

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

EXPEDIENTE: TRIJEZ-JDC-043/2021

ACTOR: [REDACTED]

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE ZACATECAS

MAGISTRADA PONENTE: GLORIA
ESPARZA RODARTE

SECRETARIA: MARICELA ACOSTA
GAYTÁN

Guadalupe, Zacatecas, cinco de mayo de dos mil veintiuno.

Sentencia definitiva que revoca, en lo que fue materia de impugnación, la resolución RCG-IEEZ-015/VIII/2021, emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas; al considerar que la postulación del Actor en la fórmula seis de la lista de candidaturas de representación proporcional del Partido Revolucionario Institucional, resta eficacia a la acción afirmativa de grupos vulnerables al no brindarle posibilidades reales de acceso al cargo, por lo que se ordena realizar los ajustes necesarios a efecto de colocar la fórmula de la diversidad sexual dentro del primer veinticinco por ciento de la lista.

GLOSARIO

<i>Acto Impugnado:</i>	Resolución RCG-IEEZ-015/VIII/2021, por la que se declara la procedencia de registro de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional, presentados por diversos partidos políticos para el proceso electoral local 2020-2021
<i>Actor:</i>	[REDACTED]
<i>Autoridad Responsable /Consejo General:</i>	Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas
<i>Constitución Federal:</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>INE:</i>	Instituto Nacional Electoral

Ley de Medios:	Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas
Lineamientos:	Lineamientos para el registro de candidaturas a cargos de elección popular de los partidos políticos y coaliciones
PRI:	Partido Revolucionario Institucional
Protocolo:	Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
SCJN:	Suprema Corte de Justicia de la Nación

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1 Inicio del Proceso Electoral. El siete de septiembre de dos mil veinte, inició el proceso electoral ordinario 2020-2021 para la renovación del poder ejecutivo, legislativo, así como de los cincuenta y ocho ayuntamientos de la entidad.

1.2 Implementación de acciones afirmativas. El diez de febrero de dos mil veintiuno¹, el *Consejo General* aprobó la modificación a los *Lineamientos* con la finalidad de establecer acciones afirmativas a efecto de garantizar la inclusión de diversos grupos vulnerables en el proceso electoral de la entidad, entre ellos, los de la diversidad sexual.

1.3 Solicitud de registro del PRI. El doce de marzo, el *PRI* solicitó el registro de candidaturas a diputaciones de representación proporcional², entre las que se encuentra la postulación del *Actor* como candidato propietario de la fórmula seis, a efecto de cumplir la acción afirmativa de la diversidad sexual por parte de dicho instituto político.

1.4 Aprobación de registros. El dos de abril³, el *Consejo General* aprobó el registro de candidaturas a diputaciones de RP, solicitadas por diversos

¹ En lo subsecuente las fechas se referirán al dos mil veintiuno, salvo mención expresa.

² En adelante RP.

³ Resolución que fue publicada el diez de abril en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Zacatecas.

partidos políticos, entre ellas, la candidatura del *Actor* como candidato propietario de la fórmula seis.

1.5 Juicio ciudadano. Inconforme con tal determinación, el catorce de abril el *Actor* interpuso juicio ciudadano a efecto de controvertir la aprobación de su registro en el número seis de la lista de representación proporcional, por considerar que se le negaban posibilidades reales de acceso al cargo, al colocarlo en ese lugar de la lista.

1.6 Trámite y sustanciación. El diecinueve de abril, fue recibida la demanda, con su respectivo trámite de ley; la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional ordenó integrar el expediente TRIJEZ-JDC-43/2021 y turnarlo a la ponencia de la magistrada Gloria Esparza Rodarte para su debida sustanciación y propuesta de solución, quien en esa misma fecha lo radicó.

1.7 Admisión y cierre de instrucción. El cuatro de mayo, se dictó acuerdo de admisión y al no existir diligencias pendientes de desahogar, se declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia.

2. COMPETENCIA

Este Tribunal, es competente para conocer y resolver el presente juicio, pues se trata de un ciudadano que controvierte la aprobación de su registro como candidato a diputado por el principio de representación proporcional, al considerar que el lugar que ocupa en la lista no le da posibilidades reales de acceso al cargo, lo que considera violatorio de su derecho político-electoral de ser votado, supuesto normativo que es competencia de esta autoridad.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas y 8, párrafo segundo, fracción IV, de la *Ley de Medios*.

3. PROCEDENCIA

En el presente juicio se encuentran colmados los requisitos de procedencia a que se refieren los artículos 13 y 14, de la *Ley de Medios*, tal como se precisa enseguida.

a) Oportunidad. El medio de impugnación se interpuso dentro del plazo legal de cuatro días previsto en el artículo 12, con relación al párrafo primero de la *Ley de Medios*, toda vez que el *Acto Impugnado* se publicó en el Periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Zacatecas el diez de abril y surtió efectos al día siguiente, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 29, de la citada ley; por lo que la publicación en ese medio oficial, produce efectos de notificación legal⁴ para la ciudadanía en general y la demanda se interpuso el catorce de abril, esto es, dentro de los cuatro días posteriores.

b) Forma. Se cumple esta exigencia, ya que en la demanda consta el nombre y firma del *Actor*. Asimismo, se identifica el acto impugnado, se mencionan hechos y agravios, además de los artículos que considera violados.

c) Legitimación. Se satisface este requisito, pues el *Actor* promueve el juicio por sí mismo y de forma individual, en su calidad de candidato del *PRI*, aduciendo que la resolución reclamada afecta su derecho político electoral de ser votado de manera efectiva.

d) Interés jurídico. Se acredita este requisito, en atención a que el promovente cuestiona una resolución que le otorga su registro en un lugar de la lista de RP que, en su opinión, le anula la posibilidad de acceder al cargo de diputado representando al grupo de la diversidad sexual, lo que tiene relación directa con el ejercicio de sus derechos subjetivos y, de resultar fundada su demanda, existen posibilidades reales de restituirle el derecho vulnerado.

⁴ Véase sentencia de clave SM-JDC-167/2021

e) Definitividad. Se colma la definitividad porque la resolución reclamada no es impugnable a través de algún otro medio de defensa que pudiera modificarla o revocarla.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1 Planteamiento del caso

De la lectura integral de su demanda, se advierte que el *Actor* acude ante esta instancia judicial porque considera que se vulnera su derecho de acceder al cargo en condiciones de igualdad y libre de discriminación por pertenecer al grupo vulnerable de la diversidad sexual, porque se le registró en el **número seis** del orden de prelación de la lista de candidaturas a diputaciones por el principio de RP y, en esa posición de la lista, **no se le brindan posibilidades reales de acceder** a una curul en la integración de la legislatura.

Asegura que la acción afirmativa para diputaciones pierde eficacia si no logra garantizar el acceso efectivo de los grupos vulnerables a una diputación y, en tal sentido, se podría tratar de una discriminación motivada por su orientación sexual, pues se trata de un grupo excluido e invisibilizado históricamente por lo que entra dentro de una categoría sospechosa.

En su concepto, la *Autoridad Responsable* debió verificar que al postularlo en la fórmula sexta se trataba de un actuar fraudulento que le restaba toda posibilidad real de acceso al cargo, porque si bien existen criterios de los lugares en que se puede registrar a los grupos vulnerables dentro de la lista de RP, ningún partido debe entender ese mandato en su detrimento porque los partidos están obligados a compensar y lograr la representación de todos los grupos de la sociedad.

Señala que en el caso se deben aplicar, por analogía, los criterios de la *Sala Superior* mediante los cuales valida la medida afirmativa de las diputaciones federales, en el sentido de postular fórmulas para los grupos vulnerables, debiendo ubicarlas dentro de los diez primeros lugares; pues explica que

las listas de RP por cada circunscripción se integran por cuarenta lugares y que porcentualmente equivale a la obligación de postular tal fórmula dentro del primer veinticinco por ciento de la lista.

Por lo que, a su consideración, en Zacatecas, se debe entender que para cumplir con la acción afirmativa de manera efectiva, debió postularse en el veinticinco por ciento de la lista estatal, o sea dentro de los tres primeros lugares y que, al postularlo hasta el número seis de la lista, le quitan toda posibilidad real de acceder al cargo.

Sostiene que es nula la posibilidad de acceder al cargo al postularlo en el lugar seis de la lista, porque de un análisis de los últimos cuatro procesos electorales, su partido lo máximo que ha alcanzado, son tres diputaciones de RP.

Además, que su partido sólo está cumpliendo con la acción afirmativa por cumplir tal exigencia, pero que no se le garantiza el acceso al cargo por el lugar en el que lo pusieron. Por lo que su pretensión es que se le ordene al *Consejo General* que lo registre en la fórmula uno, dos o tres de la lista de RP.

4.2 Problema Jurídico a resolver

De los planteamientos vertidos por el *Actor* se desprende que, en esencia, el problema jurídico a resolver en este asunto consiste en determinar, si la postulación del *Actor* en el número seis de la lista de diputaciones de RP le niega posibilidades reales de acceso al cargo y con ello anula la eficacia de la acción afirmativa para lograr la inclusión de las personas de la diversidad sexual en el congreso.

4.3 La postulación del *Actor* en el número seis de la lista de RP resta eficacia a la acción afirmativa de grupos vulnerables porque no le brinda posibilidades reales de acceso al cargo

4.3.1 Marco Normativo

La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas⁵, emitió una declaración en la que expresó la preocupación por la violación a derechos humanos que se suscitan contra las personas por su orientación sexual o identidad de género; menciona que existen cifras alarmantes de violencia, acoso, discriminación, exclusión y estigmatización, por lo que hizo un llamado a los Estados parte a comprometerse con la protección y promoción de los derechos humanos de las personas de la diversidad sexual.

De igual modo, el estado mexicano intervino en la aprobación de la Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e intolerancia⁶ como instrumento vinculante en el que se reconoce, garantiza, protege y promueve el derecho a la no discriminación por identidad de género u orientación sexual.

Por su parte, el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas⁷ solicitó a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para que informara sobre la problemática de actos de discriminación contra las personas por su orientación sexual, en dicho informe⁸ expresó su preocupación por el incremento de casos de violencia, discriminación y acoso en su contra, por lo que instó a los Estados parte a garantizar a todas las personas la igualdad de los derechos establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales, y Culturales con independencia de su orientación sexual.

Entre sus recomendaciones, explícitamente pidió que las naciones promulgaran legislación amplia de lucha contra la discriminación por razón de la orientación sexual y la identidad de género, así como que reconozcan

⁵ Asamblea General de las Naciones Unidas realizada en diciembre de 2008, registrada con la clave A/63/635.

<https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/VIH/OtrasPublicacionesdeinteresrelacionad/osconelVIH/ONU/Asamblea%20General%202022%20diciembre%202008%20onu.pdf>

⁶ Consultable en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-69_discriminacion_intolerancia.asp

⁷ Mediante resolución A/HRC/RES/17/19, consultable en <https://undocs.org/es/A/HRC/RES/17/19>

⁸ Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, visible en https://www.ohchr.org/documents/issues/discrimination/a.hrc.19.41_spanish.pdf

las formas de discriminación, velando porque la lucha pueda ser ejercida por estas personas como parte de sus derechos a la libertad de expresión, asociación, reunión pacífica en condiciones de seguridad y sin discriminación.

En ese sentido, el principio 25, de Yogyakarta⁹ establece que todas las personas gozarán del derecho a participar en la conducción de los asuntos públicos, incluido el derecho a postularse a cargos electivos, a participar en la formulación de políticas que afecten su bienestar y a tener acceso, en condiciones generales de igualdad a todos los niveles de cargos públicos.

En México, para hacer frente a las recomendaciones internacionales, la *SCJN*, con conocimiento de la exclusión y discriminación de que son objeto las personas por su orientación sexual o su identidad de género, creó el *Protocolo* en el que estableció la obligación para las autoridades jurisdiccionales de garantizarles el **acceso a la justicia**, pero que dicho acceso debe darse en las siguientes condiciones: Justicia apegada al principio *pro persona* y *pro libertatis*; justicia con perspectiva de género y de diversidad sexual; justicia libre de estereotipos y apegada a los avances del conocimiento científico, así como la obligación de que durante la tramitación de sus juicios, reciban un trato digno y respetuoso de la privacidad.

El *Protocolo* hace énfasis en la necesidad de que las juzgadoras y juzgadores cuando se les presente un juicio con relación a cuestiones de la diversidad sexual, los analicen desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, pues sólo de esa manera se podrán visualizar las situaciones de desventaja provocadas precisamente por sus condiciones de sexo o de género, y de esa manera estar en aptitud de contrarrestarlas y evitarlas.

Al respecto, la *SCJN* señaló que por estereotipo se entiende “la forma en la que categorizamos a la personas, consciente o inconscientemente, asignándole características o roles únicamente en razón de su aparente

⁹ Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género, visibles en: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=48244e9f2>

pertenecía a un grupo en particular” y, en lo que al caso interesa, identificó diversos estereotipos¹⁰ que no pueden tener cabida al momento de juzgar.

Otra de las recomendaciones del *Protocolo* es que las autoridades deben estar atentas a la discriminación indirecta que pueden sufrir las personas por su orientación sexual, es decir, la desigualdad que se puede generar por los efectos de una medida, que si bien puede parecer neutral, no lo es en cuanto a su aplicación, porque genera un impacto diferenciado entre dos grupos de población¹¹.

De igual modo, prevé la obligación de resolver los casos que involucren personas de la comunidad LGBTTTIQ+ con perspectiva de género y de diversidad sexual; esto es, partiendo de una perspectiva que considere la realidad particular que viven las personas por virtud de su identidad de género y orientación sexual, lo cual implica detectar y eliminar todas las barreras y obstáculos que discriminen a las personas por esas razones, es decir, considerar las situaciones de desventaja que por cuestiones de género u orientación sexual discriminan e impiden la igualdad.

A partir de las anteriores disposiciones, es claro que el Estado mexicano tiene el mandato constitucional y convencional de realizar todos los cambios y transformaciones necesarias en la estructura económica, social, política y cultural del país, de manera que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos político-electorales en condiciones de igualdad y libres de discriminación.

¹⁰ Algunos de los estereotipos más comunes que ponen en riesgo la impartición de justicia libre de discriminación que ha establecido la SCJN en el *Protocolo*, son los que enseguida se transcriben:

“Estereotipo 1. No hay niños y niñas LGBTTTIQ+, sólo no saben lo que quieren porque están muy jóvenes para decidir.

Estereotipo 2. Los Gais y lesbianas son enfermos mentales.

Estereotipo 3. Todos los hombres gay son unos enfermos de SIDA y tienen prácticas sexuales riesgosas.

Estereotipo 4. Los hombres gay y lesbianas no forman relaciones estables.

Estereotipo 5. Los hombres gay y lesbianas no tienen hijas o hijos.

Estereotipo 6. Los hombres gay son violadores y abusan de los niños.

Estereotipo 7. Los hombres gay y lesbianas no son capaces de darles a los niños y niñas lo que necesitan.

Estereotipo 8. Los hombres gay y lesbianas confundirán a sus hijos e hijas.

Estereotipo 9. Los hombres gay o lesbianas buscan convertir o seducir a todos.

Estereotipo 10. Los bisexuales no existen, son personas gay que no se deciden.

Estereotipo 11. Las personas *trans* son enfermas mentales.”

¹¹ Véase Test para detectar la discriminación indirecta, consultable en la página 41 del *Protocolo*.

En efecto, además del marco internacional, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1, párrafo quinto, de la *Constitución Federal*, está **prohibida toda discriminación** motivada –entre otras causas- por las **preferencias sexuales** de las personas que tenga como objeto o resultado, anular o menoscabar sus derechos humanos.

Así, el ejercicio de los derechos humanos no puede restringirse, ni suspenderse, salvo los casos y bajo las condiciones que la propia constitución lo establezca, para lo cual, las autoridades estamos obligadas a interpretar este tipo de derechos de la manera más favorable a las personas, otorgando la protección más amplia.

En armonía con lo anterior el artículo 4, de la *Constitución Federal* señala que todas las personas son iguales ante la ley. El **principio de igualdad** ha sido interpretado por la *Sala Superior* en el sentido de que la igualdad no puede entenderse desde un punto de vista matemático o formal, sino que debe verse **desde una perspectiva material** que establezca tratos iguales entre iguales y, tratos diferentes para quienes aunque desde una perspectiva son iguales, desde otra, requieren mejor tratamiento o protección reforzada del Estado.

Por ello, la igualdad demanda enfoques, reivindicaciones y contenidos sustantivos que los juzgadores estamos obligados a considerar para detectar en qué caso se encuentra justificado un trato diferenciado, por ejemplo en los casos de inclusión de los grupos vulnerables al sistema democrático.

Esto es así, porque en nuestro país existen diversos sectores en desventaja, grupos que son objeto de exclusión social debido a diversas prácticas sociales, creencias o prejuicios, como es el caso de las mujeres, personas con discapacidad, indígenas, o personas de la diversidad sexual. Circunstancia que ha llevado al Estado a implementar políticas compensatorias para lograr que personas pertenecientes a esos grupos puedan ejercer plenamente sus derechos.

Por tal motivo, con la finalidad de lograr la igualdad material se han establecido **acciones afirmativas**¹², las cuales constituyen medidas compensatorias para los grupos vulnerables o en desventaja con la finalidad de **revertir escenarios de desigualdad** histórica de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos. Esas acciones se caracterizan por ser temporales, proporcionales, razonables y objetivas, teniendo como fin último promover la igualdad sustantiva entre los miembros de la sociedad y los grupos a los que pertenecen.

De origen, el establecimiento de estas medidas corresponde al legislador, porque si bien la medida busca compensar a los grupos en situación de desventaja con ella se genera una discriminación positiva para otros sectores sociales; pero la *Sala Superior* ha sostenido que, excepcionalmente, pueden hacerlo los órganos encargados de organizar las elecciones, porque su función no se limita a la definición y ejecución de reglas y procedimientos inherentes a los procesos electorales, sino que tienen un ámbito sustantivo de derechos fundamentales que componen el contenido material de los procesos democráticos que el constituyente les encomendó.

Por ello, mediante sentencia SUP-RAP-121/2020 la *Sala Superior* ordenó al *INE* que fijara los lineamientos para implementar medidas afirmativas para la participación política de los grupos en situación de vulnerabilidad, quién dio cumplimiento mediante el acuerdo de clave INE/CG18/2021 en cuanto a la elección federal.

¹² Jurisprudencia 43/2014 de rubro y texto: **ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL.** De la interpretación de los artículos 1°, párrafos primero y último, y 4°, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafo primero, y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se concluye que dichos preceptos establecen el principio de igualdad en su dimensión material como un elemento fundamental de todo Estado Democrático de Derecho, el cual toma en cuenta condiciones sociales que resulten discriminatorias en perjuicio de ciertos grupos y sus integrantes, tales como mujeres, indígenas, discapacitados, entre otros, y justifica el establecimiento de **medidas para revertir esa situación de desigualdad**, conocidas como acciones afirmativas, siempre que se trate de medidas objetivas y razonables. Por tanto, se concluye que las **acciones afirmativas establecidas en favor de tales grupos sociales tienen sustento constitucional y convencional** en el principio de igualdad material. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 12 y 13.

Para la elección local, el *INE* envió la circular INE/UTVOPL/013/2021 al Instituto Electoral del Estado de Zacatecas para que, estableciera acciones afirmativas a nivel estatal, a efecto de que en el registro de candidaturas se impulsaran y protegieran los derechos político electorales de la ciudadanía indígena, afroamericana, con discapacidad, de la diversidad sexual y jóvenes.

En cumplimiento a dicha circular, la *Autoridad Responsable* modificó los *Lineamientos* y -en lo que al caso interesa- estableció la siguiente medida afirmativa para diputaciones en el estado:

“Artículo 19 BIS¹³.

1. En la postulación de candidaturas a Diputaciones, los partidos políticos deberán garantizar el registro de al menos **una fórmula** de personas con discapacidad o **de la diversidad sexual** por el principio de mayoría relativa o bien por el de representación proporcional, **dentro de los primeros seis lugares**. Fórmula que podrá integrarse de manera mixta, es decir, puede estar conformada por una persona con discapacidad y una persona de la diversidad sexual.” [El resaltado es de este tribunal]

De lo anterior, se puede apreciar con claridad que la acción afirmativa en el estado de Zacatecas consistía en la obligación de los partidos políticos de postular en sus candidaturas a diputaciones por lo menos una fórmula de personas con discapacidad o de la diversidad sexual, y que dicha fórmula debía estar dentro de los primeros seis lugares de la lista.

4.3.2 Caso concreto.

En el particular, de las copias certificadas de la solicitud de registro presentada por el *PRI*, las cuales adquieren valor probatorio pleno en términos del artículo 23, párrafo segundo, de la *Ley de Medios*, se tiene por acreditado que el referido instituto político a efecto de cumplir con la acción

¹³ Esta modificación a los lineamientos fue aprobada en el acuerdo ACG-IEEZ-019/VIII/2021, y no fue impugnada, por lo que, adquirió firmeza en sus términos.

afirmativa postuló una fórmula de la diversidad sexual¹⁴ y la colocó en el lugar número seis de la lista de RP.

De una interpretación gramatical, se podría deducir, como lo hizo la responsable, que el partido cumplió con la acción afirmativa, dado que postuló una fórmula completa para personas de la diversidad sexual dentro de los primeros seis lugares como lo establecen los *Lineamientos*.

Sin embargo, tal disposición reglamentaria **contiene una acción afirmativa** y las acciones afirmativas, al ser medidas preferenciales, deben interpretarse procurando el mayor beneficio¹⁵ para el grupo en desventaja.

En ese escenario, a juicio de este órgano jurisdiccional, la acción afirmativa merece una **interpretación progresista**, pues se trata de una medida que tiene como finalidad aminorar los problemas sociales de exclusión de grupos vulnerables y -de no hacer este tipo de interpretación- se corre el riesgo de perpetuar la discriminación estructural de la que han sido objeto en cuanto al acceso a cargos de elección popular.

En efecto, tomando en cuenta que se trata del derecho humano a ser votado en condiciones de igualdad de una persona perteneciente a un grupo vulnerable de la sociedad, conforme a lo dispuesto por el párrafo tercero del artículo 1, de la *Constitución Federal*, los derechos humanos deben interpretarse de conformidad con diversos principios¹⁶, entre ellos, el principio de progresividad.

¹⁴ De autos se advierte que el *Actor*, ocupó el carácter de candidato a diputado propietario y otro ciudadano en el lugar de candidato suplente. Ambos con la auto adscripción Gay.

¹⁵ Se aplica por **analogía e identidad de razón** la jurisprudencia 11/2018 de rubro: PARIDAD DE GÉNERO. **LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES.**

¹⁶ **Artículo 1, párrafo tercero, de la Constitución Federal.** 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.

Con relación a este principio, la *SCJN*¹⁷ ha señalado que consiste en garantizar que el disfrute y ejercicio de los derechos siempre debe mejorar, porque el principio de progresividad de los derechos humanos se relaciona no sólo con la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, sino también con la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual.

De ahí que el principio de progresividad exija a todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y también les impide, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano.

Por lo tanto, de una interpretación progresista de la acción afirmativa adoptada por la *Autoridad Responsable* consistente en fijar la cuota de una fórmula en la postulación de candidaturas a diputaciones perteneciente a un grupo vulnerable dentro de los primeros seis lugares, se concluye que **es ineficaz para la consecución de la finalidad que persigue**, porque le da un amplio margen de acción a los partidos políticos para postular la fórmula dentro del cincuenta por ciento de la lista y con ello **les resta posibilidades reales** de acceso al cargo.

Esto es así, porque las acciones afirmativas **para que sean eficaces** deben estar potencialmente conectadas con **lograr sus objetivos**, y la acción afirmativa en análisis tiene como objetivo fundamental lograr la representación legislativa de las personas de la diversidad sexual, pues así se advierte de los pronunciamientos de las autoridades electorales que le dieron origen a esta medida.

Efectivamente, la *Sala Superior* estableció¹⁸ que la autoridad administrativa electoral debía diseñar las acciones o medidas necesarias y efectivas

¹⁷ Tesis: 2a./J. 35/2019 (10a.), de rubro: PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO.

¹⁸ Véase sentencia SUP-JDC-121/2020.

tendientes a lograr la inclusión de los diversos grupos vulnerables de la sociedad, ello ante la necesidad de instrumentar la forma en que los partidos políticos cumplan con su obligación de postular candidaturas que sean acordes con los principios constitucionalmente válidos y de esa manera **hacer posible el acceso** de la ciudadanía al ejercicio del poder público en condiciones de igualdad y libres de discriminación.

El *INE*, por su parte, señaló¹⁹ que era prioritario y de suma relevancia la adopción de una medida afirmativa que construyera escenarios que tornen viable que las personas de la diversidad sexual, como grupo poblacional, **puedan acceder a la representación política** en las diputaciones.

En ese mismo sentido, el *Consejo General*²⁰, concretamente manifestó que le parecía viable la implementación de medidas afirmativas porque de esa manera en Zacatecas se atendía lo establecido en las disposiciones constitucionales e internacionales, en la jurisprudencia, y en los criterios relevantes de los órganos jurisdiccionales electorales relativos a la inclusión de ese sector de la población.

Entonces, si el objetivo de la implementación de acciones afirmativas en la postulación de candidaturas en este proceso electoral era concretamente lograr la representación legislativa de las personas de la diversidad sexual, es claro que **se debía colocar la fórmula en un lugar con posibilidades reales de acceso al cargo** y, en el caso que nos ocupa, el partido político lo postuló en el número seis de la lista de candidaturas de RP, lo que, a juicio de esta autoridad no le brinda las posibilidades reales y materiales de acceso.

Se llega a esta conclusión, porque de un cuidadoso análisis de la asignación de diputaciones de RP en el estado de Zacatecas de los últimos procesos electorales, en ningún caso, **ningún partido político ha obtenido seis diputaciones** de RP, tal como se muestra enseguida.

¹⁹ Acuerdo INE/CG18/2021.

²⁰ En el acuerdo ACG-IEEZ-019/VIII/2021, por el que se modificaron los *Lineamientos*.

ANÁLISIS DE LA ASIGNACIÓN DE DIPUTACIONES DE RP EN ZACATECAS ²¹											
LEGISLATURA											TOTAL
LEGISLATURA LIX 2007-2010	3	3	2	2	1	1					12
LEGISLATURA LX 2010-2013	4		4	2		2					12
LEGISLATURA LXI 2013-2016	2	1	2	3	2		1			1	12
LEGISLATURA LXII 2016-2018	2	1	1	2				5	1		12
LEGISLATURA LXIII 2018-2021	2	3	1	1	1		1	3			12

En este escenario, si bien la acción establece un margen de postulación del primero al sexto lugar de la lista de RP, lo cierto es que, el *PRI* al optar por la última opción, la que tiene menos probabilidades de acceso, es que se hace patente que el acto concreto de aplicación de la medida afirmativa es restrictiva de su derecho humano a ser votado en condiciones de igualdad y libre de discriminación²².

Ello, porque si bien la acción afirmativa se diseñó con la intención de fijar una cuota para incluir a las personas de la diversidad sexual, al dar ese margen de postulación tan amplio, permite a los partidos colocarlos en una posición que por sí misma priva de efectos reales la finalidad de la medida compensatoria y la vuelve **ineficaz para la consecución de su fines**, que es lograr la representación legislativa de este grupo históricamente excluido.

²¹ La información contenida en esta tabla, fue obtenida de los datos que se encuentran en la página oficial del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas www.ieez.org.mx en contraste con las integraciones de las legislaturas del estado consultadas en la página oficial del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas <https://www.congreso Zac.gob.mx/63/v144>.

²² En estos casos, de conformidad con el *Protocolo*, las autoridades deben estar atentas a la **discriminación indirecta** que pueden sufrir las personas por su orientación sexual, es decir, la desigualdad que pueden sufrir por los efectos de una medida, que si bien es neutral, no lo es en cuanto a su impacto, porque genera **un impacto diferenciado entre dos grupos de población**.

La ineficacia de la medida estatal, se hace patente al contrastarla con la implementación de la acción afirmativa establecida a nivel federal en la que, se vinculó a los partidos políticos a postular diversas fórmulas de diputaciones destinadas a promover la inclusión de los grupos vulnerables de la sociedad; a saber, treinta fórmulas de personas indígenas; ocho fórmulas de personas con discapacidad; cuatro fórmulas de personas afroamericanas, y tres fórmulas de la diversidad sexual, con la precisión de que, en todos los casos, las fórmulas debían colocarse dentro de los **primeros diez lugares** de la lista²³; es decir, dentro del primer **veinticinco por ciento** de la lista de RP que debía postular cada partido político²⁴.

En cambio en Zacatecas, la lista de RP se compone de doce candidaturas y los partidos debían colocar la fórmula dentro de los primeros seis lugares, o sea, dentro del **cincuenta por ciento** de la lista.

Así las cosas, es claro que la medida estipulada a nivel federal brinda posibilidades reales de acceso al cargo, y la local, atendiendo al histórico de asignación de diputaciones por partido político en la entidad no logra esa finalidad, por lo que, ante esas dos diversas formas de postulación, a juicio de este Tribunal, **se debe optar por la del mayor beneficio**, es decir, **modificar en el caso concreto**²⁵ la aplicación de la acción afirmativa de forma tal, que se le brinden al *Actor* posibilidades reales de acceso al cargo.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la lista de candidaturas del *PR* en los términos que fueron postulados es el resultado de la auto-organización del partido político; sin embargo, tal derecho puede verse superado cuando entre en colisión con otro principio, como lo es el principio de igualdad y no discriminación.

²³ Este criterio fue propuesto por el INE en el acuerdo INE/CG18/2021 y **confirmado** por la Sala Superior mediante sentencia SUP-RAP-21/2021.

²⁴ Tomando en cuenta que en la elección federal, para las doscientas diputaciones de RP, cada fuerza política debe registrar cinco **listas con cuarenta** fórmulas de candidaturas, una por cada circunscripción. De ahí que los diez primeros lugares de la lista de cuarenta diputaciones equivale a un **veinticinco por ciento**.

²⁵ En el entendido de que este juicio sólo puede tener alcances en el caso concreto, dado que dicha medida no fue impugnada al momento de su aprobación por ningún partido político, sólo el *Actor* la impugnó en el acto concreto de aplicación.

Lo anterior, porque como ya se expuso la medida persigue aminorar los problemas sociales de exclusión de grupos vulnerables, y en tal virtud, se justifica constitucionalmente que dicha medida pueda trascender incluso a la restricción de un derecho como es el de autodeterminación partidista, el cual deberá ceder²⁶ frente al principio de igualdad, máxime si en el caso concreto lo que se persigue es **potenciar las posibilidades reales y materiales** de acceso al cargo de grupos históricamente sub-representados.

Considerar lo contrario, y validar la aplicación de la acción afirmativa en los términos que se llevó a cabo, otorgando al *Actor* nulas posibilidades de acceso al cargo, equivaldría a privar de efectos la acción afirmativa, lo que en sí mismo sería un contrasentido con la naturaleza de las medidas positivas²⁷, las cuales, como se dijo con antelación, siempre deben interpretarse para lograr el mayor beneficio y no pueden ser utilizadas para perjudicar al grupo históricamente en desventaja que se pretende impulsar para lograr una democracia incluyente.

En consecuencia, lo procedente es ordenar al *PRI* que en ejercicio de su facultad auto-organizativa, **realice los ajustes necesarios** a su lista de RP, a efecto de colocar la fórmula de candidatura propietario y suplente²⁸ compuesta por personas de la diversidad sexual dentro del primer veinticinco por ciento de la lista de candidaturas.

Lo anterior en el entendido de que, **los ajustes no pueden ser en menoscabo del principio de paridad y alternancia de género**, pues al respecto, la *Sala Superior* ha establecido²⁹ que las medidas temporales que tengan como finalidad acelerar la presencia en los espacios de toma de decisiones de los grupos sub-representados, no deben impactar en la

²⁶ Criterio acorde con el establecido en la sentencia SM-JCD-678/2018

²⁷ Este criterio es acorde al adoptado por la Sala Superior en la sentencia SUP-RAP-21/2021.

²⁸ Si bien la candidatura suplente no compareció a juicio, los **efectos deben ser en la fórmula completa** en que es aplicable la acción afirmativa que ha sido interpretada en el presente asunto, dado que pertenecen al mismo grupo en situación de vulnerabilidad y le aplican las mismas consideraciones. Véase sentencia SM-JDC-121/2021.

²⁹ Véase sentencia SUP-JDC-285/2021

distribución paritaria de la totalidad de espacios del cuerpo colegiado, sino que ambas medidas deben subsistir y hacerse compatibles.

4.3.3. EFECTOS

Con base en las anteriores consideraciones, lo procedente en el presente asunto es:

I. Revocar, en lo que fue materia de impugnación, la resolución de clave RCG-IEEZ-015/VIII/2021, emitida por el *Consejo General*.

II. Ordenar al PRI, que dentro de las veinticuatro horas siguientes a que le sea notificada la presente sentencia, modifique la lista de candidaturas de RP, a efecto de **colocar la fórmula de la diversidad sexual** compuesta por el *Actor* y el suplente, dentro del **primer veinticinco por ciento de la lista**, debiendo dejar intocados los lugares destinados a cumplir con el principio de paridad y alternancia de género.

III. Vincular al Consejo General, para que **reciba las modificaciones a la lista de RP** que le haga llegar el *PRI*, y se pronuncie sobre la aprobación de la misma.

IV. Apercibir, tanto al *PRI*, como al *Consejo General*, que de no cumplir con lo ordenado en la presente sentencia, se les aplicará alguno de los medios de apremio previstos en el artículo 40, de la *Ley de Medios*.

V. Se ordena al Consejo General, que dentro de las veinticuatro horas siguientes a que haya acordado lo atinente a las modificaciones de la lista de representación proporcional realizadas por el *PRI*, lo **informe a esta autoridad** remitiendo copia certificada de la determinación.

5. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **revoca**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución de clave RCG-IEEZ-015/VIII/2021, emitida por el Consejo General del Instituto

Electoral del Estado de Zacatecas para los efectos precisados en el apartado **4.3.3** de la presente sentencia.

Notifíquese como corresponda.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, por **unanimidad** de votos de las Magistradas y los Magistrados que lo integran, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

ROCÍO POSADAS RAMÍREZ

MAGISTRADO

MAGISTRADA

ESAÚL CASTRO HERNÁNDEZ

GLORIA ESPARZA RODARTE

MAGISTRADA

MAGISTRADO

TERESA RODRÍGUEZ TORRES

JOSÉ ÁNGEL YUEN REYES

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

CLEMENTE CRISTÓBAL HERNÁNDEZ

CERTIFICACIÓN. El Secretario General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, hace constar que las firmas plasmadas en la presente foja, corresponden a la sentencia de cinco de mayo de dos mil veintiuno, dictada dentro del expediente TRIJEZ-JDC-43/2021. **Doy fe.**