



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

**EXPEDIENTE:** TET-JE-071/2023.

**ACTORA:** MARIELA ELIZABETH MARQUÉS LÓPEZ, REPRESENTANTE PROPIETARIA DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES.

**MAGISTRADO PONENTE:** MIGUEL NAVA XOCHITIOTZI.

**SECRETARIO:** FERNANDO FLORES XELHUANTZI.

**COLABORÓ:** GUADALUPE GARCÍA RODRÍGUEZ.

Tlaxcala de Xicohtécatl, Tlax; a dos de enero de dos mil veinticuatro<sup>1</sup>.

El Tribunal Electoral de Tlaxcala en sesión pública de esta fecha, resuelve **modificar el acuerdo ITE-CG-107/2023**, emitido por el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por la inaplicación del artículo 152 fracción VI de la LIPEET, por las razones que se exponen en la presente sentencia.

## GLOSARIO

**Constitución Federal** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Constitución Local** Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.

**ITE o Instituto** Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

---

<sup>1</sup> Las fechas subsecuentes se entenderán del año dos mil veintitrés, salvo precisión en contrario



<b>LIPEET</b>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.
<b>Lineamientos</b>	Lineamientos que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular para el proceso electoral local ordinario 2023-2024.
<b>LGIPE</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>Ley de Medios</b>	Ley de Medio de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Tlaxcala.
<b>Ley de Partidos Políticos local</b>	Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala.
<b>OPLE</b>	Organismo Público Local Electoral.
<b>Tribunal</b>	Tribunal Electoral de Tlaxcala.

De lo expuesto por la actora en su escrito de demanda, así como de las constancias que integran el expediente, se advierte los siguientes:

### **ANTECEDENTES**

**Acuerdo impugnado.** El treinta de noviembre, el Instituto aprobó los Lineamientos que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular para el Proceso Electoral Local Ordinario 2023- 2024.





TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

## **I. Juicio electoral TET-JE-071/2023.**

- 1. Presentación de la demanda ante el ITE.** El cuatro de diciembre de este año se recibió en el correo institucional del ITE el escrito de demanda signado por Mariela Elizabeth Marqués López; mismo que fue remitido de forma física el día cinco de ese mismo mes.
- 2. Remisión de constancias e informe circunstanciado.** El seis de diciembre se recibió escrito signado por el Presidente y Secretaria Ejecutiva, ambos del ITE, respectivamente, a través del cual, remitieron las constancias que integran el expediente, así como su correspondiente constancia de fijación de la cédula de publicitación.
- 3. Turno a ponencia.** El siete de diciembre, la Magistrada Presidenta de este Tribunal Electoral, acordó integrar el expediente TET-JE-071/2023 y turnarlo a la Segunda Ponencia de este colegiado, por corresponderle en turno.
- 4. Radicación.** El ocho de diciembre, se radicó el Juicio Electoral de referencia, asimismo, se tuvo al Presidente y Secretaria Ejecutiva, ambos del ITE rindiendo el informe circunstanciado respectivo.
- 5. Publicitación.** El Juicio Electoral fue publicitado en los términos establecidos en la Ley de Medios; por lo que transcurrido el término de las setenta y dos horas, se certificó que no compareció persona alguna solicitando el carácter de tercero interesado.
- 6. Acuerdo de admisión de pruebas y admisión del medio de impugnación.** Mediante acuerdo dictado el día dos de enero de dos mil veinticuatro, el Magistrado Instructor tuvo por ofrecidas y admitidas las pruebas durante la sustanciación del presente juicio.
- 7. Cierre de instrucción.** El dos de enero de dos mil veinticuatro, se consideró debidamente instruido el presente expediente, por lo que se declaró el cierre de instrucción, y se ordenó la formulación del proyecto de resolución correspondiente.



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

### **PRIMERO. Jurisdicción y competencia.**

Este Tribunal es competente para conocer y resolver del presente Juicio Electoral, por tratarse de una de las vías jurídicas de defensa previstas en la Ley de Medios, de conformidad con lo establecido por los artículos 95, de la Constitución local; así como, 1, 2, fracción IV, 3, 5, 6, 7, 10 y 80, del ordenamiento legal primeramente citado.

### **SEGUNDO. Estudio de la procedencia.**

#### **I. Análisis de las causales de improcedencia.**

Del análisis realizado al informe circunstanciado remitido dentro del expediente, se advierte que la autoridad responsable no citó que se actualizara alguna causal de improcedencia de las previstas en la Ley de Medios.

Así mismo, cabe mencionar que este Tribunal tampoco advierte que se actualice alguna causal de las establecidas en el artículo 24 de dicho ordenamiento legal.

#### **II. Análisis de los requisitos de procedencia del medio de impugnación.**

Por tratarse de una cuestión de orden público y de estudio preferente, conforme a lo dispuesto por los artículos 21 y 44, fracción II, de la Ley de Medios, este órgano jurisdiccional se avocará al análisis de la procedencia de los medios de impugnación que nos ocupan. Al respecto, se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 14, 16, 19, 21, y 8 de la Ley antes citada, en los siguientes términos:

- a) Oportunidad.** El presente juicio electoral fue presentado en el plazo previsto legalmente en el artículo 19 de la Ley de Medios; lo anterior, toda vez que la actora tuvo conocimiento del acuerdo impugnado el treinta de noviembre, por lo que si el presente juicio fue promovido de manera electrónica al correo institucional de la responsable el día cuatro de diciembre y de manera física, al día siguiente; es que se estima que el juicio electoral fue interpuesto dentro el



término legal; es decir, dentro del plazo de cuatro días previsto en la Ley de Medios, de ahí que resulta evidente su oportunidad.

- b) Forma.** Se satisfacen las exigencias formales de ley porque la demanda se presentó por escrito, y en ella consta el nombre y firma autógrafa de la actora, quién indica el domicilio para oír y recibir notificaciones; identifica a la autoridad responsable, así como el acto impugnado; expone tanto los hechos en que se sustenta la impugnación, como los agravios que estima le causa el acto reclamado y ofrece sus medios de convicción.
- c) Legitimación.** Este requisito se tiene por satisfecho, toda vez que el juicio electoral fue promovido por la Representante Propietaria del Partido Político Verde Ecologista de México, por tanto, le asiste legitimación, de conformidad con lo previsto en el artículo 16 fracción I inciso a) de la Ley de Medios.
- d) Interés jurídico.** La actora tiene interés jurídico para promover el presente juicio, ya que comparece como Propietaria del Partido Político Verde Ecologista de México, calidad que se encuentra debidamente acreditada. En consecuencia, se tiene por colmado el requisito en estudio.
- e) Definitividad.** Esta exigencia, también se estima satisfecha, debido a que no existe en el sistema normativo del Estado, algún medio de defensa previo por virtud del cual el acto reclamado pueda ser revocado, anulado o modificado.

### **TERCERO. Estudio de fondo.**

#### **I. Precisión del acto impugnado.**

Siguiendo este orden argumentativo se procederá al estudio de los actos impugnados conforme al criterio determinado en la Jurisprudencia 4/99, cuyo rubro es **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCION DEL ACTOR.** En ese sentido, se advierte que la resolución que impugna es la siguiente:

- Acuerdo ITE-CG-107/2023 dictado por el Consejo General del ITE, a través del cual se aprobaron los Lineamientos que deberán observar los



partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular para el Proceso Electoral Local Ordinario 2023- 2024.

## II. Síntesis de agravios.

En acatamiento al principio de economía procesal, con la finalidad de resolver con claridad el presente asunto y de conformidad con la jurisprudencia número 4/2000, emitida por la Sala Superior, de rubro **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**<sup>2</sup>, se realiza la síntesis correspondiente:

- 1) Refiere que la LIPEET no prevé o limita que se pueda sustituir a los candidatos por causas de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia, solo hasta dentro de los 30 días anteriores al de la elección. Por lo que refieren que en el artículo 8 de dichos Lineamientos debe aplicarse la LIPEET y no lo previsto en la LGIPE.
- 2) Solicita que se amplie la vigencia de los requisitos manifestados en los incisos e) y f) del artículo 10 de los Lineamientos. Añadiendo que la carta de antecedentes no penales como requisito de registro, es inconstitucional.
- 3) Resulta carente de fundamentación y motivación el artículo 13 de dichos Lineamientos.
- 4) Refiere que el artículo 18 de tales Lineamientos resulta ambigüo en razón de que no especifica de forma clara las acciones necesarias que se llevarán a cabo por parte del ITE para verificar que las candidaturas no tengan sus derechos suspendidos.
- 5) Que es indebido lo previsto en el artículo 27 de los Lineamientos, pues el Instituto no puede condicionar ningún aspecto en la contienda interna de los partidos políticos o con la postulación de personas que pretendan elegirse de

---

<sup>2</sup> **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**- El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.





TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

manera consecutiva, sino que solo debe atenderse a realizar el registro correspondiente de candidaturas en el caso de que así proceda.

- 6) Que en el artículo 29 de tales Lineamientos, la responsable pretende que las personas indígenas acrediten su identidad con una serie de elementos que no los prevé la ley, ya que no justifica de qué manera se pretende que las personas obtengan diversos documentos oficiales.
- 7) Que en el Artículo 31 de los Lineamientos, al autoasignar o imponer el género de las personas no binarias y/o queer como hombre, es contraria a la inclusión de la comunidad LGBTTTIQ+.
- 8) Que resulta excesivo lo previsto en el artículo 32 de los Lineamientos, consistente en que las personas con discapacidad tramiten o cuenten con un documento que haga constar su discapacidad permanente.
- 9) Que lo establecido en los incisos b) y d) del artículo 36, resulta excesivo, pues ni la Constitución Federal o alguna otra ley electoral, se prevé que en el método de asignación de Diputaciones por el principio de representación proporcional pueda modificarse la candidatura que por acción afirmativa haya accedido al cargo, ya sea por paridad de género o por grupo de atención prioritaria.

### **III. Pretensión.**

Del análisis realizado al escrito de demanda, se advierte que la pretensión de la promovente es que este órgano jurisdiccional revoque el acuerdo impugnado y en consecuencia, modifique los Lineamientos aprobados por la autoridad administrativa electoral.

### **CUARTO. Estudio de los agravios.**

- 1) En el artículo 8 de dichos Lineamientos debe aplicarse la LIPEET y no lo previsto en la LGIPE.**

Del análisis a la demanda, se advierte que la promovente refiere que la LGIPE en su artículo 241 numeral 1 inciso a) y b) establece que para la sustitución de candidatos, los partidos políticos y coaliciones lo solicitarán por escrito al Consejo



General y una vez fenecido el plazo establecido para el registro de candidatos, se podrá sustituir exclusivamente por causas de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia, solo hasta dentro de los 30 días anteriores al de la elección; sin embargo, refiere que la LIPEET no limita a las personas aspirantes a un cargo público a que renuncien treinta días con anterioridad al día de la elección. De ahí que considera que es indebido que en dicho artículo de los citados Lineamientos, se prevea lo establecido por la LGIPE y no por la LIPEET. Además, refiere que en el caso de que un ciudadano no quiera continuar con una candidatura, no puede obligársele a continuarla hasta el día de la jornada electoral dejando al partido político que lo postula sin posibilidad de sustitución, generando con ello un detrimento para el instituto político que lo postula, ocasionando inequidad en la contienda.

Al respecto, al rendir su informe circunstanciado la autoridad responsable refiere que en efecto, el artículo 158 de la LIPEET no establece el plazo en el que puede proceder la sustitución a causa de renuncia; sin embargo, destaca lo previsto en el artículo 1 de la LGIPE que prevé que dicho ordenamiento es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, teniendo por objeto establecer las disposiciones en materia de instituciones y procedimientos electorales; por ello es que de forma supletoria, refiere que es ajustado a derecho que en los Lineamientos en cuestión se aplique el criterio previsto en el artículo 241 numeral 1 incisos a) y b) de dicha Ley General.

Añadiendo que el INE en la respuesta emitido al Consejo Estatal Electoral de Participación Ciudadana de San Luis Potosí, dicho organismo nacional electoral determinó que las candidaturas no podrían ser sustituidas cuando la renuncia se presente dentro de los treinta días anteriores a la elección, refiriendo que lo previsto en la LGIPE y los acuerdos emitidos por el Consejo General del INE, eran de observancia general.

En ese sentido, es importante resaltar lo que establece el primer párrafo del artículo 8 de los Lineamientos, mismo que se inserta en su literalidad:

*“(...) Artículo 8. De acuerdo a lo establecido en el artículo 158 de la Ley electoral local, los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes podrán sustituir o cancelar libremente las candidaturas dentro del plazo establecido para su registro. Vencido este plazo, sólo podrán solicitar la sustitución del registro por causas de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia de las personas que hayan sido postuladas. En este*





TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

*último caso, no podrá sustituirlos cuando la renuncia se presente dentro de los treinta días anteriores al de la elección. (...)*

Ahora bien, el primer párrafo del artículo 158 de la LIPEET prevé lo siguiente:

*“(...) Artículo 158. durante el periodo de presentación de solicitudes de registro de candidaturas, los partidos políticos, las coaliciones, las candidaturas comunes, así como las candidaturas independientes, podrán sustituir libremente las fórmulas postuladas o a quienes ocupen posiciones de propietario o suplente en las mismas. después que venza el término inherente, sólo podrá solicitarse la sustitución del registro de candidaturas por causas de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia de las personas que hayan sido postuladas. En todos los casos las sustituciones deberán realizarse observando el principio de paridad de género (...)”*

De lo antes inserto, es claro que el ordenamiento citado en el párrafo anterior no prevé un plazo específico como limitante para la sustitución de las candidaturas.

En contraste, es necesario resaltar lo previsto en el artículo 241 numeral 1 incisos a) y b) de la LGIPE, mismo que establece lo siguiente:

*“(...) Artículo 241. 1. Para la sustitución de candidatos, los partidos políticos y coaliciones lo solicitarán por escrito al Consejo General, observando las siguientes disposiciones:*

*a) Dentro del plazo establecido para el registro de candidatos podrán sustituirlos libremente, debiendo observar las reglas y el principio de paridad entre los géneros establecido en el párrafo 3 del artículo 232 de esta Ley;*

*b) Vencido el plazo a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente podrán sustituirlos por causas de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia. En este último caso, **no podrán sustituirlos cuando la renuncia se presente dentro de los treinta días anteriores al de la elección.** Para la corrección o sustitución, en su caso, de las boletas electorales se estará a lo dispuesto en el artículo 267 de esta Ley, (...)*

**Énfasis añadido.**

Bajo tales premisas, es evidente que existe en la normatividad local un criterio **enunciativo** respecto de los parámetros que deben de cumplir las sustituciones de las candidaturas durante el proceso electoral.

De ésta forma se concluye que si bien la LIPEET no prevé término específico para que los partidos políticos puedan sustituir del registro de los candidatos que por alguna causa, renuncien a la misma, del marco normativo inserto con



anterioridad se advierte que la LGIPE si lo regula de forma determinada, estableciendo como límite el término de treinta días, previos a la elección.

En razón de lo anterior, se encuentra justificado que en los Lineamientos impugnados, dicha condicionante se ajuste de manera armónica a lo previsto en la Ley General, pues de conformidad con el artículo 1 de dicha Ley, la aplicación de esta normativa corresponde, en sus respectivos ámbitos de competencia, al Instituto Nacional Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a los Organismos Públicos Locales y a las autoridades jurisdiccionales locales en la materia.

De esta forma, es válido y totalmente acorde a derecho que la responsable aplique lo previsto por la LGIPE para, en los casos en que los partidos políticos puedan sustituir del registro de los candidatos que por alguna causa, renuncien a la misma hasta treinta días antes de la elección. Sin que dicho aspecto sea contrario a lo previsto en la Ley local, pues como se mencionó, en la normativa local se previó de forma enunciativa, más no limitativa.

Por lo anterior, este Tribunal considera que la actora parte de una premisa errónea al considerar que fue indebido que en los Lineamientos, la responsable considerara la Ley General y no solo la LIPEET, pues como ha quedado claro, dicho ordenamiento federal es de observancia y aplicación nacional, siendo obligación de todas las autoridades jurisdiccionales y administrativas de la materia electoral observarla y garantizar su cumplimiento. Por lo anteriormente expuesto, se estima que el presente agravio es **infundado**.

**2) Solicita que se amplie la vigencia de los requisitos manifestados en los incisos e) y f) del artículo 10 de los Lineamientos. Añadiendo que la carta de antecedentes no penales como requisito de registro es inconstitucional.**

La promovente solicita a este Tribunal que se amplíe la vigencia de los requisitos establecidos en el inciso e) y f) del artículo 10 de los Lineamientos, consistente en la constancia de radicación expedida por la Secretaría del Ayuntamiento y la de antecedentes no penales expedida por la Procuraduría General de Justicia del Estado; lo anterior en razón de que la vigencia de dichas documentales no es





TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

la adecuada, pues considerando el número de aspirantes a una candidatura, queda superado el trabajo de dichas instituciones gubernamentales.

Así mismo, refiere que la constancia de antecedentes no penales, como requisito de una candidatura es inconstitucional, pues no existe una razón válida para impedir el ejercicio de los derechos político-electorales de una persona que se encuentra en libertad, generando con ello discriminación entre la ciudadanía.

Al respecto, la responsable refirió en su informe circunstanciado que la ampliación de vigencia de dichos documentos no es competencia del Instituto, pues son emitidas por autoridades diversas. Por otra parte, respecto a cumplir con el requisito de la constancia de antecedentes no penales, refiere que de conformidad con el artículo 152 de la LIPEET, dicho requisito es exigible a los aspirantes a candidatos.

En ese sentido, se desprende que la actora cuestiona la constitucionalidad de la fracción IV del artículo 152 de la LIPEET, mismo que sirvió de fundamento legal para imponer el requisito previsto en el inciso f) del artículo 10 de los Lineamientos, que prevé que al momento del registro de las candidaturas, se acompañe la constancia de no antecedentes penales de la persona de que se trate.

Al respecto, se estima que el agravio en análisis es **fundado** y suficiente para **modificar el acuerdo impugnado**, ello por las razones que a continuación se exponen.

El artículo 152 de la LIPEET establece lo siguiente:

*“Artículo 152. Las solicitudes de registro de las candidaturas se acompañarán de los documentos originales siguientes:*

*(...)*

*VI. Constancia de antecedentes no penales expedida por la Procuraduría General de Justicia del Estado (...).”*

En efecto, de esta porción normativa se desprende que a las solicitudes de registro de las candidaturas se debe acompañar la constancia referida.



Por su parte, el inciso f) del artículo 10 de los Lineamientos, establece lo siguiente:

*“Artículo 10. La solicitud de registro de candidaturas, tanto para las personas propietarias como para las suplentes, deberá contener los datos siguientes:*

*(...)*

*f) Constancia de antecedentes no penales expedida por la Procuraduría General de Justicia del Estado (...)*”

Ahora bien, respecto del tema de análisis, se destaca que la Constitución Federal, la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos han reconocido la posibilidad de regular y restringir los derechos políticos como el de ser votado, por razones como edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, existencia de condena dictada por juez competente en proceso penal e incluso por la capacidad civil o mental.

Sin embargo, tales restricciones deben estar previstas directa y exclusivamente en una ley, formal y material, apegarse a criterios objetivos de razonabilidad legislativa y solo pueden existir bajo la forma de requisitos de elegibilidad para el ejercicio del cargo público, y por ende, como requisitos para el registro de la candidatura.

En esa medida, solo pueden ser constitucionalmente válidos los procedimientos, trámites, evaluaciones o certificaciones que tienen por objeto acreditar algún requisito de elegibilidad establecido expresamente en la ley, pues de otra manera se incorporarían indebidamente autoridades, requisitos y valoraciones de naturaleza diversa a la electoral dentro de la organización de las elecciones y en el curso natural del ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos para votar y ser votado.

En relación a ello, el artículo 35 fracción II, de la Constitución Federal, el legislador estableció el derecho humano de ser votados en cargos de elección popular en los siguientes términos:

*Art. 35. Son derechos del ciudadano:*

*(...)*

*II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezcan la ley. El derecho de solicitar el registro de*





TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

*candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación:*

En ese sentido, en la acción de inconstitucionalidad 36/2011, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que el derecho a ser votado está sujeto al cumplimiento de los requisitos que se estableció tanto en la Constitución Federal, como en las constituciones y leyes estatales.

En efecto, los requisitos específicos para ser votados a los diversos cargos de elección popular en las entidades federativas cuentan con un marco general previsto en los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal, complementado con otras disposiciones constitucionales, los cuales en conjunto establecen un sistema normativo en el que concurren tres tipos de elementos para el acceso a cargos públicos de elección popular, tales como:

- **Requisitos tasados.** Son aquellos requisitos que se previeron directamente en la Constitución Federal, sin que se puedan alterar por el legislador ordinario para flexibilizarse o endurecerse.
- **Requisitos modificables.** Son aquellos requisitos contemplados en la Constitución Federal y en los que expresamente se prevé la potestad de las entidades federativas para establecer modalidades, de modo que la Carta Magna adopta una función supletoria o referencial.
- **Requisitos agregables.** Son aquellos requisitos no previstos en la Constitución Federal, pero que se pueden adicionar por las entidades federativas.

Los requisitos modificables y los agregables están dentro de la libre configuración de las legislaturas secundarias, y deben reunir tres condiciones de validez:

- a) Ajustarse a la Constitución Federal, tanto en su contenido orgánico, como respecto de los derechos humanos, incluyendo por supuesto a los derechos político-electorales.



- b) Guardar razonabilidad constitucional en cuanto a los fines que persiguen,  
y
- c) Ser acordes con los tratados internacionales en materia de derechos humanos y de derechos civiles y políticos de los que el Estado mexicano es parte.

Por otra parte, es importante mencionar que la libertad de configuración legal de los requisitos para el registro de una candidatura no se puede traducir en una carta abierta a los órganos legislativos secundarios para que exijan cualesquiera requisitos, sin importar lo complejo de su cumplimiento. Esto se traduce en que la libertad de configuración legislativa no se puede entender como absoluta, por lo que es posible someterla a un escrutinio constitucional en aras de determinar su proporcionalidad y racionalidad.

De esta manera, si bien, de acuerdo al estándar establecido constitucionalmente por el máximo Tribunal en nuestro país, las entidades federativas tienen una amplia facultad legislativa en la configuración reglamentaria de las candidaturas, también es cierto que dicha facultad no puede atentar al núcleo fundamental del derecho político en cuestión.

Lo anterior significa que el análisis del requisito de cumplir con una constancia de no antecedentes penales, se debe hacer teniendo en consideración cualquier elemento que permita advertir, en la práctica, su real aplicación y vigencia para efectos de establecer si tales parámetros hacen nugatorio algún derecho o si cumple con los estándares implementados para garantizar los Derechos Humanos de los ciudadanos.

Ahora bien, conforme al artículo 1 de la Constitución, todas las autoridades, incluyendo las Legislaturas locales 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. Lo anterior significa el imperativo de potencializar y hacer viable el pleno ejercicio de los derechos humanos.

La interpretación de lo dispuesto en el precepto citado, en relación con el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, conlleva al deber que tienen las Legislaturas de las entidades federativas de hacer posible el pleno ejercicio de los derechos de los ciudadanos para que puedan acceder como candidatos a



cargos de elección popular, lo que implica que en aras del principio de progresividad, se considere que los requisitos impuestos para el registro de las candidaturas que se regulen por los Congresos locales, deben hacer efectivo el derecho de ser votado, en la modalidad indicada, que se encuentra constitucionalmente reconocido en el artículo 35, fracción II de la Constitución antes citada.

En ese tenor, la facultad soberana de los Estados tiene por límite la plena viabilidad del engranaje normativo constitucional y convencional que posibilite el ejercicio del derecho a ser votado en las elecciones populares, como puede ser a través de la postulación de los partidos políticos.

En ese sentido, se debe considerar que el límite de la soberanía de las Legislaturas de las entidades federativas reside en la tutela de los derechos fundamentales, esto es, todos los derechos humanos, dentro de los que están los de índole político electoral, y la sujeción de los poderes públicos a la Constitución y los Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos.

En ese tenor, considerando los parámetros citados en el cuerpo de esta sentencia, este Tribunal considera idóneo y necesario verificar si el precepto legal citados resulta conforme a la Constitución Federal y si en su caso, es procedente determinar la inaplicación al caso concreto.

**a) Interpretación conforme en sentido amplio.**

En el caso concreto, el derecho a ser votado tiene su justificación en el artículo 35 de la Constitución Federal y en el artículo 23, inciso b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

De lo antes citado, se desprende que la interpretación más favorable para los ciudadanos tlaxcaltecas implicaría, necesariamente, que en la legislación electoral local se establecieran requisitos idóneos para que quienes lo deseen, puedan aspirar a una candidatura, esto es, ejercer plena y materialmente su derecho a ser votado por esa vía.



Sin embargo, es claro que el imponer cumplir con la constancia de no antecedentes penales, de ninguna forma permite realizar una interpretación a la luz y conforme a los Derechos Humanos establecidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, toda vez que en dichos ordenamientos supremos se establece como Derecho Humano de todo ciudadano el ser votado para todos los cargos de elección popular; de ahí que se considere que en el presente asunto, no es posible realizar una interpretación conforme en sentido amplio.

#### **b) Interpretación conforme en sentido estricto.**

De igual forma se considera que no es posible realizar una interpretación diversa de los artículos citados en este apartado, toda vez que la única interpretación posible de éstos es la que consta expresamente en la ley; por tanto, no existe ninguna interpretación que resulte acorde a los Derechos Humanos establecidos en la Constitución Federal y en los Tratados Internacionales que evite incidir o vulnerar el contenido esencial del derecho humano a ser votado.

#### **c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles**

En este paso se tiene que acudir a la implementación del test de proporcionalidad del plazo legal cuestionado a efecto de determinar, en su caso, su inaplicación.

Al respecto, este Tribunal ha considerado que los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales, se rigen por un postulado esencial que consiste en que su ejercicio se sujetará a las limitaciones establecidas en la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de los demás y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general o bien común en una sociedad democrática.

Dicho principio encuentra su soporte, principalmente, en los artículos 1º de la Constitución Federal; 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>3</sup>; 32 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos<sup>4</sup>; y, 5, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Contenido visible en <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

<sup>4</sup> Contenido visible en <https://www.cidh.oas.org/basicos/spanish/basicos2.htm>

<sup>5</sup> Contenido visible en <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>



Así, se ha determinado que para verificar este objetivo, el test de proporcionalidad está diseñado para resolver si una restricción prevista en la ley o en otro tipo de determinaciones como actos de aplicación de ésta, resulta proporcional por perseguir un fin legítimo sustentado constitucional, convencional y legalmente.

Ahora bien, el principio de proporcionalidad comprende los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad propiamente:

- El criterio de idoneidad tiene que ver con lo adecuado de la naturaleza de la medida diferenciadora impuesta para conseguir el fin pretendido.
- El criterio de necesidad o de intervención mínima guarda relación con el hecho de que la medida debe tener eficacia y se debe limitar a lo objetivamente necesario.
- La proporcionalidad en sentido estricto, se refiere a la verificación de que la medida que otorga el trato diferenciado guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, costos o beneficios, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos.

En ese tenor, el test permite determinar si la restricción en examen ha de ser adecuada, necesaria e idónea para alcanzar ese fin. En caso de no cumplir con estos estándares, la restricción resultará injustificada y, por ende, inconstitucional y contraria a los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos.

De esta forma, cuando la restricción en el ejercicio de un Derecho Humano no sea proporcional, razonable e idónea, debe rechazarse y optar por aquella que se ajuste a las reglas y principios relevantes para la solución del caso.

Antes de entrar al estudio atinente, cabe destacar que el artículo 30 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, establece que las restricciones permitidas al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se



emitieran por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

Esto se traduce en que las condiciones que autorizan una restricción al ejercicio de un derecho humano determinado deben estar establecidas por ley, en el sentido formal y material, como lo determinó la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986 sobre La expresión “Leyes” en el Artículo 30 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

En ese marco, en relación al ejercicio al derecho a ser votado, se debe analizar la idoneidad del requisito previsto en el artículo 152 de la LIPEET, así como 10 inciso f) del Reglamento, cuya inaplicación se solicita. Por ello, se procede a realizar el estudio correspondiente:

Es evidente que este requisito **no tiene por objeto cumplir con un fin constitucionalmente legítimo**, pues no son trámites o cargas tendientes a demostrar que el ciudadano reúne las características de ley para ejercer el cargo al que aspira. Por tanto, se considera un requisito innecesario para el ejercicio de un derecho fundamental, como el que nos ocupa.

De igual modo, no se advierte de qué forma el cumplir con la constancia referida sea idóneo y necesario para acreditar que el ciudadano reúne o no lo necesario para ejercer el cargo de elección popular que corresponda; advirtiéndose la existencia de medidas alternativas o requisitos menos gravosos para el interesado.

Respecto a la proporcionalidad en sentido estricto, se considera que el requisito establecido, por el que se exige a los ciudadanos interesados en alcanzar su registro como candidatos, la presentación de la constancia de no antecedentes penales, **resulta contrario a lo previsto en los artículos 35, fracción II, y 41, base II y III, de la Constitución Federal.**

Lo anterior en razón de que dicho requisito constituye una limitante desproporcionada e injustificada, lo cual resulta contrario al principio de equidad que debe regir en los procesos electorales, restringiendo de forma gravosa el





TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

ejercicio del derecho político de ser votado. Dicha consideración es de conformidad con lo previsto por la jurisprudencia con rubro y texto siguientes:

***DERECHO A SER VOTADO. LOS REQUISITOS PARA SER REGISTRADO COMO CANDIDATO A UN CARGO DE ELECCIÓN POPULAR SÓLO PUEDEN SER LOS DERIVADOS DIRECTAMENTE DE LOS DIVERSOS DE ELEGIBILIDAD. Los requisitos para ser registrado como candidato a un cargo de elección popular sólo pueden ser los derivados directamente de los diversos de elegibilidad. Es decir, solo los tramites y las cargas que tienden a demostrar que el ciudadano reúne las calidades de ley para ejercer el cargo al que aspira son requisitos que válidamente pueden establecer dentro del procedimiento de registro de las candidaturas respectivas, sin que sea admisible establecer condiciones adicionales para realizar el registro, pues ese trámite forma parte del ejercicio del derecho humano a ser votado, sin que pueda ser escindido normativamente de él.***<sup>6</sup>

#### Énfasis añadido

Por otra parte, es importante mencionar que el requisito que es objeto de análisis en este apartado, fue declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>7</sup> al resolver la acción de inconstitucionalidad 76/2016 y acumuladas, misma en la que determinó invalidar la porción normativa del artículo 10, fracción I, inciso f), del Código Electoral del Estado de Coahuila, el cual establecía como requisito, entre otros, para ser Gobernador, Diputado al Congreso del Estado o integrante de Ayuntamiento, presentar carta de no antecedentes penales. Precisándose que la citada invalidez fue aprobada con el voto mayoritario de ocho Ministros, por lo que ese criterio tiene el carácter de jurisprudencia y resulta obligatorio para este Tribunal Electoral.<sup>8</sup>

Con base a lo anterior, este Tribunal estima que la obligación de anexar a la solicitud de registro de candidaturas de elección popular, la constancia de no antecedentes penales, constituye una restricción injustificada al derecho a ser votado pues vulnera los derechos y garantías que tutelan los artículos 1, 35, fracción II, 115 y 116, de la Constitución Federal.

<sup>6</sup> Decima Época, registro: 2001101, jurisprudencia, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro X, julio de 2012, tomo 1, página 241.

<sup>7</sup> Criterio retomado al resolver las acciones de inconstitucionalidad 85/2018, 86/2018, 50/2019

<sup>8</sup> Conforme a la jurisprudencia P./J. 94/2011 del Pleno de la Suprema Corte, de rubro: **JURISPRUDENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. TIENEN ESE CARÁCTER Y VINCULAN AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN LAS CONSIDERACIONES SUSTENTADAS EN UNA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CUANDO SE APRUEBAN POR OCHO VOTOS O MÁS**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro III, diciembre de 2011, tomo 1, p. 12.



En consecuencia y en aras de acatar el criterio del máximo tribunal en nuestro país, se estima procedente **inaplicar** la porción normativa del artículo 152, fracción VI, de la LIPEET, relativa a la constancia de no antecedentes penales y por tanto, **ordenar la modificación** del acuerdo y Lineamientos impugnados, para efecto de no imponer como requisito la entrega de dicho documento.<sup>9</sup>

Finalmente, respecto a la ampliación de la vigencia de los documentos que señala la parte actora, como lo es la constancia de radicación, es necesario precisar que dicha facultad no es atribuible a la autoridad responsable, pues dichas constancias son emitidas las autoridades competentes para ello; en consecuencia este órgano jurisdiccional se encuentra impedido para realizar un pronunciamiento al respecto; por tales motivos, dicha manifestación resulta **inoperante**.

### **3) Resulta carente de fundamentación y motivación el artículo 13 de los Lineamientos.**

La promovente refiere que el tratamiento que se pretende dar a las candidaturas ciudadanas o independientes —respecto lo previsto en el artículo 241 numeral 1 inciso a) y b) de la LGIPE—, es aplicado a partidos políticos. Manifestando que la LIPEET establece en el artículo 316 y 317 que las candidaturas que obtengan su registro, no podrán sustituirse en alguna etapa del proceso electoral y que en todo caso, será cancelado el registro de la formula completa, si faltara el propietario como el suplente.

Por su parte, la autoridad responsable refirió en su informe circunstanciado que las sindicaturas, Regidurías y Suplencias, son cargos que surgen de una candidatura independiente, por lo que las personas candidatas independientes son propietarias del cargo al que se pretendan postular. Siendo que la candidatura independiente a que se refiere el artículo 316 de la LIPEET, no contempla a dichos cargos de elección popular, por lo que estas tres últimas si podrían ser sustituidas.

De esta forma, se advierte que la controversia formulada por la promovente consiste en que, contrario a lo plasmado por la responsable en los Lineamientos,

---

<sup>9</sup> Dicho criterio de conformidad con lo resuelto por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los expedientes SM-JDC-405/2018, SM-JRC-79/2018 y su acumulado SM-JRC-180/2018.



las candidaturas independientes no pueden ser sujetas de sustitución, por lo que debe proceder la cancelación de las mismas en caso de que falte el propietario o el suplente.

Por lo anterior, este Tribunal estima que lo procedente es dilucidar si lo plasmado en los Lineamientos impugnados, respecto de la suplencia en materia de candidaturas independientes, es contrario a lo establecido en la normativa local electoral.

Al respecto y como se ha citado con anterioridad, el artículo 241 numeral 1 inciso a) y b) de la LGIPE, establece que para la sustitución de candidatos, los partidos políticos y coaliciones lo solicitarán por escrito al Consejo General. Vencido el plazo referido, los mismos podrán sustituirlos exclusivamente por causas de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia. En este último caso, no podrán sustituirlos cuando la renuncia se presente dentro de los treinta días anteriores al de la elección.

Así mismo, en el artículo 390 y 391 establece que los candidatos independientes que obtengan su registro no podrán ser sustituidos en ninguna de las etapas del proceso electoral. Y que, tratándose de la fórmula de diputados, será cancelado el registro de la fórmula completa cuando falte el propietario; resaltando que la ausencia del suplente no invalidará la fórmula.

Por su parte, el artículo 158 de la LIPEET establece que los partidos políticos o las coaliciones podrán sustituir libremente las candidaturas dentro del plazo establecido para su registro. Vencido este plazo, sólo podrá solicitarse la sustitución del registro por causas de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia de las personas que hayan sido postuladas, debiendo cumplir en todo momento con las reglas de paridad previstas por la misma LIPEET. No obstante, para que proceda la sustitución de alguna candidatura por renuncia, resulta necesario que dicha renuncia sea ratificada ante el ITE, por la persona que fue registrada previamente como candidata a algún cargo de elección popular. Lo anterior para tener plena certeza de que, efectivamente, dicha persona renunció a la candidatura y, por tanto, proceda la sustitución solicitada por los partidos, coalición y/o candidatura común que inicialmente la postuló.



Así mismo, los artículos 316 y 317 establecen que los candidatos independientes que obtengan su registro no podrán ser sustituidos en ninguna de las etapas del proceso electoral; y que tratándose de las fórmulas de diputados e integrantes de los ayuntamientos, será cancelado el registro de la fórmula completa cuando falte tanto el propietario como el suplente.

De lo antes expuesto, es claro que la ley local prevé que este tipo de candidaturas no podrán ser sujetas de sustitución en ningún momento del proceso electoral.

Ahora bien, en el artículo 13 de los Lineamientos objeto del presente agravio, se establece expresamente lo siguiente:

*“(...) Artículo 13. Las candidaturas independientes que obtengan su registro podrán realizar sustituciones **exclusivamente en los cargos de Sindicaturas, Regidurías y Suplencias**. Sólo podrán solicitar la sustitución del registro por causas de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia de las personas que hayan sido postuladas. En este último caso, no podrá sustituirlos cuando la renuncia se presente dentro de los treinta días anteriores al de la elección. (...)”*

**Énfasis añadido.**

De lo antes citado, se desprende lo siguiente:

- Las candidaturas independientes que obtengan su registro podrán realizar sustituciones.
- Dichas sustituciones serán única y exclusivamente en los cargos de Sindicaturas, Regidurías y Suplencias.
- Esto procederá sólo por causas de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia de las personas que hayan sido postuladas
- Deberá de presentarse dicha solicitud de sustitución treinta días previos a la elección.

Bajo ese panorama, es claro que el citado precepto refiere que los cargos que serán sujetos de sustitución en materia de candidaturas independientes por alguna de esas causas, serán solamente el de Sindicaturas, Regidurías y Suplencias, sin que se considere expresamente en dichos Lineamientos que el candidato independiente originario o principal, de igual forma pueda ser sustituido; circunstancia que de ningún modo es contrario a la normativa local y



federal, pues es evidente que por la naturaleza de este tipo de candidaturas no es posible considerar suplir al candidato principal que se hubiera registrado.

Lo anterior en razón de que las candidaturas independientes representan el ejercicio de un derecho ciudadano y personalísimo, por tanto, ante la ausencia de la persona que hubiere sido registrada de manera individual para contender sin partido político alguno, carecería de sentido proseguir con la candidatura, pues ésta se generó en virtud de un derecho que en modo alguno puede adscribirse a otro sujeto. Por lo que toda vez que las candidaturas independientes involucran derechos individuales que se ejercen a título personal, no hay posibilidad alguna de que otro ciudadano se haga cargo de dicha postulación, si se ausentan en forma definitiva antes de que se lleve a cabo la elección.

Empero de lo anterior, dicho supuesto no es aplicable a Sindicaturas, Regidurías y Suplencias, como integrantes de la planilla de la candidatura independiente registrada, pues tal y como se advierte de lo previsto en la LIPEET y en la LGIPE, dichos cargos de elección popular no se encuentran considerados en esta prohibición, por lo que a contrario sensu, se estima que éstos tres si pudieran ser sustituidas.

Ahora bien, la promovente refiere que resulta carente de fundamentación y motivación el artículo 13 de los Lineamientos, pues las candidaturas que obtengan su registro, no podrán sustituirse en alguna etapa del proceso electoral y que en todo caso, sería cancelado el registro de la formula completa, si faltara el propietario como el suplente.

Sin embargo, se estima que la promovente parte de una premisa errónea, pues como quedó precisado, dicha disposición no establece que el candidato independiente originario pueda ser sustituido, sino que los cargos que pueden ser sujetos de sustitución en materia de candidaturas independientes serán solamente el de Sindicaturas, Regidurías y Suplencias; de ahí que este Tribunal considera que lo plasmado en los Lineamientos de ninguna forma es contrario a la normativa electoral aplicable. Por lo antes expuesto, se estima que el agravio en análisis es **infundado**.



**4) Refiere que el artículo 18 de los Lineamientos resulta ambiguo en razón de que no especifica las acciones necesarias que se llevarán a cabo por parte del ITE para verificar que las candidaturas no tengan sus derechos suspendidos.**

La Representante promovente refiere que resulta ambiguo lo previsto en los Lineamientos, pues en el artículo 18 de éstos, se prevé que la Dirección de Organización Electoral Capacitación y Educación Cívica del ITE (DOECyEC) realizará las acciones necesarias para verificar las candidaturas postuladas por los partidos políticos, coalición, candidatura común, etc., sin estipular con claridad cuáles son las acciones que se llevarán a cabo por parte del ITE; máxime de que en el Registro Estatal de Personas Sancionadas de la responsable no existe registro de alguna persona inscrita. Por lo anterior, refiere que en aras de no vulnerar derechos político-electorales de los aspirantes, es necesario aclarar dicha circunstancia.

Al respecto, la autoridad responsable refiere que dicho Instituto firmó un convenio con la colaboración, coordinación y apoyo institucional con el Poder Judicial del Estado de Tlaxcala, en el cual se establecen las acciones necesarias para el intercambio de información oportuna, relativa a la existencia de personas que se encuentren en los supuestos establecidos en los Lineamientos; añadiendo que la aprobación de dicha normativa reglamentaria fue anterior, a la celebración de tal convenio, por lo que en ese momento no era posible especificar las acciones de verificación en comento.

A lo anterior es importante precisar lo establecido en el artículo 38, fracción VII de la Constitución Federal, mismo que se inserta a continuación:

*“Art. 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:*

*(...)*

*VII. Por tener sentencia firme por la comisión intencional de delitos contra la vida y la integridad corporal; contra la libertad y seguridad sexuales, el normal desarrollo psicosexual; por violencia familiar, violencia familiar equiparada o doméstica, violación a la intimidad sexual; por violencia política contra las mujeres en razón de género, en cualquiera de sus modalidades y tipos. Por ser declarada como persona deudora alimentaria morosa. En los supuestos de esta fracción, la persona no podrá ser registrada como candidata para cualquier cargo de elección popular, ni ser nombrada para empleo, cargo o comisión en el servicio público.*

*La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.”*



En ese contexto tal como lo señala la parte actora, es importante precisar cuáles son las acciones que se deben establecer por parte de la autoridad administrativa electoral para garantizar el cumplimiento de dicho mandamiento constitucional.

Sin embargo, al momento de rendir su informe circunstanciado, la autoridad responsable anexó un convenio de colaboración, coordinación y apoyo institucional, con el Poder Judicial del Estado de Tlaxcala<sup>10</sup>, en el cual se establecen las acciones necesarias para el intercambio de información oportuna, relativa a la existencia de personas que se encuentren en los supuestos que establece el artículo materia de análisis.

De esta manera al ser el Poder Judicial del Estado de Tlaxcala, la autoridad que tiene la información necesaria para el cumplimiento de la disposición constitucional, y al haber establecido el convenio con la autoridad administrativa electoral para el intercambio de información oportuna, relativa a la existencia de personas que se encuentren en los supuestos establecidos en la fracción VII del artículo 38 constitucional, es claro que se queda reparada cualquier ambigüedad que pudiera existir en la emisión del acuerdo impugnado.

Además, es importante puntualizar que del análisis a las constancias que obran en autos, se advierte que la firma del convenio de colaboración, en efecto fue posterior a la aprobación de los Lineamientos de registro, sin embargo aun cuando dicha manifestación resulta fundada, con lo anteriormente expuesto resulta inoperante pues como se ha explicado quedo **reparada cualquier ambigüedad que pudiera existir en la emisión del acuerdo impugnado**. Por lo antes expuesto, se estima que el agravio en análisis resulta **inoperante**.

**5) Que es indebido lo previsto en el artículo 27 de dichos Lineamientos, pues el Instituto no puede condicionar ningún aspecto en la contienda interna de los partidos políticos o con la postulación de personas que pretendan elegirse de manera consecutiva.**

La promovente refiere que los asuntos internos de los partidos políticos comprenden la libertad de decisión política y el derecho a la autoorganización de dichos entes políticos, por lo que estos actos deben ser respetados y

---

<sup>10</sup> De conformidad con lo previsto en el artículo 36 fracción I de la Ley de Medios, se le otorga pleno valor probatorio.



garantizados conforme lo establecen la Constitución Federal y la ley electoral aplicable. Sin embargo, manifiesta que la responsable no debe condicionar ningún aspecto en la contienda interna de los partidos políticos y menos con la postulación de las personas que pretendan elegirse de manera consecutiva; por lo que refiere que el ITE debe solo atenerse a realizar el registro correspondiente en el caso de que así proceda, pero no intervenir de forma excesiva.

Al respecto, la autoridad responsable refirió en su informe circunstanciado que mediante Acuerdo ITE-CG-64/2020 dicha autoridad administrativa electoral se pronunció en favor de los Lineamientos para que los partidos políticos nacionales y en su caso, los partidos políticos locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género, emitidos por el INE y aprobados mediante acuerdo INE/CG517/2020. Manifestando que los partidos políticos, en el ejercicio de su libertad de auto organización, deberán garantizar el cumplimiento de la paridad de género en la contienda interna.

En ese sentido, es necesario destacar lo previsto en el artículo 27 de los Lineamientos, mismo que establece lo siguiente:

*“Artículo 27. Los Partidos Políticos, en el ejercicio de su libertad de auto organización, deberán garantizar el cumplimiento de la paridad de género en la contienda interna, haciéndolo compatible con la postulación de aquellas personas que pretendan elegirse de manera consecutiva, sujetándose en todo momento a lo dispuesto en la legislación aplicable, así como en los Lineamientos de paridad. (...)”*

Por otra parte, respecto a esta disposición, en el acuerdo impugnado se expresaron las consideraciones siguientes:

*“(...) Los Lineamientos de registro, señalan que los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes, deberán cumplir con la paridad de género en el registro de candidaturas, de conformidad con sus criterios aprobados para tal efecto, mismos que no deberán ser contrarios a los Lineamientos que el ITE emita para dar cumplimiento al principio constitucional de paridad de género en el estado de Tlaxcala, en el PELO 2023-2024 y los extraordinarios que devengan de este. Lo anterior, independientemente de lo establecido en los Lineamientos de Registro, respecto a los grupos de atención prioritaria. (...)”*

De lo antes citado, es posible advertir que al emitir los Lineamientos citados, la responsable estableció que los institutos políticos debían de garantizar el



cumplimiento de la paridad de género, adminiculando ello con la postulación de las personas que deseen elegirse de forma consecutiva.

Ahora bien, del análisis al escrito inicial se advierte que la controversia planteada consiste en que a decir de la parte actora, el ITE no debe intervenir de forma excesiva en materia de elecciones consecutivas, priorizando el cumplimiento del principio constitucional de paridad de género sobre aquel derecho político-electoral.

Al respecto, se considera que la manifestación planteada es **infundada**, toda vez que los conceptos que dan origen al presente agravio no controvierten de manera frontal el acto impugnado, es decir, no menciona de manera específica las razones por las cuales considera que en el caso de las elecciones consecutivas, no debe estar sujeto al principio de paridad de género; sino que solo se limita a citar la jurisprudencia 13/2019 de rubro **DERECHO A SER VOTADO. ALCANCE DE LA POSIBILIDAD DE ELECCIÓN CONSECUTIVA O REELECCIÓN**, refiriendo que de dicho criterio jurisprudencial se advierte que en este tipo de elecciones, basta con cumplir con los principios de autoorganización de los partidos políticos, observándose las disposiciones estatutarias y procedimientos internos de selección de candidaturas.

Así, este órgano jurisdiccional estima que la actora parte de una interpretación errónea de tal jurisprudencia, pues el criterio que el máximo tribunal del país estableció en realidad fue que la elección consecutiva no supone que la persona necesariamente deba ser registrada para una candidatura al mismo puesto, sino que es necesario que se cumplan con las condiciones y requisitos previstos en la normativa constitucional y legal, en tanto, esta posibilidad **debe armonizarse con otros principios y derechos constitucionales**, como el de autoorganización de los partidos políticos, en el sentido de que se observen las disposiciones estatutarias y los procedimientos internos de selección de candidaturas.

De esta forma, puede concluirse que en sentido inverso a lo que aduce la actora, la figura de elección consecutiva no debe tener primacía en abstracto sobre la paridad de género, pues ésta siendo un mandato de optimización, en relación con las posibilidades fácticas y jurídicas, tiene la finalidad de lograr la participación política efectiva de mujeres y hombres, en un plano de igualdad



sustancial, real y efectiva, con el objetivo de mejorar la calidad de la representación política y de eliminar los obstáculos que impiden su efectiva participación en la vida política, incrementando la posibilidad de que los representantes electos a través del sistema electoral sean de ambos géneros.

En relación a lo anterior, respecto de la coexistencia de la paridad de género y la elección consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 38/2017 y sus acumuladas 39/2017 y 60/2017, determinó que la obligación que se prevé para los partidos políticos de postular sus candidaturas, respetando **la paridad de género debe hacerse compatible con la postulación de aquellos servidores públicos que pretendan elegirse de manera consecutiva**, de tal forma que, a partir de éstos, deben intercalar los géneros de sus candidaturas, por lo que, en principio, la paridad horizontal que corresponda, no impide ni interfiere con el derecho de elegirse de manera consecutiva ni tampoco el derecho de las personas ciudadanas de elegir la continuación de funcionarios que han cumplido con su encargo de manera satisfactoria para ellos.

En el mismo sentido, en la Jurisprudencia 6/2015, bajo el rubro "**PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES**", se sostiene que el principio de paridad emerge como un parámetro de validez que dimana del mandato constitucional y convencional de establecer normas para garantizar el registro de candidaturas acordes con tal principio, así como medidas de todo tipo para su efectivo cumplimiento, por lo que debe permear en la postulación de candidaturas para la integración de los órganos de representación popular tanto federales, locales como municipales, a efecto de garantizar un modelo plural e incluyente de participación política en los distintos ámbitos de gobierno.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-4/2018 y SUP- JRC-5/2018 y su acumulado, se estableció entre otras cuestiones, que la elección consecutiva depende de ciertos condicionamientos y, por ende, está limitada o supeditada a la realización de otros derechos, como puede ser el principio constitucional de paridad de género.





En ese sentido, acorde a lo dispuesto en los artículos 1º, 41 y 59 de la Constitución Federal, en relación con los artículos 3, párrafo 1, inciso d) bis; 6, párrafo 2; 7 párrafo 1, 30, párrafo 1, inciso h); 232, párrafo 3, 233, párrafo 1 y 234 de la LGIPE; y 3, párrafo 4 y 25, párrafo 1, inciso r) de la LGPP, **los partidos políticos deben garantizar el cumplimiento de la paridad de género a la luz del derecho a la elección consecutiva.**

De esta forma, se advierte que la actora parte de una base equivocada al decir que la elección consecutiva no puede ni debe estar condicionada al cumplimiento del principio de paridad de género. Por lo antes expuesto, se considera que el agravio en análisis es **infundado**.

**6) Que en el artículo 29 de tales Lineamientos, la responsable pretende que las personas indígenas acrediten su identidad con una serie de elementos que no prevé la ley.**

La promovente refiere que es incorrecto que la responsable pretenda que las personas indígenas acrediten su identidad con una serie de elementos que no obran en la ley, ya que no justifica de qué forma se obtengan documentos oficiales por una asamblea general comunitaria, autoridades indígenas y/o tradicionales; así mismo, tampoco especifica que el Comisariado ejidal o consejo de vigilancia debe estar registrado en el RAN (Registro Agravio Nacional) y si dicho requisito será verificado por el Instituto.

Añadiendo que es injustificada la intervención de autoridades eclesiásticas como mayordomos, sacerdotes y obispos en estos procedimientos, pues en la materia electoral debe prevalecer el principio de laicidad.

En ese contexto, se advierte que lo referido por la actora tiene como finalidad que este órgano jurisdiccional limite los alcances del acuerdo impugnado y que se determine como requisito una autodeterminación simple, dejando a un lado los resultados obtenidos en la consulta a pueblos y comunidades indígenas, mismo que la responsable adjunta a su informe justificado.

A lo anterior es importante señalar el marco normativo que rige las actividades de acceso a la justicia en casos que se cuestione elementos en los que



intervengan conflictos de derechos de pueblos y comunidades indígenas, mismo que se inserta a continuación.

En el análisis del presente agravio, al tener como materia de controversia la implementación de elementos de aplicación de una acción afirmativa para personas indígenas, es importante destacar la naturaleza de dicha figura del derecho electoral, en tanto constituye una medida compensatoria<sup>11</sup> que buscan revertir situaciones históricas de desventaja.

En el mismo sentido, las acciones afirmativas deben entenderse como un mecanismo para garantizar el derecho humano a la igualdad<sup>12</sup>, por lo que resulta pertinente que su análisis se realice no sólo a partir del artículo 41 de la Constitución Federal, y el derecho de autoorganización de los partidos políticos, sino también de los artículos 1° y 2° constitucionales y los estándares convencionales.<sup>13</sup>

La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona. Por su parte, la no discriminación junto con la igualdad son elementos constitutivos de un principio básico y general relacionado con la protección de los derechos humanos.<sup>14</sup>

La igualdad y la no discriminación poseen un carácter fundamental para la salvaguardia de los derechos humanos tanto en el derecho internacional como en el interno. La igualdad y no discriminación como principios impregnan toda actuación del poder del Estado, en cualquiera de sus manifestaciones, relacionada con el respeto y garantía de los derechos humanos.

En concordancia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos considera que sobre el principio de igualdad ante la ley,<sup>15</sup> descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional, y es un principio

---

<sup>11</sup> Véase Jurisprudencia 30/2014, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN.**

<sup>12</sup> Véase Jurisprudencia 11/2015, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES.**

<sup>13</sup> La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 1° establece que los Estados Partes se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

<sup>14</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N°14: Igualdad y No Discriminación, p.p. 4 y 5.

<sup>15</sup> Igual protección ante la ley y no discriminación pertenecen al ius cogens



fundamental que permea a todo ordenamiento jurídico,<sup>16</sup> y desde luego los marcos estatutarios y reglamentarios de los partidos políticos.

En cuanto al reconocimiento de los derechos de las comunidades indígenas, en el artículo 2° de la Constitución Federal, se reconoce la composición pluricultural de nuestro país, al estar integrado por pueblos indígenas que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas, asimismo, se reconoce la conciencia de su identidad indígena como criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

De la misma forma, en ese artículo, se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación para elegir de acuerdo con sus normas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas ejerzan su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados.

El reconocimiento de derechos a los pueblos indígenas también se encuentra previsto en diversos tratados internacionales, como lo son el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos Indígenas.

En los cuales se prevé la responsabilidad de los gobiernos de adoptar medidas para salvaguardar a sus integrantes, sus instituciones, y su cultura, entre otras, además que las colectividades indígenas deben tener protección ante la violación de sus derechos, así como poder acceder a la justicia, incluso con la facilitación, en su caso, de intérpretes u otros medios eficaces.

Ello en la medida de que tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo su derecho a participar en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

---

<sup>16</sup> En cuanto a que el principio de igualdad y no discriminación se encuentran en el dominio del *ius cogens*, la Corte Interamericana hace referencia a los casos *Yatama vs Nicaragua*, sentencia de 23 de junio de 2005, Serie C No. 127; *Caso Comunidad Indígena Xákmok vs Paraguay*, sentencia de 24 de agosto de 2010, Serie Con. 214; *Caso Átala Riffo y niñas vs. Chile*, sentencia de 24 de febrero de 2011, Serie C. No. 239; entre otros.



En la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, se establece que los Estados deben proteger la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomentarán las condiciones para la promoción de esa identidad.

Asimismo, se prevé que las personas pertenecientes a minorías tendrán el derecho de participar efectivamente en la vida cultural, religiosa, social, económica y **pública**,<sup>17</sup> así como ejercer sus derechos sin discriminación alguna.

Por otra parte, la Carta Democrática Interamericana en su artículo 9 precisa que la eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.

Al respecto, la Sala Superior ha establecido que los principios de igualdad y no discriminación, deben de permear en todos los actos que realicen los institutos políticos, y de manera reforzada en todas aquellas actuaciones decisorias en cuanto a selección de candidaturas<sup>18</sup>, lo cual incluye los procesos internos en los que participan personas indígenas.

Lo anterior en clave armónica con los diversos 1°, 2°, 14, 16, 35, fracción II, 41, Base I, de la Constitución Federal, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, 23 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, y el artículo 25, párrafo 1, incisos a) y s), de la Ley General de Partidos Políticos.

En ese sentido, al ratificar la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia<sup>19</sup>, el Estado Mexicano se comprometió a adoptar políticas especiales y acciones afirmativas para garantizar el goce o ejercicio de los derechos y libertades de personas o grupos que sean sujetos de discriminación o intolerancia. Ello, con el fin de promover condiciones equitativas

---

<sup>17</sup> Derecho de participar efectivamente en las decisiones que se adopten a nivel nacional y, cuando proceda, a nivel regional respecto de la minoría a la que pertenezcan o de las regiones en que vivan, de toda manera que no sea incompatible con la legislación nacional.

<sup>18</sup> SUP-REC-214/2018.

<sup>19</sup> Ratificada por México en noviembre de 2019.



de igualdad de oportunidades, inclusión y progreso para estas personas o grupos.<sup>20</sup>

Asimismo, se comprometió a asegurar que sus sistemas políticos y legales reflejen apropiadamente la diversidad dentro de su sociedad a fin de atenderlas necesidades especiales legítimas de cada sector de la población<sup>21</sup>.

Por ello, las acciones afirmativas, han adquirido una dimensión de obligación convencional para el Estado Mexicano. Para el caso concreto, garantizar la representatividad indígena, así como reflejar su cosmovisión dentro del sistema político y legal, implican efectivamente una obligación convencional.

Al respecto, la Recomendación General N° XXIII relativa a los derechos de los pueblos indígenas del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas exhorta a los Estados Parte<sup>22</sup>, entre otras cuestiones, a garantizar que los miembros de los pueblos indígenas gocen de derechos iguales con respecto a su participación efectiva en la vida pública<sup>23</sup>.

Asimismo, la Relatoría Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas de las Naciones Unidas, en su reporte de Autonomía y Autogobierno<sup>24</sup>, recomienda a los Estados, entre otras cuestiones, a *establecer de manera conjunta unos mecanismos mutuamente convenidos y formalizados que favorezcan el diálogo intercultural permanente entre los Estados y los pueblos indígenas*.

Finalmente, hay que destacar también el Informe<sup>25</sup> que rindió el Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, respecto de la evaluación de México, en el marco de la 40ª Período de Sesiones del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, mediante el cual nuestro país recibió diversas recomendaciones relacionadas con los derechos de las personas indígenas, en el campo de la no discriminación<sup>26</sup> y de acceso a cargos públicos.

---

<sup>20</sup> Artículo 5.

<sup>21</sup> Artículo 9.

<sup>22</sup> Ratificado por México en febrero de 1975.

<sup>23</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de la ONU. 51º período de sesiones (1997) *Recomendación general N° XXIII relativa a los derechos de los pueblos indígenas*. Párr. 4, b.

<sup>24</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas. Septuagésimo cuarto período de sesiones. Tema 69 a) de la lista preliminar. Derechos de los pueblos indígenas. A/74/149. 17 de junio de 2019.

<sup>25</sup> Consejo de Derechos Humanos. 40º período de sesiones. *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: México*. A/HRC/40/8. 27 de diciembre de 2018.

<sup>26</sup> Véase recomendación de Colombia, párr. 132.32



Ahora bien, en el caso concreto, la norma reglamentario prevé expresamente lo siguiente:

*“Artículo 29. Los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y en su caso candidaturas independientes deberán postular candidaturas de personas indígenas, conforme a lo siguiente:*

*(...)*

*6. De la autoadscripción calificada.*

*6.1 Los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y en su caso candidaturas independientes, deberán acreditar el vínculo de sus candidaturas con la comunidad indígena. Para lo anterior, se deberá acreditar cuando menos algunos de los siguientes elementos:*

*6.1.1 Vivir o pertenecer a una comunidad indígena.*

*6.1.2 Ser descendiente de personas indígenas de la comunidad indígena.*

*6.1.3 Haber prestado servicio en la comunidad indígena.*

*6.1.4 Haber participado activamente en beneficio de una comunidad indígena.*

*6.1.5 Haber desempeñado un cargo tradicional en su comunidad indígena.*

*6.1.6 Hablar una lengua indígena.*

*6.1.7 Haberse desempeñado como representante de su comunidad indígena.*

*6.1.8 Haber desempeñado un cargo eclesiástico en su comunidad indígena.*

*6.1.9 Ser miembro de una asociación o sociedad indígena.*

*6.1.10 Haya participado en el Consejo de ancianos.*

*6.2 Los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y en su caso candidaturas independientes, deberán presentar un documento y/o constancia, que acredite los supuestos anteriores, el cual deberá ser emitido por las siguientes autoridades:*

*6.2.1 Asamblea general comunitaria*

*6.2.2 Autoridades indígenas y/o tradicionales*

*6.2.3 Autoridades civiles (presidencia de comunidad, secretaria del Ayuntamiento, cronista del Ayuntamiento)*

*6.2.4 Autoridades agrarias como: comisariado ejidal y consejo de vigilancia.*

*6.2.5 Autoridades eclesiásticas (mayordomía, sacerdotes, obispos)*

*6.2.6 Consejo de ancianos y tiaxcas.(...) ”*

De lo antes expuesto, se advierte que los Lineamientos prevén requisitos para alcanzar una autoadscripción calificada y de esta manera garantizar la efectiva aplicación de la acción afirmativa.

Ahora bien, la controversia a dilucidar si dicha determinación establecida en los Lineamientos se encuentra de manera armonizada al libre ejercicio de los derechos político-electoral de la comunidad indígena.

Al respecto, es importante mencionar que la efectividad de la acción afirmativa, debe de ser sujeta al establecimiento de candados que eviten una autoadscripción no legítima, entendiendo por ésta, que personas no indígenas se quieran situar en esa condición, con el propósito de obtener una





TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

ventaja indebida, al reclamar para sí derechos que, constitucional y convencionalmente, solamente corresponden a los pueblos y comunidades indígenas, pues de lo contrario, se dejaría abierta la posibilidad a registros que concluyeran con fraude al ordenamiento jurídico.

De ahí que se considera necesario acreditar una autoadscripción calificada, en tanto se encuentre basada en elementos objetivos, a fin de que no quede duda de que la autoconciencia está justificada y, en este sentido, la acción afirmativa verdaderamente se materialice en las personas a las que va dirigida, pues con ello se preserva que el postulado guarde correspondencia con la finalidad de la acción positiva, teniendo en cuenta que las comunidades indígenas tienen un sentido especial de identidad colectiva. De esta manera, la autoadscripción calificada debe ser comprobada con los medios de prueba idóneos para ello, siendo los establecidos en los Lineamientos analizados.

Así mismo, se considera que este vínculo efectivo, puede tener lugar, a partir de la pertenencia y conocimiento de la persona indígena que pretenda ser postulado por los partidos políticos, con las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas de la comunidad a la que pertenece; de ahí que lo previsto en dicha norma reglamentaria, respecto de las autoridades que tienen la facultad de otorgar un nombramiento con la calidad de indígena, se encuentre justificado.

Aspecto que cobra relevancia y que se deben otorgar en el pueblo originario o comunidad indígena al que pertenezca la persona dentro de la población o distrito por el que pretenda ser postulada, tales como:

- Haber prestado en algún momento servicios comunitarios o, **desempeñado cargos tradicionales.**
- **Participar en reuniones de trabajo tendentes a mejorar las instituciones o para resolver los conflictos** que se presenten en torno de la vida comunal.
- **Ser representante o integrante de alguna comunidad o asociación indígena** que tenga como finalidad mejorar o conservar sus instituciones.

Lo anterior, a fin de garantizar que las personas ciudadanas voten efectivamente por candidaturas legítimamente indígenas, garantizando que las personas



electas representen los intereses reales de los grupos en cuestión, teniendo el objetivo de evitar la desnaturalización de esta acción afirmativa.<sup>27</sup>

No es óbice mencionar, que desde el proceso electoral pasado, este órgano jurisdiccional determinó que **tanto las autoridades y los actores políticos tienen el deber de vigilar que los escaños reservados sean ocupados realmente por personas indígenas** que tengan vínculos con las comunidades indígenas a las que pretenden representar, para que pueda materializarse la acción afirmativa de crear distritos indígenas.

Lo anterior, en el entendido de que la autoadscripción calificada es una condición personal inherente, en tanto que define una relación de pertenencia de una persona a una comunidad culturalmente diferenciada, que resulta exigible a quienes aspiren a ocupar algunos espacios reservados.

De esta manera tal como se ha explicado, los requisitos establecidos en el acuerdo ITE-CG 107/2023 en el artículo 29 de los Lineamientos que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular para el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, se encuentran justificados, esto ya que se prevé una acción afirmativa efectiva en favor de diversos grupos de atención prioritaria, atendiendo al acceso a la justicia efectiva; por tales motivos, los argumentos expuestos por la actora devienen **infundados**.

**7) Que en el Artículo 31 de los Lineamientos, al auto asignar o imponer el género de las personas no binarias y/o queer como hombre, es contraria a la inclusión de la comunidad LGBTTTIQ+.**

Previo al estudio particular del caso concreto que nos ocupa, se estima necesario precisar el siguiente marco contextual y legal del principio constitucionalidad de paridad de género y las acciones afirmativas, tales como la de la inclusión de la comunidad LGBTTTIQ+; misma que se inserta a continuación.

---

<sup>27</sup> Lo anterior, generó la emisión de la tesis relevante IV/2019, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN PRESENTAR ELEMENTOS QUE DEMUESTREN EL VÍNCULO DE LA PERSONA QUE PRETENDEN POSTULAR CON LA COMUNIDAD A LA QUE PERTENECE, EN CUMPLIMIENTO A UNA ACCIÓN AFIRMATIVA.**



## **Cuestión previa.**

### **Principio de paridad.**

En el año dos mil diecinueve se reformó la Constitución Federal para hacer efectivo el principio de paridad y, con ello, garantizar la integración paritaria de los cargos de elección popular, así como en los poderes Ejecutivo y Judicial, tanto en el ámbito federal como estatal; respecto de los cargos de elección popular, se estableció el deber de los partidos políticos, como entidades de interés público, de postular candidaturas de forma paritaria.<sup>28</sup>

También se reconoció el derecho de la ciudadanía a ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular.<sup>29</sup> De igual forma, se estableció una reserva de ley para que el Congreso de la Unión y las legislaturas locales, en el ámbito de su competencia, adecuaran las leyes a fin de garantizar el principio de paridad de conformidad con la reforma.

Ahora bien, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención Belém do Pará consagran el deber aplicable al Estado mexicano de proteger los derechos humanos de las mujeres, de lo que se deriva el principio de igualdad de trato.<sup>30</sup>

Con base en el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), los Estados deben garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones, el derecho a ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.<sup>31</sup>

En la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, se establece que las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna.<sup>32</sup>

---

<sup>28</sup> Artículo 41, párrafo tercero, Base I, de la CPEUM.

<sup>29</sup> Artículo 35, fracción II, de la CPEUM

<sup>30</sup> Artículo 4.f), de la Convención de Belém do Pará y artículos 1, 2 y 23 de la Convención Americana

<sup>31</sup> 5 Artículo 7.b de la CEDAW

<sup>32</sup> Artículos II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer.



Acorde con la normatividad constitucional y convencional analizada, es posible advertir que en México existe un principio de paridad en todos los cargos de elección popular, por lo que ese estándar debe servir como referente para analizar acciones afirmativas con las que eventualmente pueda colisionar.

### **Marco normativo sobre las personas no binarias.**

El artículo 1 de la Constitución Federal prohíbe toda discriminación que atente contra los derechos de las personas, en particular de género y preferencias sexuales. Asimismo, precisa la obligación de toda autoridad que bajo su competencia respete, proteja y garantice los derechos humanos.

En primer término, es importante precisar que por identidad de género se entiende la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente, lo cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo.<sup>33</sup>

Es una autodeterminación de la persona con su propia existencia, y forma de concebirse dentro en sí misma, sin que necesariamente involucre una apariencia de cualquier índole, además de otras expresiones de género, incluyendo la vestimenta, el modo de hablar y los modales.

Esto es, una persona puede identificarse con género mujer/hombre, en un sistema binario, u en otro género porque su forma de concebirse es de otra forma que no se relaciona con los conceptos y términos en que miramos lo que es ser mujer u hombre.

En ese sentido habría que precisar que el sexo asignado al nacer trasciende el concepto de sexo como masculino o femenino y está asociado a la determinación del sexo como una construcción social. En otras palabras, la asignación del sexo no es un hecho biológico innato; más bien, el sexo se asigna al nacer con base en la percepción que otros tienen sobre los genitales.

Así, a partir de dichos conceptos, las personas que se identifican como “no binarias”, o bien “personas de género no binario”, cualquiera sea su configuración física de nacimiento, se identifican con una única posición fija de género distinta

---

<sup>33</sup> Página 16 de la opinión consultiva de la Corte IDH (OC-24/17)





TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

de hombre o mujer. Otras personas no binarias no se identifican con ningún género en particular, en ocasiones denominándose personas “agénero”. Estas personas se consideran a sí mismas personas sin género, o bien disienten con la idea misma de género.

En todo caso, los estados y la sociedad deben respetar y garantizar la individualidad de cada persona, y esta se traduce por su facultad legítima de establecer la exteriorización de su modo de ser, de acuerdo con sus más íntimas convicciones.

En ese sentido, cada persona desarrolla su propia personalidad con base en la visión particular que respecto de sí mismo tenga, debe darse un carácter preeminente al sexo psicosocial frente al morfológico, a fin de respetar plenamente los derechos de identidad de género, al ser aspectos que, en mayor medida, definen tanto la visión que la persona tiene frente a sí misma como su proyección ante la sociedad.<sup>34</sup>

#### **Paridad de género y acciones afirmativas para personas no binarias.**

La Sala Superior en diversos criterios, ha señalado que los derechos políticos de las personas LGBTTTQ+ y las personas binarias deben ser reconocidos, y tutelados por todas autoridades electorales.<sup>35</sup>

Al respecto, las cuotas representan una medida de recuperación que pretende compensar el desequilibrio producido como consecuencia de la división social del trabajo, que produce efectos negativos que van en detrimento de las mujeres o de quien pertenezca a cualquier otro sector en situación de vulnerabilidad; mientras que la paridad, por el contrario, es una medida que no es transitoria, sino definitiva, y cuyo objetivo es garantizar el reparto del poder político entre hombres y mujeres. Por tal razón, la paridad tiene un alcance simbólico más notorio que las cuotas, ya que denuncia la monopolización masculina del poder político, proponiendo su reparto en vez de una simple participación en las

<sup>34</sup> SCJN, Amparo directo 6/2008. 6 de enero de 2009, pág. 20

<sup>35</sup> Criterio retomado al resolver los expedientes SUP-RAP-121/2020 y SUP-REC-277/2020.



instituciones deliberativas, consultativas y de decisión de la vida pública y política.<sup>36</sup>

Cabe hacer notar que entre cuotas y paridad se suscita una relación de continuidad en la que, tratándose del acceso a cargos de elección popular y la integración de autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales, unas son el medio para alcanzar la otra.

En efecto, la paridad supone una repartición estrictamente equilibrada del poder, o sea, 50% para cada sexo, mientras que las cuotas se contentan con umbrales más bajos que pueden oscilar entre el 25% y el 40% de presencia femenina o de cualquier otro grupo vulnerable.

Se aprecia, entonces que, entre las cuotas de género, como manifestaciones de las acciones afirmativas, y el principio de paridad, existen diferencias de grado y temporalidad, sin embargo, tanto unas como la otra tienen como fin último el logro de la igualdad. De ahí que estas medidas sean compatibles y puedan subsistir en cualquier escenario de integración de cuerpos colegiados, para el que se pretenda visibilizar a grupos vulnerables y lograr una conformación de espacios con igual número de mujeres y de hombres.

### **Caso concreto.**

La actora refiere que lo previsto en el inciso d), numeral 4 del artículo 31 de los Lineamientos es indebido, toda vez que el auto asignar o imponer su género como hombre, deja atrás la inclusión de la comunidad LGBTTTIQ+.

Al respecto, al momento de rendir su informe circunstanciado, la responsable refiere que a fin de cumplir con el principio constitucional de paridad de género, así como de cumplir con lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-REC-256/2022, en el artículo 31 de los Lineamientos se estableció que las personas no binarias y/o queer serían consideradas en los lugares destinados a los hombres.

---

<sup>36</sup> Marques Pereira, Bérengère. “Caminos y argumentos a favor de las cuotas y la paridad en Bélgica y Francia”, en: Mestre I Mestre, Ruth y Zuñiga, Yanira (coords.) *Democracia y participación política de las mujeres. Visiones desde Europa y América Latina*. Valencia, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013, p. 282.





TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

En ese contexto, es necesario citar la porción Reglamentaria en cuestión, misma que se inserta a continuación:

**“CAPÍTULO TERCERO DE LAS CANDIDATURAS DE PERSONAS DE LA COMUNIDAD LGBTTTIQ+”**

*Artículo 31. Los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes deberán postular candidaturas de personas de la comunidad LGBTTTIQ+, conforme a lo siguiente:*

(...)

4. Paridad de género.

(...)

*d) En el caso de que se postulen personas no binarias y/o queer, esto es, que no se identifican como mujer ni como hombre, se considera que en reconocimiento de los derechos humanos, políticos y electorales de la comunidad de la diversidad sexual, las mismas **no serán consideradas en alguno de los géneros; pero, para efectos de paridad, las personas no binarias y/o queers, serán postuladas en los espacios de los hombres.***  
(...)”

**Énfasis añadido.**

De lo antes expuesto, se advierte en esencia que se pretende armonizar el principio de paridad con la implementación de acciones afirmativas para personas LGBTTTIQ+, en especial de quienes se identifican como personas no binarias, mediante el establecimiento de una regla que prevé que la garantía de su incorporación no debe ser en detrimento de la paridad para mujeres.

Lo anterior, tomando en consideración que los partidos políticos deben postular candidaturas de forma paritaria y en el entendido que también tienen deber de postular candidaturas LGBTTTIQ+, cuando se trate de personas no binarias y el sector en el que se considerará, será en el espacio de los hombres.

Por otra parte, de igual forma es necesario resaltar el antecedente citado por la responsable, que fue resuelto por la Sala Superior (expediente SUP-REC-256/2022), en el cual se estableció que el hecho de que las personas no binarias no pueden ocupar los lugares originalmente asignados a las mujeres en las listas de representación proporcional, tiene un fin constitucionalmente válido. Al



respecto, en dicho asunto la instancia federal realizó un test de proporcionalidad, del cual se concluyó lo siguiente:

- El principio de paridad se debe ponderar ante la implementación de alguna acción afirmativa y se debe procurar la implementación de la medida de compensación, pero en los lugares asignados a los hombres, pues es el sector que no ha enfrentado discriminación histórica en la representación política.
- De esa forma se garantiza el principio de paridad a favor de las mujeres a la vez que se permite la implementación de una acción afirmativa a favor de personas no binarias.
- La norma controvertida en ese asunto, también cumple el requisito de proporcionalidad en sentido estricto, porque se trata de una disposición en la que se prevé que las mujeres deben ser postuladas de forma paritaria, sin que ello implique en sí mismo que no se podrán postular candidaturas de personas LGBTTTIQ+, en especial personas no binarias, simplemente que los partidos políticos y coaliciones deben poner especial cuidado en sus postulaciones para procurar armonizar la incorporación de acciones afirmativas de las personas no binarias en lugares que no correspondan a las mujeres.
- Se debe garantizar tanto el principio de paridad en beneficios de las mujeres y, en su caso, ceder espacios o lugares asignados a los hombres por ser el sector que históricamente no ha sido discriminado en materia de representación política.
- La norma cuestionada tuvo un fin legítimo y constitucionalmente válido.

En el caso concreto, en el precepto reglamentario en cuestión la responsable determinó que en el supuesto de que se postulen personas no binarias y/o queer, las mismas no serían consideradas en alguno de los géneros; pero, para efectos de paridad, las personas no binarias y/o queers, serían postuladas en los espacios de los hombres.

En ese sentido, contrario a lo referido por la promovente, en dicha porción reglamentaria no se está considerando que las personas objeto de postulaciones no binarias y/o queer sean del género masculino o se esté imponiendo dicha clasificación binaria, sino que para efecto de cumplir con el principio constitucional de paridad de género, dichas postulaciones se considerarían en los espacios que corresponden a los hombres.





TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

Este criterio es compartido por este Tribunal, pues el principio de paridad se debe ponderar ante la implementación de alguna acción afirmativa, como es en el caso para personas no binarias; por lo que el operador jurídico debe procurar la implementación de la medida de compensación, pero en los lugares asignados a los hombres, en razón de es evidente que este es el sector que menos ha enfrentado discriminación histórica en la representación política.

De esta forma, se garantiza que las mujeres sean postuladas de forma paritaria a la vez que se procura que las acciones afirmativas para personas LGBTTTIQ+ sea implementada, sin que se le asigne un género específico, sino que solo para efectos de paridad, la misma se considerará en los lugares que correspondan al género masculino.

Lo anterior en razón de que la paridad, como principio constitucional, no debe ser reducida o limitada por la válida inclusión de grupos sociales discriminados o invisibilizados, como es el caso de las personas que no se asumen binarias; en otras palabras, la postulación de las personas que formen parte de los sectores vulnerables, de ningún modo podría dejar en desventaja al género femenino, por ser históricamente un grupo que ha sido vulnerado. En realidad, la acción afirmativa para personas no binarias y la paridad de género para las mujeres, se deben analizar de forma ponderada, sin que el último principio constitucional se vea afectado por alguna otra acción afirmativa. De ahí que este órgano jurisdiccional estima idóneo lo previsto en los Lineamientos impugnados, en lo que es materia de análisis.

Finalmente, se considera ambiguo y carente de argumentación que la actora refiera que la responsable debe considerar incluir otra opción al contemplar el género, pues de forma genérica refiere que debe considerarse otra manera de cumplir con dicha acción afirmativa, sin que especifique de forma clara y específica cual puede ser la idónea y que de esta forma, pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal.

En razón de lo anterior, considerando los antecedentes citados en este apartado, y en aras de garantizar los derechos humanos, políticos y electorales de la comunidad de la diversidad sexual y de las mujeres, se considera que el agravio en análisis es **infundado**.



**8) Que resulta excesivo lo previsto en el artículo 32 de los Lineamientos, consistente en que las personas con discapacidad tramiten o cuenten con un documento que haga constar su discapacidad permanente.**

La actora alega un exceso por parte de la autoridad responsable al imponer una carga desproporcionada de cumplir con el requisito de tramitar un documento que acredite la discapacidad permanente de quien pretenda acceder a un cargo de elección popular.

Sin embargo, contrario a lo manifestado por la parte actora, los límites y requisitos establecidos en los Lineamientos que se cuestionan, garantizan los derechos de las personas con discapacidad.

Lo anterior encuentra sustento en el siguiente marco normativo establecido en materia de derechos de personas con discapacidad.

Nuestra Constitución Federal<sup>37</sup> prohíbe todo tipo de discriminación, motivada, entre otros aspectos, por razones de discapacidad, estableciendo el principio pro persona para favorecer en todo momento la protección más amplia de las personas.

Asimismo, impone el deber a todas las autoridades de garantizar los derechos humanos en conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

De igual modo, la Convención establece que el Estado debe garantizar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las “personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad”.<sup>38</sup>

Así, la citada Convención dispone que, por “discriminación por motivos de discapacidad” se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad y que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo.

---

<sup>37</sup> Artículo 1° de la Constitución Federal.

<sup>38</sup> Artículo 4, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.





Por su parte, la Convención Interamericana<sup>39</sup> y la Ley de Inclusión<sup>40</sup> prevén que por “discapacidad” se debe entender una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.

Asimismo, establecen que la "discriminación contra las personas con discapacidad" significa toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada.

Lo anterior, teniendo el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

Asimismo, la Convención<sup>41</sup> establece que es obligación del Estado asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, ya sea de manera directa o por conducto de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas.

Así, en el orden internacional se establecen deberes concretos para los estados de implementar políticas públicas referentes a propiciar la participación política de las personas con alguna discapacidad.

Lo anterior implica, entre otras cuestiones, proteger el derecho de las personas con discapacidad a ejercer su voto activo y pasivo.

Asimismo, como se precisó, el Estado mexicano está obligado a implementar las medidas necesarias para garantizar la igualdad sustantiva y estructural, así como para que las personas con discapacidad no sean discriminadas.

En este contexto, atendiendo a una interpretación pro persona de las citadas disposiciones constitucionales, convencionales y legales se arriba a la conclusión de que las personas con discapacidad, gozan de las mismas libertades y

---

<sup>39</sup> Artículos 1 y 2 de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

<sup>40</sup> Artículo 2, fracciones XIV y XXVII, de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

<sup>41</sup> Artículo 29 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.



derechos, así como de un enfoque diferenciado que atienda sus necesidades propias, al tratarse de un grupo de atención prioritaria.

Ahora bien, la igualdad no implica tratos idénticos en toda circunstancia.<sup>42</sup> Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>43</sup> ha señalado que:

- Una distinción es aquello admisible, en virtud de ser razonable, proporcional y objetivo.
- La discriminación refiere a lo inadmisibles, por violar los derechos humanos.
- Al examinar las implicaciones del trato diferenciado que algunas normas pueden dar a sus destinatarios, es importante tener en cuenta que no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana<sup>44</sup>.

Asimismo, la Corte Interamericana mencionada establece que no puede afirmarse que exista discriminación en toda diferencia de tratamiento del Estado frente al individuo, siempre que esa distinción parta de supuestos de hecho sustancialmente diferentes y que expresen de modo proporcionado una fundamentada conexión entre esas diferencias y los objetivos de la norma, los cuales no pueden apartarse de la justicia o de la razón, vale decir, no pueden perseguir fines arbitrarios, caprichosos, despóticos o que de alguna manera repugnen a la esencial unidad y dignidad de la naturaleza humana.<sup>45</sup>

Por su parte, la Sala Superior<sup>46</sup> ha sostenido que, partir de los estándares internacionales y nacionales en materia de derechos humanos, para que un acto sea discriminatorio deben actualizarse tres elementos:

- Debe realizarse una distinción, exclusión, restricción o preferencia;
- Basada en determinados motivos, conocidos como categorías sospechosas<sup>47</sup> y,

---

<sup>42</sup> Observación General 18 del Comité de Derechos Humanos, párrafo 8

<sup>43</sup> Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva 18/03, 17 de septiembre de 2003, párrafos 84 y 89.

<sup>44</sup> Señala como ejemplo de estas desigualdades la limitación en el ejercicio de determinados derechos políticos en atención a la nacionalidad o ciudadanía.

<sup>45</sup> Condición jurídica y derechos humanos del niño. Opinión Consultiva 17/02, 28 de agosto 2002, párrafo. 47

<sup>46</sup> Ver SUP-RAP-83/2020

<sup>47</sup> De acuerdo con la Constitución General y los estándares internacionales, las categorías sospechosas son: sexo; género; preferencias/orientaciones sexuales; edad; discapacidades; antecedentes de discapacidad; consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada; condición social; condiciones de salud; religión; opiniones;



- Que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce y/o ejercicio de derechos humanos.

Por lo que es claro que sin la concurrencia de estos elementos, no podrá hablarse de discriminación.<sup>48</sup>

De esta manera, conforme al marco teórico desarrollado queda establecido entonces que la discapacidad implica una deficiencia física, mental o sensorial, de carácter permanente o temporal.

Ahora bien, al caso concreto, el artículo 29, de la Convención Interamericana establece que es obligación del Estado asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, ya sea de manera directa o por conducto de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas.

De esta manera para instrumentar dichas acciones, el Instituto emitió las Lineamientos para la postulación de diversos cargos para el proceso electoral local 2023-2023, de donde se desprende el artículo 32, que es la norma cuestionada en el presente caso.

Así, de la lectura e interpretación del artículo referido lleva a concluir que es apegado a las disposiciones constitucionales, convencionales y legales y al principio de igualdad y no discriminación, ya que cuando refiere a la acreditación de discapacidad se incluye a las personas con discapacidad a largo plazo.

De esta manera, la medida adoptada favorece en mayor medida el derecho efectivo de las personas con discapacidad a acceder a una acción afirmativa para ser postulados a diversos cargos de elección popular, lo cual es congruente con lo establecido en la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad, que reconoce que las personas con discapacidad a largo plazo son quienes por sus condiciones físicas, mentales, intelectuales o sensoriales enfrentan barreras que impiden su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones.

---

estado civil; raza; color; idioma; linaje u origen nacional, social o étnico; posición económica; nacimiento, o cualquier otra condición social o que atente contra la dignidad humana.

<sup>48</sup> Similar criterio sostuvo la Sala Superior al resolver el juicio SUP-JDC-10247/2020.



De esa forma, la norma cuestionada está dirigida a materializar una medida afirmativa que se encuentra optima a garantizar la representación simbólica real y efectiva de las personas con discapacidad, puesto que, de otro modo, su participación no sería posible.

Por lo que como se ha venido señalando, las acciones afirmativas están diseñadas para acelerar la participación de personas que pertenecen a grupos excluidos, invisibilizados y subrepresentados que por cuestiones estructurales no podrían acceder a los espacios de representación, deliberación y toma de decisiones.

Sirve de apoyo lo sostenido en la jurisprudencia **11/2015 de la Sala Superior**, en la que se establece que la finalidad de las acciones afirmativas es: “hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades” y que las personas destinatarias son quienes pertenecen a grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos. Asimismo, las acciones afirmativas operan como medidas restitutorias, toda vez que permiten la realización del derecho a la participación y a la representatividad política de aquellos grupos que históricamente han sido discriminados e invisibilizados, por ende, se les ha negado que sus visiones y sus luchas sean parte del debate democrático y, por tanto, incluidas en la construcción de la legislación y las políticas públicas.

Ahora, las dos Convenciones internacionales en materia<sup>49</sup> de discapacidad, señalan que ésta constituye una deficiencia que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social<sup>50</sup> y que esas deficiencias, al interactuar con

---

<sup>49</sup> En términos similares se encuentra el artículo 2.IX de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad cuando define que discapacidad “Es la consecuencia de la presencia de una deficiencia o limitación en una persona, que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás”. Ver también la fracción XXVII.

<sup>50</sup> Artículo I.1 de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad: El término "discapacidad" significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social





diversas barreras, pueden impedir la participación plena, efectiva y en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad.<sup>51</sup>

Así, la propia Sala Superior<sup>52</sup> ha determinado que, el enfoque correcto de la discapacidad coloca en las actitudes, así como en la infraestructura jurídica y social parte de la posibilidad de que los derechos puedan ser efectivamente realizados.<sup>53</sup>

Por ello, la norma en cuestión no es discriminatoria, pues no realiza una distinción injustificada, sino que entendida desde una perspectiva más amplia,  **dota de mayores garantías al grupo en situación de vulnerabilidad que se pretende representar, a fin de que la persona que ocupe la cuota sea realmente aquella que esté en aptitud de representar simbólicamente a las personas con discapacidad, atendiendo a las necesidades, aspiraciones, enfoques, experiencias, dificultades y desventajas que enfrenta tal grupo al interactuar en un entorno social adverso.**

Lo anterior no discrimina entre las personas con discapacidad, **ya que garantiza la igualdad de oportunidades al eliminar las barreras que obstaculizan el acceso a los beneficios de la igualdad de acceso a la ley y la justicia para hacer valer sus derechos político-electorales**, al facilitar la postulación a diversos cargos que se traducen en una autentica representación efectiva de sus necesidades sociales.

---

<sup>51</sup> Artículo 1 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás. En el Preámbulo (inciso e) de esa Convención se reconoce que la discapacidad es un concepto que resulta de la interacción de las personas con discapacidad con las barreras que representan las actitudes y el entorno, lo que compromete la participación plena y efectiva en igualdad de condiciones

<sup>52</sup> Ver la resolución SUP-JDC-1282/2019.

<sup>53</sup> La Sala Superior ha reconocido que las limitaciones a las que se ven sometidas las personas con discapacidad son generadas por la falta de servicios que tomen en cuenta y atiendan sus necesidades, a efecto de dotarles, en la mayor medida posible, de elementos y condiciones de accesibilidad que garanticen su autonomía; tales como, la asignación de un asesor jurídico, el acondicionamiento estructural de espacios físicos, el acompañamiento de personas de confianza durante el desarrollo del proceso y la emisión de las resoluciones en formatos accesibles, a partir de audios, videos, traducciones al sistema braille, lengua de señas o cualquier otro que atienda de manera efectiva esa finalidad. Tesis XXVIII/2018, de rubro: **PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES TIENEN EL DEBER DE ADOPTAR MEDIDAS QUE GARANTICEN SU EFECTIVO ACCESO A LA JUSTICIA DE ACUERDO CON EL MODELO SOCIAL DE DISCAPACIDAD.**



Por otra parte, es necesario precisar señalar que la medida adoptada por el Instituto local es idónea, desde el punto de vista del establecimiento de condiciones para demostrar la calidad de personas con discapacidad.

Esto a partir del entendimiento de que las autoridades deben establecer las medidas que sean necesarias para promover la participación de las personas con discapacidad, en el caso, en actividades políticas, en concreto, para el ejercicio de su derecho a ser votadas.

Para ello, las autoridades no solamente deben abstenerse de realizar actos o establecer prácticas que sean incompatibles con dicha participación, sino que deben promover entornos para que las personas con discapacidad puedan participar en asuntos públicos de forma igualitaria, plena y efectiva.

Lo anterior pone en evidencia que la medida adoptada por el Instituto local al emitir el acuerdo combatido es conforme con los parámetros convencionales hasta aquí descritos.

Ello, pues no se están generando medidas que restringen o dificultan el acceso de las personas al ejercicio de actividades políticas.

Circunstancia similar como se ha analizado en otro agravio de esta misma sentencia, respecto del caso de comunidades indígenas, en el que se señaló que la autoadscripción es suficiente para reconocer a una persona como integrante de dichas comunidades y que para hacer efectiva la acción afirmativa, y tutelar el principio de certeza, resulta necesario que se presenten elementos objetivos con los que se acredite una autoadscripción basada en elementos objetivos. De lo anterior, se puede desprender válidamente que en relación con la comprobación de pertenencia a un grupo vulnerable se parte de **la buena fe**, y para ese efecto basta con la simple autoadscripción al grupo correspondiente y en su caso la presentación de elementos objetivos que lo demuestren.

En congruencia con ello, en casos como el que nos ocupa, esto es, respecto de la forma de comprobación de ser persona con discapacidad, **es claro que se debe partir del principio de buena fe, respetando la autoadscripción de las personas** y, en su caso, acudir a elementos objetivos de comprobación que no impliquen mayores cargas o puedan resultar discriminatorios o restrictivos para el ejercicio del derecho correspondiente.





TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

Lo anterior, al prever que los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes podrán presentar, para el registro de la fórmula de personas con discapacidad un certificado médico, por cada integrante de la fórmula, mismo que, en todos los casos deberá ser expedido por una Institución de salud pública o privada especializada y de reconocido prestigio, donde se haga constar la determinación médica de la existencia de una discapacidad permanente o a largo plazo y el tipo de la misma, es enunciativo no limitativo.

De manera que, **la norma no limita la posibilidad de que las personas con discapacidad permanente o a largo plazo que deseen ser postuladas a una acción afirmativa acrediten la autoadscripción con algún otro elemento idóneo equivalente** que permita demostrar fehacientemente dicha condición, para estar en posibilidad de ejercer su derecho a ser votado mediante acción afirmativa.

En ese sentido, la norma no establece cargas excesivas ni limita el derecho de las personas con discapacidad a acceder a una acción afirmativa, **por el contrario, establece de manera enunciativa un documento objetivo con el cual podría facilitar la comprobación de la discapacidad a largo plazo**, abonando a la certeza y seguridad jurídica de los interesados, sin que ello signifique que sea el único elemento demostrativo, ya que, como se explicó, la norma solo enuncia un documento, pero no limita la posibilidad de que la autoadscripción se acredite con otro elemento objetivo.

De esta manera se encuentra debidamente justificado la implementación de límites y requisitos que garanticen el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de este grupo que históricamente como se ha señalado a lo largo de este estudio, encuentren una aplicación efectiva en la medida implementada. Por lo tanto los argumentos precisados en el presente apartado, devienen **infundados**.

**9) Que lo establecido en los incisos b) y d) del artículo 36, resulta excesivo, pues no está previsto en la ley que no pueda modificarse la candidatura que por paridad o acción afirmativa haya accedido al cargo**



En el escrito inicial, la promovente refiere que resulta excesivo lo previsto en los incisos b) y d) del artículo 36 los Lineamientos, pues ni en la Constitución Federal ni en alguna otra ley electoral se prevé que en el método de asignación de Diputaciones por el principio de representación proporcional, no puede modificarse la candidatura que por paridad o acción afirmativa haya accedido al cargo.

Al respecto, la responsable refirió en su informe circunstanciado que los partidos políticos deben postular paritariamente las fórmulas que se integren con personas de grupos de atención prioritaria, lo cual se plantea hacer en los mismos términos de la paridad de género, esto es, iniciar con los partidos políticos que obtuvieron las últimas curules de Diputaciones. De igual modo refiere que en todos los casos se garantizará la representatividad, por lo que si alguna postulación de algún grupo de atención prioritaria llegara a ser electa por el principio de mayoría relativa, no se afectaría el movimiento de la lista de representación proporcional, pues dichos grupos ya se encontrarían representados. Añadiendo que dicho criterio, fue atendiendo al implementado por la Sala Superior al resolver el expedientes SUP-REC-2123/2021 y su acumulado.

Ahora bien, la porción reglamentaria cuestionada por la parte actora establece lo siguiente:

*“(...) Artículo 36. Respecto a la asignación de diputaciones por representación proporcional del Congreso del Estado de Tlaxcala, atendiendo a la pluralidad de la población Tlaxcalteca, el Consejo General, para tal efecto podrá realizar los ajustes necesarios conforme a lo siguiente:*

*I. Una vez realizado el ejercicio indicado en el artículo 32 de los Lineamientos de paridad, el cual hace referencia a la integración paritaria del Congreso del Estado de Tlaxcala, se verificará si existe representación de los grupos de atención prioritaria.*

*II. Si, de la verificación antes mencionada, resulta que de las diputaciones por mayoría relativa, así como del ejercicio de asignación de diputaciones de representación proporcional, no se encontraran la representación de los grupos de atención prioritaria, se deberá:*

*(...)*

**b)** *Se realizará el ejercicio anterior, hasta designar 1 diputación por cada uno de los grupos de atención prioritaria, esto por cuanto hace a los grupos que no estén representados.*

*(...)*

**d)** *No podrá modificarse la candidatura que por acción afirmativa haya accedido al cargo por paridad de género o por grupo de atención prioritaria, es decir, aquellas mujeres que hayan accedido al cargo por el ejercicio señalado en el artículo 32 de los Lineamientos de paridad, o las candidaturas que por haber sido postuladas en los primeros lugares de las*





TRIBUNAL ELECTORAL  
DE TLAXCALA

*listas de representación proporcional hayan accedido al cargo con el procedimiento de integración del Congreso inclusivo. (...)*”

En ese sentido, es importante destacar que otros valores constitucionales como la igualdad en sentido material, el pluralismo cultural y la paridad de género, son excepciones válidas al principio de autodeterminación de los partidos políticos.<sup>54</sup>

De esta manera, aun y cuando existe un derecho constitucionalmente reconocido a favor de los partidos políticos para determinar el orden de sus postulaciones de representación proporcional para una posterior asignación de cargos, ese derecho debe respetar el cumplimiento de otras disposiciones que salvaguardan el acceso de grupos históricamente desfavorecidos a integrar órganos de elección popular. De ahí, que se considere que lo previsto en los Lineamientos no transgrede el principio de autodeterminación, o bien, el derecho a ocupar un cargo.

En ese orden de ideas, si bien dicha circunstancia incide en otros principios como del de autodeterminación de los partidos políticos o el principio democrático, lo cierto es que dicha incidencia es mínima y acorde a las obligaciones del Estado Mexicano de reconocer a los grupos que han sido afectados en mayor proporción al acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular.

Por otra parte, si bien las medidas afirmativas a favor de otros grupos en situación de vulnerabilidad no tienen sustento expreso en la Constitución General, se ha considerado que, de una interpretación de la cláusula de igualdad contemplada en el artículo 1º de la Constitución Federal y de diversos tratados internacionales, el Estado mexicano se encuentra obligado a garantizar el acceso a los cargos públicos en igualdad de condiciones.

Por estos motivos, este órgano jurisdiccional estima que la promovente no tiene razón respecto de que es excesivo que se alteren las listas de prelación de los partidos políticos en cumplimiento de medidas afirmativas o de la paridad, pues, como se relató, su inclusión en disposiciones reglamentarias como lo es en el caso que nos ocupa, **no transgreden su derecho a ser votado o la**

<sup>54</sup> Ver sentencia SUP-RAP-726/2017.



**autodeterminación de los partidos**, sino que, a efecto de garantizar la igualdad material, pluralidad cultural y progresividad, instrumentan los mecanismos para el respeto a la certeza y seguridad jurídica de todas las personas que participen en el proceso electoral, como es el caso de aquellos que integraron las listas de postulación.

Finalmente, del análisis al escrito inicial se advierte que la recurrente únicamente manifiesta que la norma reglamentaria es excesiva, sin desarrollar las razones lógico-jurídica del por qué considera que lo previsto en los Lineamientos resulta excesivo, de ahí que este argumento no puede ser analizado por este Tribunal, pues resultan ser alegaciones genéricas. Por las razones antes expuestas, se considera que el agravio en análisis deviene **infundado**.

#### **QUINTO. Efectos.**

Al haber resultado fundado la parte proporcional del agravio segundo, lo procedente es **ordenar** al Instituto Electoral Local **la modificación** del Acuerdo ITE-CG-107/2023, ello ante la inaplicación del artículo 152, fracción VI, de la LIPEET, por ser declarado inconstitucional la porción normativa que establece que a la solicitud de registro de las candidaturas debe anexarse la constancia de no antecedentes penales.

Por lo que dentro del término de **cuarenta y ocho horas** posteriores a que surta efectos la notificación de la presente resolución, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones deberá realizar la modificación del acuerdo impugnado y de los Lineamientos objeto de análisis; y **veinticuatro horas posteriores** a que ello ocurra, la responsable deberá informar y remitir a este órgano jurisdiccional las constancias que acrediten el cumplimiento del mismo.

Por último, al ser esta modificación de orden público y de interés general, **se ordena** al Instituto local **publicite los efectos** de esta sentencia a través de los medios de comunicación a su alcance, con la finalidad de difundir lo resuelto por esta autoridad electoral.

Por lo expuesto y fundado, se:



## RESUELVE:

**ÚNICO.** Se **modifica** el Acuerdo ITE-CG-107/2023 en términos del considerando cuarto de esta sentencia.

Finalmente, con fundamento en los artículos 59, 64 y 65 de la Ley de Medios; **notifíquese**: al Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones y a la actora en el domicilio señalado para tal efecto, así como a todo aquel que tenga interés, mediante cédula que se fije en los **estrados electrónicos** (<https://www.tetlax.org.mx/estrados-electronicos/>) de este Órgano Jurisdiccional.

**Cúmplase.**

En su oportunidad archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido. **Cúmplase**

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Electoral de Tlaxcala, por **unanimidad** de votos de los Magistrados que lo integran, ante el Secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

El presente resolución ha sido firmada mediante el uso de la firma electrónica avanzada de los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Tlaxcala, Magistrada Presidenta Claudia Salvador Ángel, Magistrado por Ministerio de Ley Lino Noe Montiel Sosa, Magistrado Electoral Miguel Nava Xochitiotzi y Secretario de Acuerdos por Ministerio de Ley Gustavo Tlatzimatzí Flores, amparada por un certificado vigente a la fecha de su elaboración; el cual es válido de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28, 30, 31 y 46 de la Ley de Identidad Digital del Estado de Tlaxcala.

La versión electrónica del presente documento, su integridad y autoría se podrá comprobar a través de la plataforma de firma electrónica del Gobierno del Estado de Tlaxcala: <http://tlaxcalaenlinea.gob.mx:8080/citysfirma/verify.zul> para lo cual será necesario capturar el código de documento que desea verificar, mismo que se encuentra en la parte inferior derecha de la presente representación impresa del documento digital. De igual manera, podrá verificar el documento electrónico por medio del código QR para lo cual, se recomienda descargar una aplicación de lectura de este tipo de códigos a su dispositivo móvil.

