demás en la misma situación, aunado a que la materia de la impugnación fue la vulneración al principio de paridad de género.

Finalmente, en aras de potencializar el derecho a la participación política electoral de los grupos en situación de vulnerabilidad, es necesario eliminar las barreras u obstáculos que impidan su acceso efectivo y en igualdad de condiciones a los cargos de elección popular.

Por lo antes expuesto, el agravio referido por el partido político recurrente deviene **inoperante**.

4. PUNTOS RESOLUTIVOS.

PRIMERO. Se confirma el acuerdo CGIEEG/093/2023 por las razones expuestas en el punto 3.9 de esta resolución.

SEGUNDO. Notifíquese personalmente con copia certificada de la presente resolución al partido político recurrente; y por estrados.

La presente resolución se aprobó por mayoría de votos de las consejeras electorales Brenda Canchola Elizarraraz, María Concepción Esther Aboites Sámano, Beatriz Tovar Guerrero y Nora Maricela García Huitrón, así como del consejero electoral Antonio Ortiz Hernández; y voto en contra de la consejera electoral Sandra Liliana Prieto de León y del consejero electoral Luis Gabriel Mota; que integran el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato y con apoyo en lo previsto por los artículos 93, fracción IV, y 98, fracción VII, de la ley electoral local, la firman la presidenta del Consejo General y la secretaria ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato. Conste.

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL LUIS GABRIEL MOTA CON RESPECTO AL PROYECTO DE RESOLUCIÓN RECAÍDO AL RECURSO DE REVOCACIÓN PROMOVIDO POR RAÚL LUNA GALLEGOS, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DE ESTE INSTITUTO, EN CONTRA DEL ACUERDO CGIEEG/093/2023.

I. ANTECEDENTES

- a) El 8 de marzo de 2022, mediante acuerdo CGIEEG/015/2022, este Consejo General dio cumplimiento a la sentencia emitida por el Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato, dentro del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano con número de expediente TEEG-JPDC-211/2021. En el acuerdo se consideró procedente emitir una acción afirmativa a favor de personas guanajuatenses migrantes residentes en el extranjero para la elección de diputaciones locales por el principio de representación proporcional. Asimismo, se determinó emitir acciones afirmativas en favor de personas con discapacidad, afroamericanas y de la diversidad sexual para la elección de diputaciones locales por el principio de mayoría relativa.
- b) El 8 de agosto de 2022, se notificó a este Instituto la sentencia emitida el tres del mismo mes y año por el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato dentro del expediente TEEG-REV-05/2022, formado con motivo del recurso de revisión interpuesto en contra del recurso de revocación 01/2022-REV-CG que confirmó el acuerdo CGIEEG/015/2022, en la que se concluyó que dentro del recurso de revocación 01/2022-REV-CG, «se debe dictar una resolución diversa en la que se dé contestación a todos y cada uno de los planteamientos hechos por el partido recurrente», así como observar las directrices fijadas en la sentencia plenaria, que inciden en el sentido del considerando 6 del acuerdo CGIEEG/015/2022 denominado “Adopción de medidas afirmativas adicionales”, lo que implica la necesidad de realizar un estudio previo a emitir medidas afirmativas en favor de personas con discapacidad, afroamericanas y de la diversidad sexual, así como darles en ello

- la participación que merecen tales grupos, para contar con diputaciones con dichas calidades en el Congreso del Estado en el próximo proceso electoral.
- c) El 9 de diciembre de 2022, mediante acuerdo CGIEEG/056/2022, el Consejo General modificó el diverso CGIEEG/015/2022, con motivo de la resolución emitida en el recurso de revocación 01/2022-REV-CG, en cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato en el recurso de revisión TEEG-REV-05-2022. En el acuerdo se determinó dejar sin efectos la acción afirmativa a favor de las personas con discapacidad, afromexicanas y de la diversidad sexual.
 - d) El 22 de diciembre de 2022, mediante acuerdo CGIEEG/061/2022, el Consejo General instruyó a la Unidad Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación elaborara el estudio ordenado en la resolución del recurso de revocación 01/2022-REV-CG, relativo a la posible emisión de acciones afirmativas en favor de personas con discapacidad, afromexicanas y de la diversidad sexual. En el punto de acuerdo segundo se determinó que dicha Unidad elaboraría un plan de actividades para ello.
 - e) El 31 de enero de 2023, mediante acuerdo CGIEEG/010/2023, este Consejo General aprobó el plan de trabajo para la realización del estudio que permita conocer la situación sociodemográfica, distribución geográfica y características de participación político-electoral de personas con discapacidad, afromexicanas y de la diversidad sexual en el estado de Guanajuato. De conformidad con el plan de trabajo, la Unidad Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación gestionó la contratación de las personas investigadoras que hicieron el estudio.
 - f) Del 22 al 24 de marzo de 2023, la Unidad Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación de este instituto realizó tres mesas de diálogo con personas pertenecientes a los grupos en situación de vulnerabilidad: discapacidad, afromexicanas y diversidad sexual.

- g) El 28 de abril de 2023, ante el Consejo General se presentó el Plan para la realización de la consulta y de los cuestionarios. El objetivo fue recabar la opinión de las personas con discapacidad, afromexicanas y de la diversidad sexual en Guanajuato, sobre la posible emisión de acciones afirmativas en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular.
- h) El proceso de consulta a las personas con discapacidad, afromexicanas y de la diversidad sexual respecto a la posible emisión de acciones afirmativas en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular se realizó del 18 de abril al 14 de julio de 2023. Dentro de la etapa consultiva se realizaron tres foros de consulta en las ciudades de León (dos) e Irapuato (uno).
- i) El 9 de octubre de 2023, el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato a través de la Unidad Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación presentó el *Estudio sobre la situación sociodemográfica, la distribución geográfica y las características de la participación político-electoral de personas con discapacidad, afromexicanas y de la diversidad sexual en el estado de Guanajuato*, a los partidos políticos y ciudadanía en general, a efecto de difundir los resultados obtenidos.
- j) El pasado 24 de noviembre de 2023, se sometió a la consideración del Consejo General el proyecto de acuerdo identificado con la clave CGIEEG/093/2023 y que fue motivo del presente recurso de revocación.
- k) El martes 5 de diciembre de 2023, en segunda sesión extraordinaria, se sometió a la consideración del Consejo General el proyecto de resolución materia del presente voto particular.

II. CONSIDERACIONES

A. Sentido y fundamento del voto particular

Respecto al proyecto de resolución sometido a la consideración de este Consejo General, **me permito respetuosamente disentir del sentido del mismo, en virtud de que estuve en contra del mecanismo implementado en la aprobación la emisión de acciones afirmativas** para la postulación de personas con discapacidad, afromexicanas, de la diversidad sexual y migrantes, durante el proceso electoral local ordinario 2023-2024 para integrar los ayuntamientos y las diputaciones, en el siguiente tenor:

A) Ayuntamientos

Se determinó que los partidos políticos y coaliciones postulen al menos una fórmula de regidurías integradas por personas con discapacidad, personas afromexicanas, personas de la diversidad sexual o personas migrantes dentro de las primeras cuatro fórmulas de la lista de representación proporcional, en los cuarenta y seis municipios del estado.

B) Diputaciones

Se determinó que los partidos políticos y coaliciones postulen bajo el principio de mayoría relativa al menos dos fórmulas integradas por personas con discapacidad, personas afromexicanas o personas de la diversidad sexual, de la manera siguiente:

- a. Una fórmula en alguno de los distritos electorales uninominales que corresponda a su bloque de competitividad alta.
- b. Una fórmula en alguno de los distritos electorales uninominales que corresponda a su bloque de competitividad media.

Los partidos políticos y coaliciones podrán optar entre la anterior medida afirmativa y la que se menciona a continuación para diputaciones.

Se determinó que los partidos políticos y coaliciones postulen una fórmula bajo el principio de mayoría relativa y una fórmula de representación proporcional integradas por personas con discapacidad, personas afromexicanas o personas de la diversidad sexual de la manera siguiente:

- a. Una fórmula por el principio de mayoría relativa en alguno de los distritos electorales uninominales que corresponda a su bloque de competitividad alta.
- b. Una fórmula por el principio de representación proporcional, dentro de las primeras cuatro fórmulas de la lista prevista en el inciso a) de la fracción II del artículo 189 de la ley electoral local.

Lo anterior sin que se deposite en una misma persona la postulación por ambos principios.

El presente voto particular se emite por las siguientes consideraciones:

Em primer lugar quiero ser muy enfático que **el motivo de mi disenso no es respecto a la adopción de acciones afirmativas**, es sobre la forma en la que se están implementando. Es muy importante distinguir eso.

Es un hecho firme que las acciones afirmativas son una medida compensatoria para atender situaciones en desventaja, y que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que

enfrentan ciertos grupos en el ejercicio de sus derechos, en el caso concreto, sus derechos político-electorales.¹

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha generado el criterio jurisprudencial de que las acciones afirmativas tienen sustento en el principio constitucional de igualdad material, ya que 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 advierte 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, siempre que se trate de medidas **objetivas y razonables**.²

Este tipo de acciones se caracterizan por ser:

- **Temporales:** Porque constituyen un medio cuya duración se encuentra condicionada al fin que se proponen;
- **Proporcionales:** Al exigírseles un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados por conseguir, y sin que se produzca una mayor desigualdad a la que pretende eliminar;
- **Razonables y objetivas:** Deben responder al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado.

¹ Jurisprudencia 30/2014 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

² Jurisprudencia 43/2014 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En esa tesitura, y dado los criterios jurisprudenciales aprobados por la máxima instancia jurisdiccional electoral del país, en materia de acciones afirmativas, me veo impedido en acompañar la forma en la que esta autoridad administrativa pretende aplicar dichas acciones, ya que a mi consideración no resultan proporcionales, ni razonables, ni objetivas.

Me permito abundar:

Para ayuntamientos

En primer lugar, en lo que se refiere a la acción afirmativa implementada para ayuntamientos, se indica que se postulará al menos una fórmula de regidurías integrada por personas afromexicanas, personas de la diversidad sexual o personas migrantes dentro de las primeras 4 fórmulas de la lista de representación proporcional, en la totalidad de los 46 municipios.

El acuerdo no refirió de manera objetiva el por qué se deberían implementar acciones afirmativas en la totalidad de los ayuntamientos. La sentencia que originó estas acciones afirmativas estaba dirigida en única instancia a las diputaciones locales.

Se mencionó vagamente que *“es con la finalidad de consolidar la presencia de dichos grupos al fin de que cuenten con representación en el Congreso y los ayuntamientos.”* Sin embargo, no se abundó en una motivación concreta; fueron aseveraciones imprecisas que buscaron justificar una manera de instrumentar la acción afirmativa que no encontró una base sólida.

Por otra parte, se trata a los grupos vulnerables de la misma forma, ya que se dejó al libre arbitrio de los partidos políticos la instrumentalización de las acciones afirmativas, lo cual significa que se les obliga a competir entre sí a

los distintos grupos eternamente vulnerados, luego entonces, ¿qué tipo de acción afirmativa es aquella que pretende que los grupos en situación de vulnerabilidad tengan una priorización entre ellos mismos, dejándolo a la libertad de los actores políticos?

Definitivamente esta modalidad en lugar de generar mecanismos que reviertan una situación de injusticia para un sector determinado genera mayor injusticia y desigualdad, ya que invariablemente un grupo quedará en desventaja, frente a los otros, y ello dependerá de la conveniencia política del actor político, no en sí de los grupos en situación de desventaja.

Ello es lo que ocasionará la propuesta aprobada por este Consejo General al emitir acciones afirmativas sin bases sólidas y sin estudios y consultas claras que determinarían la vía idónea que realmente genere representatividad en grupos históricamente discriminados y que fuesen proporcionales, razonables y objetivas. Los estudios realizados no cumplieron con el objetivo, es más, no ayudaron en esta imperiosa tarea.

Las consultas y el estudio realizado no son concluyentes para determinar la pertinencia de aplicar acciones afirmativas en la totalidad de los municipios de Guanajuato. Únicamente se retomaron algunas voces de las consultas instauradas, en las cuales algunas personas ciudadanas manifestaron que deberían existir acciones afirmativas en ayuntamientos, sin embargo, ello no resulta razonable y objetivo, ya que ello ocasionaría que las acciones afirmativas resultarían en su emisión de un capricho o un sentir, sin que existan datos sólidos de la necesidad de representar a un grupo en situación de desigualdad. Aunado a que el acuerdo no refirió si las consultas tuvieron una concurrencia suficiente para siquiera tomarlas en cuenta.

Finalmente, la propuesta refirió que se postulen dentro de las primeras 4 fórmulas de la lista de representación proporcional de las planillas en la totalidad de los 46 municipios. Es decir, se trata a todos los municipios por igual sin tomar en consideración su composición y la representatividad de los diversos grupos en situación de desventaja en cada uno de ellos.

Es de hacer notar que hay municipios en cuyas listas de regidurías se integran por 8, 10 o 12 fórmulas. Es decir, la propuesta trató de manera desigual a los iguales, e igual a los desiguales. Es evidentemente la desigualdad y la regresividad de la medida instaurada ya que en todo caso se debió hacer un análisis municipio por municipio para determinar en qué lugar de la lista se tendría que aplicar la acción afirmativa y a qué grupos en situación de desventaja se necesitaría representar por la vía de las acciones afirmativas.

No es lo mismo la presencia de personas afromexicanas, con discapacidad, de la diversidad sexual o migrantes en un municipio urbano y con alto número poblacional como León, al municipio de Xichú que se encuentra en la sierra, alejado de los centros poblacionales y cuya conectividad es limitada.

La propuesta en última instancia no va a responder al interés de la colectividad de grupos en situación de desventaja, sino de los mismos partidos políticos que van a poder ajustar sus listas a sus intereses y convicciones. Es por tanto que la misma resulta contraria al texto constitucional y convencional y a la finalidad que pretende alcanzar la adopción de acciones afirmativas.

Diputaciones

La propuesta de acciones afirmativas para diputaciones locales deja de igual manera al libre arbitrio de los partidos políticos la instrumentalización de éstas.

En el mismo tenor que las anteriores, se les obliga a los grupos que se reconocen como vulnerables a competir entre sí, luego entonces, ¿qué funcionalidad tiene una acción afirmativa que pretende que los grupos en situación de vulnerabilidad tengan una priorización entre ellos y que se deja a la libertad de los actores políticos su adopción?

Esta modalidad en lugar de revertir una situación de injusticia para un sector determinado genera mayor injusticia y desigualdad, ya que invariablemente un grupo quedará en desventaja, frente a otros, y ello dependerá de la conveniencia política del actor político, no de los grupos en situación de desventaja.

Esto es lo que ocasionó el Consejo General al emitir una acción afirmativa sin bases sólidas, sin consultas y estudio claro que determinara cuál es la vía idónea para emitir acciones afirmativas que realmente generen representatividad en grupos históricamente discriminados y que fuesen proporcionales, razonables y objetivos.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su sentencia SUP-JDC-338/2023, aprobada el pasado 15 de noviembre determinó que no se puede dejar al arbitrio de los partidos políticos determinar cuántos espacios corresponderían a cada uno.

No se debe dejar un excesivo campo de discrecionalidad a los partidos políticos ya que les permite postular el mínimo y el máximo de candidaturas dentro de la cuota que debe distribuir entre los diversos grupos sin que exista justificación para ello.

Poner a todos los grupos vulnerables reconocidos dentro de la misma bolsa genera una falta de certeza en el establecimiento de las candidaturas, al no establecer un número de postulaciones por cada uno de los grupos lo cual, al faltar una regla cierta, los partidos políticos pueden favorecer a un grupo sobre otro.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que dejar al arbitrio de los partidos políticos, y dejar que los grupos reconocidos peleen entre sí, es una violación al principio de progresividad establecido en la Constitución.

En esa misma tesitura, el acuerdo no motivó de manera suficiente la razón de postular dentro de una fórmula de distritos de alta y media competitividad, y mucho menos justificó la razón de abrir otra opción para postular una fórmula de mayoría relativa en distritos de alta competitividad y una de representación proporcional dentro de las primeras 4 fórmulas de cada lista que presente cada uno de los partidos políticos.

Resultó en una discrecionalidad absoluta para los actores políticos que deberán postular las correspondientes candidaturas y una excesiva competitividad entre los mismos grupos considerados históricamente discriminados.

Por tanto, la fórmula propuesta por este Consejo General no respeta las características que debe traer aparejada una acción afirmativa para poder ser implementada, es decir, no resulta proporcional, ni razonable, ni objetiva.

Cabe mencionar que efectivamente este Consejo General mandató la elaboración de un estudio para implementar las correspondientes acciones afirmativas para lo cual se contrataron personas investigadoras que llevaran a cabo el estudio.

Es decir, se erogaron recursos públicos con la finalidad de contar con los mejores elementos que permitieran adoptar de la mejor manera las acciones.

Sin embargo, pareciera que, en la resolución del tema, es decir, en el acuerdo que mandataría la adopción de medidas cautelares, se dejó de lado al estudio contratado y se terminaron adoptando acciones afirmativas sin bases objetivas, que pareciera surgieron más por cuestiones emotivas que en bases objetivas y concretas, ello en flagrante contravención a lo asentado en diversos criterios jurisprudenciales por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Cabe hacer mención de igual forma que la Sala Monterrey dentro del expediente SM-JDC-59-2021, estableció que las cuotas deben de ser específicas, es decir, deben repuntar a la población vulnerada y no puede cumplirse con esa obligación a través de una cuota genérica, en este punto, sala Monterrey sostuvo que para garantizar la participación política como representantes populares a favor de personas de la comunidad de la diversidad sexual y con alguna discapacidad, el Instituto Electoral de Aguascalientes debió implementar como acción afirmativa específicamente una cuota.

De la misma forma, Sala Monterrey indicó que existe un deber de los partidos políticos de postular como mínimo la candidatura de alguna persona integrante de estas comunidades o grupos de personas en situación de desventaja de manera que esa cuota concreta pueda ser un medio objetivo de fijar para dicha participación.

La eficacia de la acción tiene que ver con condiciones en la que realmente exista una participación y no se desvirtúe la inclusión de grupos que tendrán la posibilidad real de acceder al cargo. El criterio de la cuota específica fue confirmado en la sentencia SUP-REC117/2021, mediante la cual la Sala Superior afirmó que la cuota a favor de las personas de la comunidad de la diversidad sexual, lejos de privar a la ciudadanía de la diversidad de pluralidad de opciones políticas, contribuiría a representar los intereses de estos grupos y por ende a abastecer a la ciudadanía de más y diversas opciones políticas con las cuales se puedan sentir identificadas.

Concluyo haciendo énfasis en que las acciones afirmativas impuestas resultan desproporcional ya que no consiguen un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y resultados a conseguir, ya que se pretende que los grupos en situación de vulnerabilidad no se vean representados en los cargos públicos de elección popular, sin embargo, lo único que se logró fue dejar un abanico de opciones y libertades a los partidos políticos generando un enfrentamiento entre los mismos grupos en situación de vulnerabilidad.

Eso sin lugar a duda atenta contra los principios de interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos establecidos en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como a las multicitadas características que componen las acciones afirmativas, relativas a la proporcionalidad, razonabilidad y objetividad.

Grupo en situación de injusticia sin representatividad en el estado de Guanajuato-Personas afromexicanas.

Otra de las razones de mi disenso es la sobrerrepresentación que se hace a las personas afromexicanas en el estado.

Es cierto que las personas afromexicanas a nivel nacional representan un grupo importante que históricamente ha sido discriminado.

Tal como lo refiere el presente proyecto, en la encuesta intercensal de 2015 se identificó que en ese momento el 1.16% de la población del país se autoidentificaba como afromexicana. Y fue justo por esa situación que en el año 2021 el Instituto Nacional Electoral y la Sala Superior determinaron la adopción de acciones afirmativas en favor de las personas afromexicanas.

A nivel nacional el 1% es un porcentaje importante ya que involucra a millones de personas. Lo cual sin duda alguna da lugar a que este grupo tenga representatividad en el Congreso de la Unión el cual se encuentra integrado por 628 legisladores. 500 diputaciones y 128 senadurías.

Sin embargo, el caso del estado de Guanajuato es distinto, y es un error querer equipararlo a las acciones afirmativas implementadas por la autoridad nacional, cuando el contexto es completamente distinto.

En este caso, este grupo tiene una representación casi nula. Haciendo un ejercicio de representatividad poblacional, con las 36 diputaciones que integran el Congreso del Estado de Guanajuato, se obtiene lo siguiente:

	Población	Representación en %	Dip. MR	Dip. RP
Población total 2020 Guanajuato	6,166,934	100.0	22	14
Población afromexicana	108,658	1.8	0.4	0.2
Diversidad sexual	308,347	5.0	1.1	1
Discapacidad	914,122	14.8	3.3	2.1
Pueblos y Comunidades Indígenas	372,153	6.0	1.3	1

Del anterior cuadro se advierte que la población afromexicana en el estado de Guanajuato representa el 1.8% y que en representatividad no alcanzaría una diputación.

Es cierto que las acciones afirmativas buscan dar representatividad a grupos minoritarios históricamente segregados y discriminados. Sin embargo, en el estado de Guanajuato, las personas afromexicanas objetivamente son diametralmente mínimas en comparación con los datos a nivel nacional, y tampoco hay estudios o datos firmes de que dicho grupo sea vulnerable en este estado.

Recalco, muy distinta es la situación de este grupo en otras entidades de la República Mexicana y desde un punto de vista nacional, pero en el caso particular debe estarse al caso concreto de Guanajuato.

No omito hacer mención que esta acción afirmativa para este grupo en específico se copió del modelo instaurado por el Instituto Nacional Electoral. Se tomó en consideración sin mayor análisis y estudio, sin embargo, a raíz de lo ordenado por el Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato que requirió la realización de un estudio previo a emitir medidas afirmativas, se obtuvo como resultado que en el caso particular en este estado, las personas afromexicanas encuentran una representación casi nula, y que la adopción de medidas afirmativas generaría una sobrerrepresentación lo cual sería desproporcional, irrazonable y falto de objetividad alguna.

Propuesta realizada al Consejo General

En la sesión donde el Consejo General aprobó por mayoría de sus integrantes la adopción de estas medidas afirmativas, realicé la propuesta de no incorporar a las personas afromexicanas, tal como lo referí en el anterior apartado.

Aunado a ello y con la finalidad de adoptar acciones afirmativas que resultaran proporcionales, razonables y objetivas, propuse que, para el caso del Congreso del Estado de Guanajuato, se dispusiera que los partidos políticos postularan una acción afirmativa dirigida a las personas con discapacidad por el principio de mayoría relativa en los distritos de alta competitividad. Además, se estableciera otra acción afirmativa para las personas de la diversidad sexual, de igual forma en uno de los distritos de alta competitividad.

Las personas migrantes ya no requerirían una acción afirmativa adicional dado que mediante acuerdo CGIEEG/015/2022 este Instituto dispuso que los institutos políticos registraran una candidatura de personas migrantes dentro de los primeros cuatro lugares de sus listas de representación proporcional para integrar el Congreso del Estado.

En el caso de personas integrantes de comunidades y pueblos indígenas, mediante acuerdo CGIEEG/085/2023, se dispuso que al igual que las personas migrantes se registrara una candidatura para las personas originarias o pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas dentro de los cuatro primeros lugares de las listas de diputaciones por el principio de representación proporcional; asimismo mediante acuerdo CGIEEG/081/2023 este Consejo General determinó que en los municipios de Tierra Blanca, Victoria y Atarjea los partidos políticos, coaliciones y

candidaturas independientes incorporarán al menos una fórmula de candidaturas a regidurías integradas por personas indígenas en los primeros cuatro lugares de la lista. Teniendo lo anterior por cumplido si la candidatura al cargo de presidencia municipal o en la fórmula de sindicaturas se contempla a personas indígenas.

Por tanto, mi propuesta resultaba proporcional, razonable y objetiva, ya que como se advierte del cuadro insertado en páginas ulteriores, las personas con discapacidad y las integrantes de la diversidad sexual tienen una representatividad suficiente para acceder cuando menos a una diputación por cualquiera de los principios.

Por tanto, resultaba proporcional la propuesta de insertar a estos dos grupos en situación de vulnerabilidad, y eliminar la propuesta equivocada y desproporcional que desafortunadamente aprobó este Consejo General.

Por lo que, al resto de grupos considerados en situación de vulnerabilidad, en diversos acuerdos ya se había adoptado de manera proporcional y razonable las correspondientes acciones afirmativas.

Para concluir, esta propuesta se realizó con la finalidad de generar certeza en el establecimiento de las acciones afirmativas, generando un número de postulaciones por cada uno de los grupos reconocidos evitando hacerlos competir entre sí mismos, y propiciando un favoritismo de un grupo sobre otro, ello en sintonía con los criterios adoptados por la Sala Superior del Tribunal Electoral que han establecido que dejar al arbitrio de los partidos políticos y dejar que grupos reconocidos peleen entre sí es una violación al principio de progresividad establecida en la Constitución. Por tanto, la propuesta planteada pretendía generar condiciones reales de acceso al poder y no generar escenarios que no se vayan a cumplir y que al final

merme la efectividad y legitimidad de las medidas afirmativas que puedan llevarlas a su poca o nula efectividad y ponerlas en tela de juicio en su operatividad y aplicación.

Por las razones expuestas, considero que debió revocarse el acuerdo materia del presente recurso.

Respetuosamente.



LUIS GABRIEL MOTA
Consejero electoral