

Análisis comparado de acciones afirmativas LGBTIQ+ a nivel local en el proceso electoral 2023-2024

Óscar Daniel Rodríguez Fuentes¹ y Gerardo Mata Quintero²

Resumen

Loctrina jurisprudencial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) impulsada desde 2013 relativa a las acciones afirmativas ha sido presentada en diversos foros y espacios como de vanguardia y progreso en la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, en especial de los grupos en situaciones de desigualdad o desventaja. Muestra de ello es que desde 2014 y 2015 se emitieron importantes criterios jurisprudenciales sobre la naturaleza y los elementos de esta figura jurídica, llegando al punto de emanar la jurisprudencia electoral 1/2024 que hace explícito el deber de las autoridades de implementar medidas afirmativas para la población LGBTIQ+, como garantía de sus derechos en el ámbito político.

Pese a este discurso de vanguardia, progresión, y garantía de derechos, este trabajo propone un ejercicio comparativo de las experiencias suscitadas en las entidades federativas para la implementación o no de acciones afirmativas específicamente en favor de personas LGBTIQ+, mismas que fueron judicializadas no sólo ante los respectivos tribunales electorales locales, sino que ameritaron un pronunciamiento por parte de las Salas del TEPJF.

Para ello, se abordan los casos de cinco entidades federativas en el marco del proceso electoral concurrente 2023-2024, en que los correspondientes órganos públicos locales electorales diseñaron o fueron instados a crear una medida compensatoria para la comunidad LGBTIQ+: Morelos, Puebla, Michoacán, Guanajuato, y Baja California Sur.

Esta muestra permitirá contrastar el discurso de derechos frente a los comportamientos concretos de autoridades electorales, tanto administrativas como judiciales, así como de

¹ Consejero Electoral del Instituto Electoral de Coahuila. Doctor en derecho electoral por el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Profesor universitario.

² Maestro en derecho y Especialista en Derecho Parlamentario y Técnica Legislativa. Asesor del Consejo General del IEC y profesor de la Universidad Autónoma de Coahuila: gerardo.mata@uadec.edu.mx

institutos políticos y sociedad civil, de forma que se dimensione cuán consolidada se encuentra la doctrina de las acciones afirmativas.

Palabras clave:

Acciones afirmativas, población LGBTIQ+, efectividad de derechos político-electorales, especificidad, derecho a integrar órganos públicos

I. Introducción

Las acciones afirmativas y su implementación en los últimos procesos electorales, ha generado un gran debate académico y político respecto de las medidas adecuadas para su aplicación así como su efectividad respecto a los resultados de las mismas no sólo en la postulación sino en la real integración de los órganos de toma de decisiones. En el proceso electoral concurrente 2023-2024 la gran mayoría de las entidades federativas implementaron alguna acción afirmativa en favor de grupos históricamente discriminados, entre las que se incluyeron desde luego a las poblaciones LGBTIQ+.

La implementación de acciones afirmativas en favor de la diversidad sexual tuvo un desarrollo diferenciado en cada uno de los estados de la república, en algunos casos, el diseño fue mucho más protector y progresista que en otros, y su diseño se debió en gran parte a las contingencias del contexto político de cada entidad, más que a las exigencias de los colectivos y grupos en favor de la diversidad sexual.

Lo anterior es así porque a pesar de las diferencias que pueden existir entre las colectivas y grupos de la sociedad civil organizada que promueven los derechos de la diversidad sexual, existió en la mayoría de los estados congruencia respecto de los elementos mínimos que las acciones afirmativas debían contener.

Debido a que en cada entidad federativa cada OPLE contó con plena autonomía de decisión para diseñar la acción afirmativa implementada, se propone aquí analizar sus alcances a

partir de los siguientes criterios: obligatoriedad, vía electiva, proporcionalidad poblacional, lugar en listas, bloques de competitividad, reglas de ajuste, mecanismos contra fraude a la ley.

Con estos puntos centrales se analizan básicamente las acciones que se implementaron en cinco estados de la república: Morelos, Guanajuato, Baja California Sur, Puebla y Michoacán. Se eligió esta muestra representativa pues fue en esos estados donde los acuerdos o lineamientos de acciones afirmativas fueron impugnados con base en los elementos mencionados con anterioridad y donde la cadena impugnativa permitió conocer algunos criterios y consideraciones relevantes en los que se sostendrá la crítica sobre la (in)eficacia de las acciones afirmativas propuestas provocadas precisamente por esos criterios judiciales.

Así, en el presente trabajo se analizarán aquellos casos en los que los tribunales electorales contribuyeron a que los resultados de las acciones afirmativas fueran más bien modestos dado el mínimo avance de los criterios que conformaron las mismas tanto en los organismos públicos electorales locales como en los tribunales electorales de jurisdicción local y federal.

II. Las acciones afirmativas LGBTIQA+ en las elecciones locales: el tobogán de las desgracias

A. Caso Morelos

Dentro del proceso electoral local (PEL) 2023-2024 que dio inicio el 1 de septiembre de 2023 en el estado de Morelos, el Consejo Estatal Electoral (CEE) del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana (IMPEPAC) aprobó el acuerdo IMPEPAC/CEE/379/2023 el 21 de noviembre de ese año, a través del cual se emitieron los lineamientos para el registro de candidaturas a cargo de personas pertenecientes a grupos en situación de vulnerabilidad.

Mediante el instrumento reglamentario indicado, el OPLE de Morelos diseñó una acción afirmativa genérica destinada indistintamente a la población LGBTIQA+, con discapacidad, jóvenes, afrodescendientes o adulta mayor, bajo los siguientes criterios³:

	Vía electiva	Obligatoria	Específica	Número de registros	Lugar en lista	Representación poblacional	Reglas de ajustes
Diputaciones locales	MR	No	No	N/A	N/A	No	No
	RP	Sí	No	1 fórmula	No	No	No
Ayuntamientos	MR/RP	No	No	No	No	No	No

Ante la emisión del acuerdo de mérito, dos partidos políticos y tres personas promovieron medios de impugnación para controvertir la legalidad del mismo⁴: por un lado, los institutos políticos argumentaron esencialmente que el OPLE violentó el principio de reserva de ley contenido en el código electoral de la entidad, al considerar que las acciones afirmativas eran de competencia exclusiva del legislativo local, no así de la autoridad administrativa electoral, además de arrogarse atribuciones que no le correspondían; mientras que por otro lado, las personas activistas señalaron la indebida creación de una cuota genérica para todos los grupos en situación de vulnerabilidad, y no una específica para cada grupo en particular, lo que mina la efectividad de sus derechos político-electorales.

El Tribunal Electoral del Estado de Morelos (TEEM) resolvió el 18 de enero de 2024 los expedientes TEEM/RAP/12/2023-3 y sus acumulados⁵, primero en el sentido de sobreseer dos de los juicios de protección por actualizarse causas de improcedencia; y, segundo, calificando como fundado el agravio hecho valer en la apelación formulada por un partido político relativo a la incompetencia del OPLE para diseñar una acción afirmativa cuando ya ha sido prevista en la ley

³ Los partidos políticos deberán postular al menos una fórmula de personas pertenecientes a cualquiera de los grupos vulnerables a las candidaturas a diputaciones por el principio de RP, los cuales deberán ser integradas por el propietario y el suplente del mismo grupo vulnerable; en las postulaciones por MR, podrán registrar una o más candidaturas pertenecientes a algún grupo vulnerable; para las candidaturas para las presidencias, sindicaturas, regidurías podrán registrar candidaturas de grupos vulnerables.

⁴ Los partidos políticos Encuentro Social Morelos y Movimiento Alternativa Social promovieron recursos de apelación, en tanto las personas activistas Juan Carlos Casillas Batalla, Margarita Cárdenas Nava y Ana Guadalupe García González presentaron demandas de juicios de protección de la ciudadanía.

⁵ Se trata de la apelación TEEM/RAP/13/2023 y los juicios TEEM/JDC/01/2024, TEEM/JDC/02/2024 y TEEM/JDC/04/2024.

electoral local y, por tanto, determinando como procedente la revocación plena de los lineamientos administrativos. Con ello se dejaron de estudiar el resto de agravios presentados.

En contra de la resolución judicial local se promovieron cuatro juicios de protección, así como un juicio electoral por parte del IMPEPAC ante la Sala Regional con sede en Ciudad de México (SCM) del TEPJF⁶, en los cuales se alegó, medularmente, y para lo que a este trabajo interesa: que el TEEM interpretó indebidamente el principio de reserva de ley, pues el Congreso de Morelos, al reformar el artículo 179 bis del Código electoral local, sólo determinó cuáles serían considerados grupos en situación de vulnerabilidad para efectos de acciones afirmativas, pero no estableció los criterios para su implementación, por lo que el OPLE contaba con facultades para reglamentar su operacionalización en el proceso electivo, misma que forma parte de su autonomía e independencia como órgano público. Para el caso específico del JDC 40, se alegó, además, que la determinación judicial de revocar los lineamientos, impidió que el tribunal local estudiara los planteamientos realizados sobre la efectividad de las acciones afirmativas implementadas por el OPLE morelense.

Es así que la SCM consideró como fundados los agravios hechos valer en el JDC y en el JE 7, en cuanto que estimó que el IMPEPAC sí cuenta con atribuciones reglamentarias en materia de acciones afirmativas, en cuanto respete en su ejercicio el principio de subordinación y reserva de ley, lo que en el caso concreto sucedió, pues se limitó a hacer operativa la disposición legal, asegurando los mecanismos concretos para el periodo de registro de candidaturas. Con ello, ordenó revocar la sentencia local impugnada, lo que le permitió, en plenitud de jurisdicción, estudiar el resto de agravios formulados por activistas LGBTIQA+ que cuestionaron el diseño específico de las medidas compensatorias creadas administrativamente.

Ahora bien, al estudiar los agravios identificados como 3.1 y 3.2 en su sentencia, la Sala regional (2024: 70-82) los calificó como infundados por cinco argumentos esenciales: a) los lineamientos del IMPEPAC no son regresivos porque no se disminuyeron las postulaciones para grupos en situación de vulnerabilidad si se compara las implementadas en el PEL 2020-2021 con las del PEL 2023-2024; b) no hay elementos que denoten que la normatividad vigente sea

⁶ Los juicios de protección federales SCM-JDC-40/2024, SCM-JDC-41/2024, SCM-JDC-42/2024, SCM-JDC-60/2024, y el juicio electoral SCM-JE-7/2024.

insuficiente o excluya a la comunidad de la diversidad sexual, en cuanto que las acciones afirmativas implementadas en el PEL 2020-2021 han tenido un grado de efectividad “superior” para la comunidad LGBTIQ+ en comparación con otros grupos en situación de vulnerabilidad”; c) las circunstancias del PEL 2023-2024 en Morelos no son similares a las de los precedentes invocados por la actora ante la instancia local, pues en el caso de Morelos sí existen medidas para garantizar la postulación de los grupos en situación de vulnerabilidad, incluida la población LGBTIQ+; d) no se acredita fehacientemente la necesidad de aumentar la protección exclusivamente para la comunidad LGBTIQ+, pues se debe revisar la proporcionalidad frente a la población en general, así como al resto de los grupos en situación de vulnerabilidad; y, e) no hay elementos suficientes para considerar que la reserva de postulaciones MR necesariamente beneficiaría la población LGBTIQ+, en tanto hay mayor probabilidad de que una candidatura por una cuota resulte electa por la vía de RP que por la de MR, aunado a que las candidaturas de la diversidad sexual tienen mayor probabilidad de ser elegidas por la vía de RP, y a que en las candidaturas de MR el grupo menos beneficiado fue el de las personas de diversidad sexual.

Al respecto, cabe resaltar que, contrario a lo resuelto por la Sala regional, y a la luz del progresividad en materia de derechos político-electorales de la población LGBTIQ+, debe subrayarse lo siguiente:

- De acuerdo con los datos arrojados por el *Análisis de factibilidad* (CRIM-UNAM, 2023: 64) y valorados por la Sala Ciudad de México en su sentencia, para el PEL 2020-2021 en Morelos en que se renovaron los ayuntamientos de la entidad, efectivamente se presentaron 194 candidaturas identificadas de la diversidad sexual, de las cuales resultaron electas 9 personas, lo que representa un grado de efectividad del 4.6%; pero este último dato sólo es válido si se entiende que dicha efectividad se da en relación con el número de postulaciones del grupo, y no del total de candidaturas presentadas en la elección respectiva. Es decir, si se considera que el total de candidaturas postuladas para grupos en situación de vulnerabilidad en dicho proceso electoral fue de 1,376, el porcentaje de candidaturas LGBTIQ+ efectivamente electas disminuye al 0.65%. O bien, si se estima que el número total de cargos electos en dicha contienda local fue de 219, el porcentaje de personas LGBTIQ+ que fueron efectivamente

electas para ocupar uno de ellos es sólo del 4.1%. Así las cosas, si se pone énfasis ya no sólo en el número de postulaciones sino en el porcentaje de la efectiva elección al cargo público, el grado de efectividad para las personas LGBTIQA+ es menor al considerado por la Sala responsable e incluso, en comparación con el resto de grupos, es el **tercer con menor porcentaje de elección efectiva**, como se muestra a continuación (CEE, 2023: 24-5):

Grupo social	Candidaturas	Personas electas	% de personas electas en relación con cargos disputados (219)
Adultos/a mayores	182	7	3.19%
Afrodescendientes	145	10	4.56%
Con discapacidad	40	4	1.82%
LGBTIQA+	194	9	4.1%
Jóvenes	815	16	7.3%
Total	1376	46	21%

- Por lo que apreciaciones tales como las realizadas por la Sala en su sentencia, tales como que “las candidaturas de la diversidad sexual tuvieron un porcentaje de efectividad superior al promedio de porcentaje de efectividad del conjunto de los grupos en situación de vulnerabilidad e inclusive fue mayor que la efectividad en la postulación de otros grupos en situación de vulnerabilidad”, carecen de sustento, en tanto pierden de vista que la medida compensatoria debe no sólo propender hacia la postulación de ciertos grupos, sino a su integración efectiva a los órganos de gobierno. Enfatizando esto último, en realidad se puede observar que el porcentaje de elección efectiva de las personas LGBTIQA+ (4.1%) para ocupar cargos municipales en el PEL 2020-2021 en Morelos es menor al promedio de porcentaje de efectividad del conjunto de los grupos en situación de vulnerabilidad (21%).
- De forma similar, y ahora referido a los datos del PEL 2020-2021 en Morelos para la renovación del congreso local, si bien se presentaron 3 candidaturas por MR y 9 por RP de personas pertenecientes a la comunidad LGBTIQA+, lo cierto es que **ninguna de ellas resultó electa** (IMPEPAC, 2023: 28-30), por lo que el **grado de efectividad de la medida para esta población, si se considera su integración efectiva al órgano parlamentario, fue nula**.
- Igualmente, y con relación a los criterios poblaciones considerados por la SCM, se tiene que aunque el estado de Morelos cuenta con una población total de 1,401,829 personas, de las

cuales el 7% se identifica como perteneciente a la población LGBTIQ+, el tribunal dejó de considerar que la presencia efectiva de dicho grupo en los órganos de representación popular locales es igual al 0% en tratándose del congreso y sólo del 4.1% en cuanto a los cargos que integran los ayuntamientos, es decir, se encuentra subrepresentado en la integración de tales órganos públicos de gobierno.

Es así que, sin la aplicación efectiva de una metodología de análisis judicial con perspectiva de derechos humanos con énfasis en orientación sexual, identidad y expresión de género, y características sexuales no normativas, la autoridad judicial dio una lectura parcial y sesgada de los datos disponibles, dejando de considerar que en realidad las medidas afirmativas adoptadas por el OPLE para el PEL 2020-2021, y que fueron las mismas para el PEL 2023-2024, son **insuficientes** para **garantizar** no sólo la postulación sino también y principalmente el **derecho de las personas LGBTIQ+ a ser efectivamente electas en condiciones de igualdad** para el ejercicio de los cargos públicos convocados.

Ello debe considerarse como un sesgo cisheterosexual que impidió a la Sala regional dar cuenta de la **nula presencia** de las personas LGBTIQ+ en la integración del Congreso local, así como de la **baja elección efectiva** de estas personas para ocupar los cargos municipales en la entidad federativa, aún en comparación con el resto de grupos en situación de vulnerabilidad.

Dicho lo anterior, es menester señalar que, contrario a lo considerado por el tribunal federal, la previsión de una medida específica para la población LGBTIQ+ no puede considerarse como una forma de afectación de las postulaciones en perjuicio de otros grupos en situación de vulnerabilidad que se encuentre subrepresentados o cuyos porcentajes de efectividad en la representación sean inferiores. Avalar este tipo de afirmaciones conlleva a nulificar las especificidades de las luchas, demandas y necesidades de un grupo históricamente negado, invisibilizado y violentado, lo que constituye una forma de discriminación social legitimada desde una institución judicial.

Pese a tales consideraciones, la sentencia dictada por la SCM determinó confirmar los lineamientos del OPLE, cuya aplicación en el proceso electoral dio como resultado que **ninguna candidatura LGBTIQ+ fuera electa al cargo de diputación local pese a la previsión del deber de postular al menos una fórmula por RP**; al tiempo que un total de ocho (8) regidurías

identificadas como LGBTIQ+ resultaron electas (cinco hombres y tres mujeres) para integrar ayuntamientos en el estado.

Con dichos resultados se demuestra la **ineficacia e insuficiencia de las medidas compensatorias diseñadas administrativamente y validadas judicialmente por el TEPJF**, en cuanto que: *i)* se repitió el escenario obtenido en el PEL 2020-2021 de **nula presencia de personas LGBTIQ+ en la integración del congreso local**; y, *ii)* **el grado de efectividad de la medida para el caso de ayuntamientos se redujo**, comparado con el proceso electivo inmediato anterior, en el que el porcentaje de candidaturas LGBTIQ+ efectivamente electas pasó del 4.1% en el PEL 2020-2021 al 3.6% en el PEL 2023-2024, considerando el total de cargos municipales disputados en la contienda electoral (219).

B. Caso Guanajuato

El camino para la construcción de medidas compensatorias dirigidas a la población LGBTIQ+ dentro del PEL 2023-2024 en el estado de Guanajuato resultó sinuoso, en el que intervinieron la autoridad administrativa y los tribunales electorales. En una primera instancia, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (IEEG) emitió el 24 de noviembre de 2023 el acuerdo CGIEEG/093/2023, mismo en que determinó viable emitir acciones afirmativas en beneficio de personas con discapacidad, afromexicanas, de la diversidad sexual, y migrantes⁷, para el PEL 2023-2024.

Para cuestionar las acciones compensatorias creadas, el Partido Acción Nacional (PAN) interpuso primero un recurso de revocación ante el propio IEEG⁸, mismo que lo confirmó, por lo

⁷ Consistentes en que, para la elección de ayuntamientos, los partidos políticos y coaliciones: postulen por lo menos 1 fórmula integrada por cualquiera de los grupos minoritarios, dentro de las primeras 4 fórmulas de la lista de RP en los 46 municipios del estado.

Para la elección de diputaciones locales, los sujetos obligados habrían de postular, por el principio de MR, al menos 2 fórmulas integradas por personas con discapacidad, afromexicanas o de la diversidad sexual, de la manera siguiente: 1 fórmula en alguno de los distritos uninominales que corresponde a su bloque de competitividad alta, 1 a su bloque de competitividad media; o bien, podrían optar entre esta última o postular 1 fórmula bajo el principio de MR en alguno de sus distritos que corresponda a su bloque de competitividad alta y 1 de RP dentro de las primeras 4 fórmulas de la lista.

Todo ello sin que se deposite en una misma persona la postulación por ambos principios.

⁸ Se trató del expediente 06/2023-REV-CG.

que posteriormente promovió recurso de revisión ante el Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato (TEEG), el cual se resolvió en misma fecha que dos juicios de protección de la ciudadanía planteados por activistas de la comunidad LGBTIQ+⁹.

En dicha instancia, el TEEG sobreseyó el recurso de revisión presentado por el PAN por haber quedado sin materia, al tiempo que declaró parcialmente fundados los juicios de protección, con lo que ordenó que el IEEG dejar sin efectos las medidas compensatorias creadas en el acuerdo 93/2023 y emitiera unas nuevas para garantizar la participación política de todos los grupos en situación de vulnerabilidad, tanto en la elección municipal como en la parlamentaria, por considerar que los grupos de personas con discapacidad, migrantes y afromexicanas “se encuentran en condiciones comunes al de la diversidad sexual”, aunque dejando subsistentes las reglas aplicables a postulaciones por RP en ambas elecciones.

Es así que el IEEG emanó el acuerdo CGIEEG/024/2024 en que, para la población LGBTIQ+, se habrían de postular: en ayuntamientos, el 4.9% de candidaturas en los municipios que cada partido o coalición determine; y, en diputaciones, 2 fórmulas de MR y 2 de RP integradas por personas con discapacidad, afromexicanas y de la diversidad sexual, de cualquiera de forma que las de MR fueran postuladas en alguno de los distritos que corresponda a su bloque de competitividad alta, y las de RP estuvieran dentro de las primeras 4 de la lista.

En contra del sobreseimiento decretado por el TEEG, el PAN promovió juicio de revisión constitucional ante la Sala Regional Monterrey (SM) del TEPJF¹⁰, determinando esta última como procedente y fundado lo reclamado por el partido político, por lo que ordenó revocar la sentencia dictada en el expediente TEEG-JPDC-22/2023 y acumulados, así como las actuaciones subsecuentes —lo que incluía, por supuesto, el acuerdo CGIEEG/024/2024.

En cumplimiento de la sentencia federal, el TEEG dejó sin efectos su sentencia en el juicio de protección local 22/2023 y ordenó, por tanto, al OPLE emitir una nueva acción afirmativa para que todos los grupos en situación de vulnerabilidad pudieran participar en el PEL, tanto en la elección municipal como parlamentaria.

⁹ Expedientes TEEG-JPDC-22/2023 y su acumulado TEEG-JPDC-24/2024, y el TEEG-REV-18/2023.

¹⁰ Expediente SM-JRC-12/2024 y acumulado.

De esta forma, el 5 de marzo de 2024 el Consejo General del IEEG aprobó el acuerdo 43/2024 en que implementó una nueva acción afirmativa para personas con discapacidad, afromexicanas, de la diversidad sexual y migrantes, para su postulación en el PEL en curso. Tratándose de la población LGBTIQ+, los partidos y coaliciones deberían registrar: al menos el 4.9% de las candidaturas para los ayuntamientos, dejando que aquéllos determinen en qué municipios habrían de presentarse; mientras que para la elección de diputaciones, habría de postularse una fórmula LGBTIQ+, junto a tres más por cada grupo en situación de vulnerabilidad: dos por el principio de MR en los distritos de alta competitividad, y dos en el bloque de alta y dos fórmulas en las primeras cuatro de la lista de RP. Inconforme con dicha determinación, el PAN promovió recurso de revocación ante el propio instituto, el cual resolvió confirmarla el 14 de marzo siguiente¹¹.

Finalmente, el 14 de marzo el TEPJF resolvió el expediente SM-JRC-20/2024 y acumulados, interpuestos por PAN, PRI y PRD, cuestionando las medidas compensatorias adicionales ordenadas por el TEEG, lo que la Sala regional consideró como fundado.

Esencialmente, la Sala Monterrey estimó que el TEEG no expuso razonamientos suficientes para incrementar las acciones afirmativas, en particular respecto de la población LBTIQ+, por lo que ordenó que fueran modificadas proporcionalmente: para los ayuntamientos, los sujetos obligados habrían de “al menos una fórmula de regidurías integradas por personas con discapacidad, afromexicanas, de la diversidad o migrantes de las primeras 4 fórmulas de la lista de RP en los 46 municipios del estado”, siendo el caso que “de las postulaciones de personas pertenecientes a la comunidad de la diversidad sexual, los partidos deberán destinar un mínimo de 8 fórmulas del total de las 46 cuotas señaladas” (SM, 2024: 40).

Respecto de la elección de diputaciones locales, Sala Monterrey ordenó modificar la medida afirmativa en los siguientes términos: los “partidos políticos deberán postular al menos 2 fórmulas bajo el principio de mayoría relativa integradas por personas con discapacidad, afromexicanas o diversidad sexual bajo cualquiera de las siguientes modalidades: *i*) 1 fórmula por el principio de MR en alguno de los distritos de competitividad alta y una fórmula por el principio de MR en alguno de los distritos de competitividad media; o bien, *ii*) 1 fórmula por el

¹¹ Expediente 08/2023-REV-CG.

principio MR en alguno de los distritos con competitividad alta y una fórmula por el principio de RP dentro de los primeros 4 lugares de la lista prevista en la ley electoral local”. Además, los sujetos obligados “deberán destinar una fórmula exclusivamente para personas pertenecientes a la comunidad de la diversidad sexual” (*idem*: 43).

En cumplimiento de lo ordenado por el órgano judicial federal, el 15 de marzo finalmente el OPLE de Guanajuato emitió el acuerdo CGIEEG/052/2024 por el que se implementó una acción afirmativa para la población LGBTIQA+ bajo los siguientes criterios:

	Vía electiva	Obligatoria	Específica	Número de registros	Lugar en lista	Representación poblacional	Reglas de ajustes
Diputaciones locales	MR	Sí	Sí	1 fórmula*	N/A	No	No
	RP	**	Sí	1 fórmula	1 al 4	No	No
Ayuntamientos	MR	No	No	No	N/A	No	No
	RP	Sí	Sí	8 fórmulas	1 al 4	Sí	No

Con la implementación de tales medidas compensatorias, resultaron electas dos fórmulas de candidaturas a diputaciones locales autoidentificadas como pertenecientes a la población LGBTIQA+ por el principio de MR¹³ (IEEG, 2024: 40), lo que representa el 5.5% del universo de curules que componen el congreso guanajuatense (36).

Ahora bien, de acuerdo con los datos del IEEG, un total de 67 personas LGBTIQA+ resultaron electas para ocupar algún cargo municipal; sin embargo, esa cifra no se encuentra desagregada entre candidaturas propietarias y suplentes, por lo que no se tiene certeza sobre el porcentaje de personas LGBTIQA+ que efectivamente ocupan el cargo en relación con el total de cargos municipales disputados en la contienda (510). No obstante, en cualquiera de los casos¹⁴, el

* La postulación en MR habría de realizarse en alguno de los distritos electorales que correspondieran a los bloques de competitividad alta o media de cada partido político, dependiendo la modalidad de cumplimiento de la medida. ** Siguiendo las pautas marcadas por la SM, el Consejo General del IEEG estableció dos modalidades para el cumplimiento de la cuota específica, a elección del sujeto obligado, lo que genera que, si opta por la primera, las postulaciones *obligatorias* son sólo por MR, mientras que si opta por la segunda, una postulación *debe* realizarse por MR y otra *debe* ser en la lista de RP.

¹³ Fórmulas ganadoras en los distritos electorales locales 5 y 22, postuladas respectivamente por el PAN y la coalición “Sigamos Haciendo Historia en Guanajuato”.

¹⁴ Si se entiende que se trata de 67 fórmulas y, por tanto, 67 cargos municipales ocupados por personas LGBTIQA+, el porcentaje con relación al total de cargos contenidos es del 13.1%; mientras que si se entiende que se trata de 67 candidaturas, entre propietarias y suplentes, el porcentaje se reduce al 6.4%. Sin embargo, ambos son superiores al 4.9%, que es el referente.

porcentaje de presencia de personas LGBTIQA+ electas para integrar ayuntamientos en Guanajuato, parece ser superior el porcentaje poblacional de ese grupo en el estado, que es de 4.9%, según el Instituto Nacional de Geografía y Estadística.

Finalmente, el propio IEEG indica que hubo un total de 342 personas LGBTIQA+ postuladas en el PEL, de las cuales 69 resultaron electas, lo que significa que un 20% de las postulaciones fue efectivamente electo al concluir el proceso.

C. Caso Baja California Sur: el distrito dinámico

El caso de Baja California Sur es llamativo debido a que es de los pocos estados de la república que desde el PEL 2020-2021 alcanzó representación de la diversidad sexual en una diputación y en un ayuntamiento. Esto es en parte por el trabajo de las colectivas y asociaciones de personas LGBTIQA+ que en este estado tienen una fuerte presencia y son de las más aguerridas y presentes en el ámbito político electoral de la entidad a pesar de su lejanía con otros estados.

En el caso concreto para el PEL 2023-2024, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur (IEEBCS) aprobó tres diferentes acuerdos para acciones afirmativas de diversidad sexual, ya que se fueron modificando en función de las sentencias que se resolvieron en cada caso por el tribunal electoral local y la Sala Regional Guadalajara (SG).

No obstante la acción afirmativa primigenia aprobada a través del acuerdo IEEBCS-CG083-NOVIEMBRE-2023, estableció una acción afirmativa específica para los ayuntamientos consistente en la postulación de una fórmula de personas que se autoadscribieran a la diversidad sexual dentro de la planilla de los ayuntamientos de La Paz o Los Cabos. Estos municipios fueron escogidos por ser los más grandes en cuestión poblacional y concentrar un mayor número de personas LGBTIQA+.

Asimismo el acuerdo contenía la obligación de postular una fórmula para una diputación en cualquiera de los distritos electorales. Exceptuando el distrito número dos dado que había sido reservado específicamente para personas con discapacidad.

	Vía electiva	Obligatoria	Específica	Número de registros	Lugar en lista	Representación poblacional	Reglas de ajustes
Diputaciones locales	MR	Sí	Sí	1 fórmula	N/A	No	No
	RP	No	No	-	No	No	No
Ayuntamientos	MR/RP	Sí	Sí	2 fórmulas	No	No	No

Respecto de este primer lineamiento las personas pertenecientes a la diversidad sexual impugnaron entre otras cosas: 1) el hecho de que se haya reservado de manera directa un distrito que había ya sido ganado por una persona de la diversidad sexual permitiendo que en esta ocasión sólo se hubiera reservado para personas con discapacidad, 2) la falta de fundamentación y motivación de la medida aplicada únicamente a las planillas de Los Cabos y La Paz, pues desde su perspectiva no se hizo un estudio adecuado que justificara por que la acción únicamente se dirigía en esos dos municipios y 3) el no establecimiento de una acción efectiva para la elección de diputaciones.

En la sentencia TEEBCS-RA-06/2023 y sus acumulados el Tribunal Estatal Electoral de Baja California Sur (TEEBCS) resolvió que los argumentos de los colectivos eran fundados y revocó el acuerdo aprobado por el Instituto. En su resolución, el tribunal local determinó que en efecto existía una falta de fundamentación y motivación respecto de las razones por las cuales se había limitado la participación de las personas de la diversidad sexual a los ayuntamientos de Los Cabos y la Paz, por lo que ordenó al Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur realizar un estudio pormenorizado sobre la efectividad de las acciones afirmativas a fin de determinar una mejor acción para las personas LGBTIQ+.

En específico el TEEBCS estableció la obligación respecto de personas de la diversidad sexual:

- Analizar de nueva cuenta la medida afirmativa implementada para la elección de ayuntamientos y, si después de haber realizado el estudio establecido en las jurisprudencias 11/2015, 43/2014 y 30/2014 de Sala Superior considera que se deben de implementar las mismas medidas señaladas, deberá proceder con su implementación, fundando y motivando debidamente su decisión.

- Para la elección de diputaciones deberá de establecer medidas distintas a las establecidas para el PEL 2020-2021, con la cual se logre dotar de mayor efectividad los derechos de las personas LGBTIQ+ y garantizar la igualdad sustantiva de dicho grupo en Baja California Sur.

Como medidas específicas el tribunal electoral local sugirió las siguientes:

- Reservar un distrito local electoral.
- Definir distritos locales electorales donde los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes, puedan postular una fórmula dentro de un margen de dos o tres distritos específicos donde exista la mayor población de personas de la diversidad sexual en la entidad.
- Esto podría ser de la siguiente forma: definir que en alguno de los distritos electorales dinámicos 3, 11 o 16 del estado, los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes puedan postular una fórmula de personas de la diversidad sexual. En otras palabras, de postular una fórmula de personas LGBTIQ+ en el distrito electoral dinámico 3, con ello cumpliría la medida afirmativa, sin necesidad de postular en los distritos electorales 11 o 16.
- Alguna otra que considere con mayor efectividad que resulte del estudio correspondiente.

Con esta sentencia el TEEBCS fue más allá de lo establecido en la ley electoral del estado en lo relativo a la elección de diputaciones, pues abrió la puerta a la postulación de un distrito específico para personas LGBTIQ+ dentro de los tres en los que hubiera mayor población de ese grupo y con eso, se reflejaría una mayor efectividad de la acción afirmativa al concentrar en tres distritos las postulaciones y permitir con ello una competencia más equitativa y dejando fuera la posibilidad de que sólo se postulara en los municipios de menor competitividad.

Bajo este criterio el IEEBCS emitió unos nuevos lineamientos en los que se aprobó una acción afirmativa para diputaciones en la que los Partidos Políticos en lo individual, o a través de coalición o candidaturas comunes, deberían postular una fórmula para personas de la diversidad sexual en cualquiera de los distritos que pertenezcan a los municipios de La Paz y de Los Cabos, exceptuando aquellos destinados a la inclusión de grupos de atención prioritaria mediante acciones afirmativas, es decir aquellas para discapacidad y de pueblos indígenas.

No obstante, el avance que pudo haberse tenido en la acción afirmativa para diputaciones con la sentencia del tribunal sudcaliforniano se esfumó luego de que fuera impugnada y revocada por Sala Regional Guadalajara bajo el argumento de que no había sido suficientemente fundada y

motivada, ya que en concepto de la Sala Regional, el tribunal local no había probado suficientemente las razones por las cuales su propuesta de distritos dinámicos era mucho más efectiva que las acciones afirmativas previstas en la norma electoral local.

La Sala Guadalajara aplicó un test de proporcionalidad a la sentencia del tribunal local determinando que en este caso se recortaba o limitaba el ámbito sustantivo de protección del derecho involucrado, por lo que determinó que no advertía que:

“La motivación empleada por el tribunal local para ordenar la implementación de un nuevo modelo, se encamine y logre derrotar el criterio de progresividad adoptado para que, tratándose de personas de la diversidad sexual, sean postuladas en cualquiera de los dieciséis distritos que integran la Entidad, es decir, sin mayor restricción que la observancia del resto de medidas adoptadas en favor de los otros grupos de atención prioritaria” (SG, 2024:21).

En esos términos, desde nuestra perspectiva sí era evidente el por qué sería más efectiva pues como lo explicamos arriba, el hecho de concentrar la acción en alguno de los distritos dinámicos hacía más probable que la postulación de personas de la diversidad sexual pudiera llegar a ocupar algún curul ya que en Baja California Sur existen 16 distritos electorales y 12 partidos políticos por lo que concentrar la acción afirmativa en tres de esos distritos resultaba mejores condiciones que hacerla dispersa en los 16, al menos desde una postura matemática.

Sin embargo, las personas que impugnaron la sentencia del tribunal sudcaliforniano tenían otra perspectiva respecto de la inclusión, pues en su concepto se limitaba la participación de las poblaciones LGBTIQA+ en distritos de otros municipios con altos índices de homofobia como eran Loreto y Mulegé (Peralta Delgado, 2022). No obstante, consideramos que la participación en los otros distritos no quedaba prohibida y en todo caso la acción afirmativa si volvía obligatoria la participación en aquellos que eran más poblados.

Si bien en ambos casos existían argumentos, al final la Sala Superior determinó dejar sin efectos la acción afirmativa para diputaciones declarando la aplicabilidad del acuerdo IEEBCS-CG083-NOVIEMBRE-2023, en lo referente a la elección de diputaciones. Al final, sí hubo representación LGBTIQA+ tanto en el Congreso de Baja California como en los ayuntamientos de La Paz y los Cabos.

D. Caso Puebla: la regla de los mínimos

Uno de los problemas que se ha tenido en los últimos procesos electorales respecto de las acciones afirmativas LGBTIQ+ ha sido la negativa de algunos órganos administrativos electorales de garantizar el derecho de participación política por ambos principios de representación contenidos en las normas electorales, es decir mayoría relativa y representación proporcional.

En el caso de Baja California Sur por ejemplo se omitió la postulación por la vía de representación proporcional en las diputaciones locales, no obstante al haber existido una abrumadora mayoría en favor de un partido político, la persona postulada por diversidad sexual llegó al cargo público, lo que no pasó en el caso de Puebla donde la acción afirmativa para diputaciones aunque “más progresiva” que en el proceso electoral 2020-2021 no pudo garantizar la representación efectiva en el Congreso de aquella entidad.

El caso poblano inició cuando el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla (IEEP) emitió el DICTAMEN/CEESDMAA-002/2023 mediante el acuerdo AC/CG-067/2023 por el cual se aprobaron las acciones afirmativas en favor de diversos grupos históricamente vulnerados, entre los que se encontraban las poblaciones LGBTIQ+.

La acción afirmativa en este caso consistió en una postulación de al menos una fórmula de personas LGBTIQ+ por el principio de representación proporcional dentro de los primeros 8 lugares de la lista; mientras que para el caso de los ayuntamientos se debería postular al menos una fórmula de este grupo en cualquiera de los 217 municipios en cualquier lugar de la planilla. Además se solicitaba a las candidaturas una carta bajo protesta de decir verdad que les acreditara como parte del grupo de diversidad sexual así como una autorización de postulación de su autoadscripción al sistema de candidaturas Conóceles (IEEP, 2023).

De acuerdo con el IEEP tal acción era más progresiva que la implementada en el PEL 2020-2021, en la cual los partidos políticos no tenían la obligación de postular en los primeros 8 lugares de la lista de RP y en la que tampoco existía la obligación de postulación en ayuntamientos:

	Vía electiva	Obligatoria	Específica	Número de registros	Lugar en lista	Representación poblacional	Reglas de ajustes
Diputaciones locales	MR	No	No	N/A	N/A	No	No
	RP	Sí	Sí	1 fórmula	1 al 8	No	No
Ayuntamientos	MR/RP	Sí	Sí	1 fórmula	No	No	No

El acuerdo fue cuestionado por diversas personas de la diversidad sexual entre entre ellxs el activista Tuss Fernández y por Salma Luévano Luna, diputrans federal, debido a que consideraban que dichas acciones eran insuficientes para garantizar la efectiva representación de las personas LGBTIQ+.

Entre los principales agravios esgrimidos por los inconformes estaban:

- Que la acción afirmativa implementada por el IEEP no garantizaba la participación de las personas LGBTIQ+ por ambos principios de representación contenidos en la constitución ya que omitía implementar acciones por la vía de MR.
- Que la acción afirmativa implementada por el OPLE era deficiente dada su desproporcionalidad numérica, ya que esta no correspondía con el porcentaje de población reconocida de diversidad sexual en esa entidad.
- Que no existían en el acuerdo reglas de ajuste para lograr que las personas que fueran postuladas pudieran acceder de manera efectiva al cargo y que tampoco se incluyeron mecanismos para evitar las candidaturas fraudulentas.

Sobre el primer agravio se debe decir que el sistema electoral mexicano prevé dos mecanismos de elección tanto para a los ayuntamientos como para las diputaciones locales, estos son mayoría relativa y representación proporcional. Los cuales tienen su fundamento en los artículos 115, fracción VIII, y 116, fracción II, respectivamente.

Al existir dos mecanismos electivos en la constitución era razonable que las autoridades electorales incluyeran acciones afirmativas por ambos principios a fin de maximizar los derechos de los grupos históricamente discriminados como en este caso grupo LGBTIQ+, más cuando ya en diversas sentencias tanto de Sala Superior como de las Salas Regionales de Ciudad de México y Xalapa se habían emitido criterios respecto de este tema.

Respecto del segundo agravio, el problema jurídico planteado era el tema de la proporcionalidad, pues los demandantes sostenían que existía una subrepresentación cuantitativa analizada a la luz de los cargos que fueron disputados en el proceso electoral de Puebla consistente en 39 diputaciones 26 por mayoría relativa y 13 por representación proporcional, así como un total de 1766 cargos en los 217 ayuntamientos de la entidad, pues la obligación de los partidos se limitaba a 1 diputación en la lista de RP y 1 postulación en cualquiera de los 217 ayuntamientos.

En contrapartida, los colectivos LGBTIQA+ pedían que al menos se postularan 2 personas de diversidad sexual en diputaciones consistente en poco menos del 5% del total de las curules disputadas y al menos 95 de los 1766 cargos que se disputarían en ayuntamientos, lo cual sería más proporcional en relación con el 5.4% de la población de diversidad sexual reconocida por el INEGI en esa entidad y citada en el propio acuerdo del Instituto Electoral Poblano.

Otro argumento interesante planteado por los demandantes fue el de la proporcionalidad de la acción afirmativa esto en razón de que el OPLE de Puebla justificó la proporcionalidad de la medida asumiendo que “la medida no era excesiva pues no impedía de manera absoluta el ejercicio de un derecho” (IEEP, 2023: 31).

No obstante, el problema justo era que la medida era desproporcional por deficiente, es decir que si bien se había implementado la acción esta no era suficientemente efectiva como para garantizar el acceso a los cargos públicos objeto de la misma. La desproporcionalidad por deficiencia se ha explorado tanto en la academia como en tribunales de otros países y en la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En ese sentido Laura Clerico sostiene que la desproporcionalidad por insuficiencia surge cuando:

“La justificación estatal respecto de la acción que es atacada por insuficiente u omisiva implica una primera alerta de violación al derecho, cuando: a) las reglamentaciones atacadas y las medidas estatales quedan muy por detrás de lo obligado, en lenguaje común, el Estado se quedó corto, o b) el poder estatal permanezca totalmente inactivo” (Clérico, 2018:66).

En el mismo sentido, Jaime Cárdenas Gracia sostiene que el test de proporcionalidad no sólo debe determinar si la medida es proporcional por que no es lesiva, sino por el contrario se debe

revisar que en el examen de “proporcionalidad en sentido estricto, que la omisión o actuación insuficiente de la autoridad que afecta derechos fundamentales —para que sea correcta— quede compensada por la importancia que éstas tienen para la satisfacción de otro u otros derechos fundamentales o principios satisfechos” (Cárdenas, 2014).

En el mismo sentido se ha manifestado el Tribunal Constitucional Alemán cuando ha sostenido respecto del test de proporcionalidad que “es necesaria una protección adecuada –bajo consideración de los bienes jurídicos que colisionan–; será decisivo que la protección sea como tal eficaz” (Clérico, 2018).

En esa línea, los demandantes pedían que las medidas fueran suficientes a fin de alcanzar una protección, en este caso representación adecuada y eficaz, lo cual no se logró ya que los resultados de la elección les dieron la razón al solo haberse logrado 4 personas en cargos de ayuntamientos por cierto todas ellas cuestionadas por falsas candidaturas (Juarez, 2024) y ninguna en las diputaciones.

Respecto del tercer agravio los demandantes señalaron que el acuerdo implementado por el IEEP no contempló medidas para evitar el fraude a la ley tales como la autoadscripción calificada de la acción afirmativa, adelantando lo fácil que era para los actores políticos falsear una autoadscripción simple en materia de diversidad sexual. Aun así no se estableció ningún mecanismo para acreditar un vínculo con la comunidad LGBTIQ+ un cuando el fin de la acción era asegurar la participación de las personas LGBTIQ+ en la toma de decisiones y su efectiva representación.

Los colectivos solicitaban aplicar manera análoga la autoadscripción calificada implementada ya para acciones afirmativas indígenas en el SUP-RAP-726/2017, caso en el cual la Sala Superior del TEPJF determinó que:

La “autoadscripción calificada” tiene como finalidad asegurar que la acción afirmativa efectivamente beneficie a las personas a quienes va dirigida. Que la representación sea real, al garantizar que los partidos políticos postulen personas que tengan una “autoconciencia justificada”, que se deriva de la pertenencia a y conocimiento de “las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas de la comunidad a la que pertenece” (SS, 2017:186).

Como dijimos, el tiempo le daría la razón a los accionantes dado que todas las acciones afirmativas de diversidad sexual que ocuparon los cargos de regidurías fueron cuestionados por los colectivos por ser candidaturas falsas.

Respecto de estos agravios la sentencia resuelta por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla (TEEP) declaró que los argumentos eran infundados. Sin embargo consideramos que el TEEP sostuvo una serie de falacias sin elementos reales, certeros, hechos o pruebas que puedan sostener sus criterios tales como una supuesta “falta de operatividad” de una acción afirmativa específica por ambos principios.

Lo anterior debido a que de la sentencia impugnada se desprende que el TEEP acepta de manera expresa que el acuerdo emitido por el IEEP no contempló acciones afirmativas para personas LGBTIQ+ por mayoría relativa para ayuntamientos y diputaciones, sin embargo acepta tal situación alegando lo siguiente:

“las medidas implementadas por las autoridades electorales administrativas, deben aprobarse con anticipación suficiente para ser factible su definitividad antes del inicio del registro de las candidaturas o el desarrollo de la jornada electoral. Para dar operatividad a la acción afirmativa, y en el caso, evitar que compitan candidatos y candidatas pertenecientes a la comunidad. LGBTTTIQ más con candidaturas no pertenecientes a dicha comunidad, puesto que ello se traducirían en condiciones posiblemente inequitativas” (TEEP, 2024:40).

Sólo de este párrafo de la sentencia se pueden evidenciar varias falsedades, la primera relacionada con la temporalidad, ya que el acuerdo del IEEP fue impugnado dentro de los cuatro días siguientes a su emisión por lo que al momento de resolver la sentencia aún no habían acontecido los registros, por lo que el tiempo no era un factor determinante para la “operatividad” de las acciones afirmativas.

Un segundo problema es la afirmación que realiza el TEEP respecto de la “operatividad de la acción” es que ya que de entrada prejuizó sobre las posibilidades que tenían las personas de la diversidad sexual de competir en esa elección, pues partió desde una perspectiva condescendiente y “salvadora” en la cual no se podía aprobar una cuota específica para diversidad sexual en MR por que ello podría ser inequitativo dadas las posibles condiciones.

Esta visión del tribunal resulta profundamente discriminatoria, dado que no aporta prueba alguna razonable que de tal dicho, y no cuenta al menos en la sentencia con un elemento real para afirmar que las condiciones en una postulación de MR pudieran ser inequitativas.

Aún peor resulta la idea implícita en esta falacia del tribunal de que para hacer “operativa” la acción afirmativa las personas de la diversidad sexual tendrían que competir forzosamente contra otras personas de la diversidad sexual, lo que evoca una idea de “separados pero iguales”. Pero además resulta una idea paternalista en los peores términos de este, por que en el trasfondo la idea es que al no poder garantizar la participación de las personas LGBTIQA+ de manera equitativa, mejor no se les permite participar.

En el caso de la proporcionalidad en sentido cuantitativo el TEEP argumentó que Instituto Electoral: “si consideró los datos para la adopción de acciones afirmativas, esto es el porcentaje o proporción, lo cual, es equivalente ya que se refiere a la participación de la comunidad del LGBTIQA+ respecto del Estado, pudiendo inferir del mismo acuerdo que las operaciones exactas dependerán del tipo de cargos de elección a elegir diputaciones o ayuntamientos”, esta afirmación es falsa ya que las operaciones aritméticas por porcentaje de acuerdo a la población LGBTIQA+ del estado de Puebla no se reflejaban en lo más mínimo, el total de candidaturas que debían postularse ya que como se dijo más arriba, el número más cercano a diputaciones era de 2 curules mientras que el ayuntamientos era de 95 para compaginarse con el 5.4% reconocido por el INEGI (ENDISEG, 2021).

Otra afirmación gratuita e injustificada del TEEP para negar la acción afirmativa por mayoría relativa fue la siguiente:

“En el caso, ya ante la fase que se transita en el actual proceso electoral local, este organismo jurisdiccional, estima que este tipo de participación se debe dejar intocados puesto que conceder la pretensión, implicaría un cambio estructural con un impacto importante que podría incluso alterar las subsecuentes etapas del presente proceso electoral, local o reflejarse en actos ya realizados por entes políticos que por ende han quedado convalidados internamente” (TEEP, 2024:40).

Lo anterior, por que de ninguna forma prueba el supuesto cambio estructural con un impacto importante que podría alterar las subsecuentes etapas del proceso electoral. De estas

manifestaciones, lo primero que llama la atención es que el Tribunal en lugar partir de hechos concretos que funden su argumentación realiza una serie de valoraciones a partir de la especulación sobre hechos futuros de realización incierta. Pues no se aportó prueba alguna de su afirmación respecto de que existan “actos ya realizados por entes políticos que que por ende han quedado convalidados internamente” (TEEP, 2024:41).

La afirmación anterior también violentó de manera directa el principio de certeza en una sentencia, pues lo que buscaban los justiciables al acudir a un tribunal es precisamente que se imparta justicia a partir de hechos, pruebas y la valoración de los mismos con base en el derecho, y no como en este caso, valiéndose de manifestaciones y especulaciones sin sustento alguno.

No obstante suponiendo sin conceder que el TEEP hubiera tenido datos y pruebas ciertas de sus afirmaciones, su deber era impartir justicia para quienes acudían a esa instancia en vía no para esos “entes políticos” que supuestamente realizaron actos que quedaron convalidados. Pues el papel un tribunal no es proteger los intereses de esos “entes políticos” al menos no, hasta que acudan a él mediante los medios legales que correspondieran.

Más adelante directamente el TEEP habla de no alterar con un impacto mayor la estructura central de los partidos políticos, lo cual pasaría si se aprobara una acción afirmativa por MR, el tono conservador del Tribunal y la protección directa que hace a los partidos más que a los colectivos impugnantes se deja de manifiesto en las siguientes afirmaciones:

“Además, no existen las condiciones idóneas (para la acción afirmativa) , pues se requiere de un estudio profundo. En este caso de análisis de razonabilidad para incluir adecuadamente la medida tal y como se precisó en el caso de las personas pertenecientes a las comunidades indígenas donde se pueden precisar el ámbito territorial donde residen lo cual debe ser tomado en cuenta para posteriores procesos electorales”.

...

En ese contexto, es importante señalar que las diputaciones por mayoría relativa los diputados eligen por el sistema de distritos electorales, nominales en una sola fórmula de propietario y suplente en una demarcación territorial determinada. Según se prevén el artículo 21 del código local, por ello sería incongruente y no razonable en esta temporalidad, y sin una metodología exigir candidaturas para miembros de la

comunidad. LGBTTTIQ más en esta fórmula de asignación, además de qué como ya quedó establecido el porcentaje de población es muy reducido en comparación con los miembros de las comunidades indígenas, e incluso de las personas con discapacidad, y por qué este tribunal está haciendo la implementación de las acciones previstas sea la de la más eficaz, y sin que sea posible todo el cambio de manera inmediata ordenarlo, de otro modo implicaría alterar con un impacto mayor la estructura central de los partidos políticos, en cuanto a cargos de elección legislativa por este principio de ahí que es pertinente dejar intocadas las acciones afirmativas por cuanto hacen las candidaturas por las de mayoría relativa” (TEEP, 2024:41).

Respecto de la ausencia de mecanismos para evitar las candidaturas fraudulentas, el TEEP declaró infundado el agravió ya que para ellos el mecanismo efectivo para lograrlo era justamente la carta bajo protesta de decir verdad que pertenecían a las poblaciones, lo cual resultó insuficiente.

En resumen, el caso Puebla parece ser el caso de los mínimos, pues desde la perspectiva del TEEP hay un mínimo de temporalidad, un mínimo de progresividad, un mínimo de proporcionalidad y un mínimo de gradualidad, lo cual tristemente fue confirmado por la Sala Regional Ciudad de México por lo que la regla de los mínimos aplicó para el proceso electoral que terminó.

Los resultados evidentemente fueron desalentadores, dado que con esa acción afirmativa mínima se postularon: 22 personas en diputaciones y 26 personas en ayuntamientos, es decir un total de 48 candidaturas, de un universo de más de 20 mil candidaturas registradas en esa entidad federativa. De esos sólo 4 personas llegaron a ocupar cargos públicos de regiduría, todas ellas acusadas de falsas candidaturas por colectivos y asociaciones LGBTIQA+.

E. Caso Michoacán: crónica de una autoadscripción cuestionada

El contexto del caso Michoacán es muy similar a los estados que ya hemos analizado, pero con algunas diferencias sustanciales en los resultados. Si en Baja California Sur sólo se postularon personas de diversidad sexual por la vía de MR y en Puebla solo por la vía de RP, Michoacán se

destacó por la posibilidad de que se pudieran postular por ambas vías pero de manera optativa, ya que dejó a discrecionalidad del partido de postular sus acciones afirmativas LGBTIQ+ por uno o por otro principio según su conveniencia o estrategia política.

El caso inició con la aprobación del acuerdo IEM-CG-96 2023 por el que se aprobaron los *Lineamientos para la implementación de acciones afirmativas en cargos de elección popular, a favor de las personas con Discapacidad, de la población LGTBTTIAQ+, Indígenas y Migrantes, aplicables para el Proceso Electoral Ordinario Local 2023-2024*. Estos lineamientos contemplaron que los los partidos políticos deberían postular al menos una fórmula integrada por personas que se autoadscriban a la población LGBTIQ+ a la candidatura de diputación por la vía de MR; o postular al menos una fórmula de personas que se autoadscriban a dicho grupo, por la vía de RP, la cual deberá encontrarse dentro de los primeros 6 lugares de la lista respectiva (IEM, 2024).

En el caso de los ayuntamientos la obligación consistió en postular al menos en dos ayuntamientos a cada uno de los bloques de competitividad, una candidatura de personas que se autoadscriban a la población LGBTIQ+ a la presidencia o una fórmula a la sindicatura o bien una fórmula dentro de las dos primeras regidurías. En ambos casos se debía presentar el formato de auto adscripción emitido por el Instituto y de manera optativa algunos otros documentos o constancias que permitan acreditar actividades de conocimiento o promoción a favor de la población LGBTIQ+.

	Vía electiva	Obligatoria	Específica	Número de registros	Lugar en lista	Representación poblacional	Reglas de ajustes
Diputaciones locales	MR	No	Sí	N/A	N/A	No	No
	RP	No	Sí	1 fórmula	1 al 6	No	No
Ayuntamientos	MR/RP	Sí	Sí	6 fórmulas	1 al 2	No	No

Ante la determinación del Instituto Electoral de Michocán (IEM), Salma Luévano Luna y Mauro Raúl Martínez Rojas, activista del Colectivo Michoacán es Diverso, impugnaron el acuerdo bajo las siguientes consideraciones:

- Que el acuerdo no cumplía cabalmente con el derecho de las personas de la diversidad sexual a ser votadas por los dos principios de representación que existían en la constitución al permitirse una postulación optativa entre MR o RP.
- Que la postulación no era proporcional en términos cuantitativos y cualitativos respecto de la población LGBTIQA+ en la entidad.
- Que el IEM no implementó mecanismos adecuados para evitar las candidaturas fraudulentas ni tampoco la autoadscripción calificada.

Respecto del primer tema, las demandantes argumentaron que se debía prever de forma obligatoria la postulación de integrantes de la población LGBTIQA+, por ambos principios constitucionales de representación electoral y no sólo de uno, es decir, tanto para el principio de mayoría relativa como el de representación proporcional. Lo anterior en razón de que la naturaleza de estos principios es distinta ya que, por un lado, el principio de MR permite a las poblaciones LGBTIQA+ hacer campaña, trabajo de campo y visibilidad frente a la ciudadanía votante, mientras que el de RP es una forma de participación de la diversidad sexual respecto de las minorías parlamentarias emanadas de los partidos políticos.

Además, consideraron que omitir establecer como obligatoria la postulación de dos planillas para el cargo de diputados por ambos principios constitucionales de representación electoral, se incumplió con el deber de ampliar el alcance y tutela de los derechos humanos, es decir, se inobservó el principio de progresividad.

Con esa restricción, los demandantes consideraban que se contravinieron los criterios sostenidos por el TEPJF en las sentencias emitidas en los expedientes, SM-JDC-59/2021, SUP-REC-117/2021, SCM-JDC-421/2021, SX-JDC-062/2022 y SUP-REC-123/2022, respecto a que la cuota arcoíris o acción afirmativa para la diversidad sexual se debe implementar de manera obligatoria por ambos principios constitucionales de representación electoral, es decir, mayoría relativa y representación proporcional. Los mismos agravios fueron hechos valer para la elección de ayuntamientos.

El Tribunal Electoral del Estado de Michoacán (TEEMi) determinó que los accionantes no tenían razón en sus argumentos en el caso de violación al principio de progresividad ya que los lineamientos de ese proceso electoral “representan una medida de mayor representación a

favor de esa población, en comparación con las acciones afirmativas adoptadas en el proceso electoral inmediato anterior 2020-2021” (TEEMi, 2024:17). Algo muy similar a lo resuelto por el tribunal electoral poblano, es decir una regla de mínimos.

Por lo que toca a la postulación optativa el TEEM resolvió que el hecho de que fuera opcional para los partidos políticos la lista o el cargo por el principio constitucional con el que cumplieran la acción afirmativa a favor de las personas LGBTIQA+, cumplía con las exigencias constitucionales de validez por lo que no implicaba una medida arbitraria, pues con independencia del tipo de cargo o principio constitucional de representación electoral por el que realizara la postulación de las personas de ese sector poblacional, lo trascendente era que “represente un avance hacia un nivel de representatividad” (TEEM, 2024:18). Lo que sea que eso signifique.

Respecto a los precedentes invocados sobre la obligación de postulación por ambos principios el TEEM razonó que no se advertía algún criterio que respalde la afirmación de la parte actora respecto a la obligación de postular por ambos principios constitucionales a los integrantes de la población LGBTIAQ+, en los cargos de diputados y ayuntamientos, pues en todos esos precedentes invocados, la autoridad jurisdiccional federal precisa que el deber que tienen los partidos políticos en la postulación de integrantes de los grupos en situación de desventaja, se cumple al postular “como mínimo” la candidatura de alguna persona integrante.

La ceguera judicial en este caso es evidente pues textualmente las Salas Ciudad de México y Xalapa establecieron esos criterios en sus sentencias, pero además las partes actoras las citaron en sus demandas.

Sólo para ejemplificar la Sala Ciudad de México al resolver el juicio 421/2021 determinó:

“Ahora, por lo que hace a los cargos a diputaciones, es viable que las acciones afirmativas tengan el alcance de comprender ambos principios, es decir, de mayoría relativa y representación proporcional, al margen de que ambas tengan naturalezas y formas de postulación distintas. Así, el hecho de que se sustituyan las candidaturas a diputaciones bajo los principios de mayoría relativa y representación proporcional busca un fin mayor, que es la postulación efectiva de las personas integrantes de la comunidad LGBTITIQ+” (SCM, 2021).

Mientras que la Sala Xalapa del TEPJF fue coincidente con tal criterio, al sostener en la resolución del juicio con número de expediente SX-JDC-062/2022 que:

“Es de precisar que por lo que corresponde a los cargos a diputaciones, las acciones afirmativas deben tener el alcance de comprender ambos principios, es decir, de mayoría relativa y representación proporcional, al margen de que ambas tienen naturalezas y formas de postulación distintas” (SRX, 2022).

Por lo que en esas condiciones “no advertir” que esa obligación estaba explícita en las sentencias era bastante difícil, y sin embargo, no lo advirtieron. Más creíble, aunque no razonable fue la decisión que tomó la Sala Toluca respecto de la impugnación de esta sentencia en los asuntos ST-JDC-15/2024 y ST-JDC-34/2024 acumulados, en donde advirtió que esos precedentes no le eran obligatorios al TEEM dado que no pertenencia a esas circunscripciones (SRT, 2024).

Los accionantes también consideraron que la acción afirmativa era desproporcionada en términos cuantitativos y cualitativos a la luz de los cargos que fueron disputados para el Congreso Local en el proceso electoral de Michoacán 2023-2024, consistentes en 40 escaños al interior del parlamento local, 24 por mayoría relativa y 16 por representación proporcional; ello, en relación con el porcentaje de personas que se autoidentifican como LGBTIQ+, en que se reconoce por el INEGI que en el Estado de Michoacán, constituye el un 3.7% de la población general de la entidad federativa (ENDISEG, 2021).

En ese sentido y en términos similares a otros estados, lo que se buscaba era que la postulación pudiera ser lo más parecida al porcentaje de población LGBTIQ+ de la entidad, para este caso 2 escaños en el Congreso Local, lo cual se podría cumplir con la obligación de postular de forma obligatoria por ambos principios. El mismo ejercicio pudo hacerse en los cargos de ayuntamientos de Michoacán, ya que se disputaron 112 ayuntamientos con un total de 112 presidencias municipales, 112 sindicaturas, 504 regidurías de mayoría relativa y 369 regidurías de representación proporcional, lo cual da como resultado un total de 1,097 cargos.

Es decir, para hacer que una acción afirmativa en favor de la diversidad sexual en cargos de ayuntamientos que sea fuera más proporcional se debía postular al menos al 3.7% de la población que el propio IEM reconoció en su acuerdo, que transformado en enteros se traduciría en al menos 40 cargos repartidos entre presidencias municipales, sindicaturas y regidurías. No

obstante lo anterior, el IEM únicamente estableció que los partidos políticos y coaliciones deberían postular 6 personas dos por bloque de competitividad de un total de 1094 postulaciones que tienen que hacerse, es decir el 0.3% de cargos que se contendieron en los ayuntamientos de la entidad.

Frente a esto el TEEM argumentó que la acción afirmativa sí tendía a lograr el 3.7% de la representación, toda vez que al sumar todas las postulaciones de todos los partidos políticos con registro en Michoacán se lograría ir más allá del 3.7% de las postulaciones que se exigían incluso hasta llegar a un 6%. Este mismo argumento lo compró la Sala Toluca al confirmar la sentencia del TEEM, estableciendo que:

“El tribunal local señaló que las postulaciones que se previeron a favor de la población LGBTIAQ+ son proporcionales al porcentaje que representa esa población, respecto a la totalidad de la población en Michoacán. La responsable analizó las estadísticas y los datos duros que le permitieron arribar a la conclusión de que la postulación que se prevé con la acción afirmativa instrumentada por el OPLE de Michoacán representaba un porcentaje mayor que el porcentaje que representa la población LGBTIAQ+ en Michoacán. De ahí concluyó que si en el caso de Michoacán son 11 partidos políticos los acreditados ante el OPLE local, y en el escenario de que todos postulen las candidaturas a las que tienen derecho, resultarían un total de 66 postulaciones por esta acción afirmativa en los ayuntamientos, tal como lo razonó la autoridad responsable, esto es, si en total se elegirán 1097 cargos de ayuntamiento, 66 postulaciones por integrantes de la población LGBTIAQ+ corresponden al 6.01%, porcentaje mayor al 3.7% que es la población perteneciente a la diversidad sexual en Michoacán” (SRT, 2024).

El problema es que esta argumentación es engañosa pues se pretende convencer que la suma de las postulaciones por los 11 partidos con registro en esa entidad suman un porcentaje mayor al de población LGBTIQA+ reconocido por las autoridades electorales en el acuerdo del IEM, esto es 6.01% de postulaciones, mayor al 3.7% de población de la diversidad sexual. Lo cierto es que se toman las postulaciones de todos los partidos como si fuera uno solo, de forma uniforme, y como si éstos no fueran a competir entre sí.

En otras palabras, en lugar de tomar como referencia la postulación de la acción afirmativa por partido político, se hace por la suma de todos. Esta lógica validada por la Sala Toluca, en realidad debería conducir a realizar una operación distinta, pues si la condición es considerar a todos los partidos políticos acreditados, entonces se debería multiplicar el número de cargos a ser electos (1097) por el número de partidos acreditados (11), con un resultado de 12,067; sólo a partir de este último número, se puede analizar la proporcionalidad de la medida implementada (66), en el caso de que sumara todos los partidos políticos de la entidad. De ahí lo engañoso del argumento, puesto que en realidad el porcentaje debió contabilizarse por partido político en lo individual y en relación con el número de postulaciones totales por partido o en su caso coalición.

Finalmente el argumento que ha generado mayor controversia respecto del caso Michoacán fue el de la autoadscripción simple que se previó en los lineamientos del IEM y como ese mecanismo fue utilizado para cometer un fraude a la ley por candidatos de todos los partidos políticos que se presentaron a las elecciones primero como hombres y luego como mujeres y de esa forma afectaron las candidaturas tanto de paridad como de acciones afirmativas.

Ya desde la impugnación de los lineamientos los colectivos habían observado que los mecanismos para evitar el fraude a las acciones afirmativas era evidente, no obstante tanto el TEEP como la Sala Regional Toluca desatendieron esos llamados de los colectivos bajo el argumento de no cuestionar la autoadscripción de género.

En el caso particular, el TEEM determinó que: “sí se previeron mecanismos mínimos, razonables y proporcionales para tener por satisfecha la acreditación de formar parte de la población LGBTIAQ+; esto es, la autoridad responsable motivó y fundó su determinación respecto a la inviabilidad jurídica para exigir de forma absoluta algún elemento que pudiera considerarse indispensable o calificada para acreditar ser parte de esa población de atención prioritaria” (TEEM, 2024).

En ese sentido, se prohibió de manera absoluta la posibilidad de implementar alguna forma de calificación de la auto adscripción a una acción afirmativa y también cualquier forma de calificación de una auto adscripción de género. Los hechos acontecidos después son evidentes, hombres de todos los partidos se hicieron pasar por mujeres, para registrarse como

candidatas en municipios que por el principio de paridad correspondían a mujeres, a su vez una buena parte de ellos no pertenecía a la comunidad LGBTIQA+ por lo que estaban haciendo un evidente fraude tanto al principio de paridad como al de acciones afirmativas de diversidad sexual.

Ocho de esas postulaciones cuestionadas de falsas ganaron la elección en sus respectivos municipios, y solo el caso de Rubén Torres García, postulado en el Municipio de Charapán fue revocado por comprobarse su falsa autoadscripción en el SUP-REC-1153/2024. En este asunto la Sala Superior del TEPJF llegó a la conclusión de que esta persona había usurpado una candidatura que pertenecía a una mujer debido a que ya que con anterioridad se había identificado como hombre y sólo después de un requerimiento de la autoridad electoral realizó una manifestación al género femenino. Además, toda su campaña la realizó ostentándose como hombre (SS, 2024). La Sala Superior le declaró inelegible, pero los demás casos anunciados largamente como falsos quedaron en la impunidad.

El tiempo le dio la razón a los accionantes, lo que los tribunales no les quisieron conceder en el ámbito jurídico desde la impugnación de los lineamientos, se los término dando la realidad que todos, absolutamente todos habían previsto, que los mecanismos para evitar el fraude a la ley y las falsas candidaturas no eran ni eficaces ni efectivos. Al menos se abrió la discusión para estos casos, para darnos oportunidad al menos de reflexionar sobre la importancia de tomar en serio las acciones afirmativas y la efectiva representación de las mismas.

III. Conclusiones

A partir del estudio de los casos expuestos, es posible identificar las líneas comunes que generan tensiones al interior del sistema político-electoral cuando se trata del reconocimiento y efectividad de los derechos de participación política de la población LGBTIQA+ en las contiendas electivas.

Lo primero que debe resaltarse es que en todos los casos, la implementación de medidas compensatorias para este grupo fue una cuestión objeto de constante disputa judicial, ello pese a que en cada experiencia local se tomaron decisiones diferenciadas en cuanto a su diseño

particular. En ese ámbito, tanto en sede administrativa como en la jurisdiccional, tanto los institutos políticos como activistas y sociedad civil litigaron férreamente los siguientes rubros de las acciones compensatorias: su grado de efectividad, su correspondencia con el porcentaje de representación poblacional, su especificidad, su implementación por ambas vías electivas, y su progresividad, generalmente en comparación con el o los procesos electorales locales previos.

En cuanto a la representación poblacional, fue una constante en las disputas judiciales el que debía o no utilizarse un criterio objetivo que se correspondiera con un porcentaje de mínimo de cuotas, el que generalmente se identificó con los datos más recientes proporcionados por el INEGI sobre la presencia de la población LGBTIQ+ en las entidades federativas.

De ello, lo primero que resalta es que esa información, al encontrarse disponible por estado, pero no por municipio, dificultó que fuera bien recibido para fijar porcentajes en las elecciones municipales, no así para las elecciones estatales de diputaciones locales. O bien, como en el caso de Guanajuato, los partidos políticos objetaron el porcentaje fijado por el OPLE —siguiendo el dato del INEGI—, debido a que el mismo refleja la población mayor de 15 años, por lo que el porcentaje correspondiente a la población mayor de 18 años necesariamente debe ser menor. Ello, sin duda, no puede ser interpretado sino como un intento de reducir aún más la ya de por sí regla de los mínimos que representa el porcentaje poblacional del INEGI, cuando en realidad los colectivos y grupos LGBTIQ+ insisten que dicho porcentaje debe ser mayor, en razón de que sólo representa una muestra, pero además de que no todas las personas de la comunidad cuentan con condiciones para expresar libremente su identidad u orientación no cisheteronormativa.

En segundo término, el mismo caso Guanajuato muestra la importancia de adoptar un criterio de representación poblacional ajustado, en cada escenario a la realidad social de cada grupo en situación de vulnerabilidad. Es decir, si bien todos los grupos sociales merecen igual consideración —aspecto cualitativo—, no todos se corresponden con el mismo porcentaje poblacional —aspecto cuantitativo—, por lo que es factible ajustar el número de cuotas de manera diferenciada con base en dicho criterio. Sólo de esa manera se contribuye a garantizar la correspondencia entre presencia real en los órganos representativos y en la vida social de una determinada comunidad, reduciendo los escenarios de subrepresentación de grupos sociales.

Luego, contrastar los casos Morelos y Guanajuato permite visualizar con mayor facilidad el impacto que tiene en el grado de efectividad de las acciones afirmativas el que se diseñen e implementen medidas genéricas para cualquier grupo en situación de vulnerabilidad y no acciones específicas por grupo.

Cuando se prevén medidas compensatorias genéricas, dirigidas a todos los grupos sociales, regularmente se hace invocando una cierta comprensión del principio igualdad, aduciendo que todos y cada uno tiene el mismo valor y merece la misma consideración, por lo que ninguno debe ser excluido. Tal situación, aparentemente benéfica para todas las poblaciones en situación de vulnerabilidad, en realidad adolece del mismo problema que pretende resolver, aunque lo hace de una forma develada: sustenta un mecanismo de discriminación indirecta hacia los propios grupos en situación de vulnerabilidad a que se dirige.

Ello resulta de considerar que la creación de esta cuota genérica a la que pueden acceder *todos* los grupos en situación de vulnerabilidad les despoja y borra tajantemente de sus particularidades, de su historia, de sus luchas propias, y de sus necesidades específicas, recubriéndoles a todos bajo una categorización uniforme de “vulnerabilidad”, como si obedeciera a las mismas condiciones de exclusión y discriminación o dinámicas de violencia, marginación e invisibilización.

Así, la solución jurídica no puede ser poner a todos los grupos en una misma cuota genérica, negando sus diferencias, necesidades, historias, y opresiones específicas, sino que, en todo caso, debe pasar por disponer que todos los grupos sean considerados por la autoridad electoral, a partir de sus propios contextos y particularidades, para acceder a **cuotas específicamente creadas para cada uno de ellos**; sólo así sería posible respetar su dignidad e historia colectiva, que en ningún caso es la misma.

Pero, además, los resultados que se obtienen para un caso o para el otro, son diametralmente distintos. Morelos, donde se implementó la misma acción genérica que en el PEL 2020-2021, demuestra que persiste la **nula presencia** de personas LGBTIQ+ en la integración del congreso local, al tiempo que su presencia efectiva en los ayuntamientos **se redujo** en un 0.5%, lo que a todas luces es contrario a la prohibición de la regresividad.

En contrapartida, si bien en Guanajuato las cuotas afirmativas diseñadas estuvieron dirigidas a varios grupos en situación de vulnerabilidad, un mínimo de las ordenadas fueron reservadas a la población LGBTIQA+, lo que sin duda alguna permitió garantizar una efectividad óptima, al ocupar dicho grupo el 5.5% de las curules del órgano parlamentario local, así como un mínimo de 6.4% y un máximo del 13.1% de los cargos municipales en la entidad. En todos los casos, los porcentajes finales son superiores al 4.9% que como piso mínimo representa ese colectivo en la población guanajuatense.

Por tanto, existe una vinculación entre la especificidad de la medida y su grado de efectividad. Ese vínculo, además, se ve fortalecido o no, por la adopción de un criterio de representación poblacional del grupo social. Ello también indica que la obligatoriedad de una acción en la postulación, no es un elemento, por sí solo, determinante para garantizar la integración, sino que involucra otros aspectos igualmente relevantes.

Así, pese a que en Morelos la medida era obligatoria para ser cumplida en las listas de RP para el congreso local, ello no garantizó al menos una persona LGBTIQA+ fuera efectivamente electa por virtud de dicha acción. Y aunque la medida fue enteramente potestativa para la elección municipal, candidaturas LGBTIQA+ fueron efectivamente electas, aunque lo fueron en menor medida comparado con el PEL inmediato anterior.

De esta manera, se hace imperante rediscutir el significado del principio de progresividad en materia de derechos político-electorales de los grupos en situación de vulnerabilidad, pues como se ha expuesto, no basta con implementar las mismas medidas afirmativas que en procesos anteriores para no producir reducciones en los alcances de la representación y presencia efectiva de esos grupos en los órganos públicos de toma de decisiones.

Diseñar este tipo de acciones compensatorias requiere poner necesaria y debida atención en distintos aspectos que, si bien la complejizan, en conjunto garantizan la participación política efectiva de esas poblaciones, lo que es muestra de que el compromiso con sus derechos es real y no un mero discurso que contrasta con las prácticas o dinámicas institucionales de los órganos administrativos, judiciales y partidistas.

Pero también es fundamental avanzar la discusión del principio convencional y constitucional de progresividad en una dimensión más cualitativa: se requiere transitar del

derecho a la postulación hacia el derecho a la integración efectiva del órgano público. No ha sido suficiente que las personas LGBTIQ+ sean postuladas si no se garantiza que personas de esa población efectivamente ocupen los cargos públicos en disputa.

Por tanto, una acción compensatoria debe diseñarse precisamente con ese objetivo, en el que la postulación es sólo un medio necesario, pero no es su fin último, dado que por sí no satisface los derechos de acceso a las funciones públicas y a la participación política de la población LGBTIQ+.

Respecto de los casos de Puebla y Michoacán, dadas las similitudes que existieron en los mismos, se puede concluir que la eficacia de la acción sí depende del número de postulaciones que se permiten en los lineamientos y acuerdos de acciones afirmativas, es decir, una obligación cuantitativa mayor sí puede impactar de manera positiva en la mayor integración de los órganos de representación. Puebla y Michoacán establecieron acciones parecidas, sólo que las michoacanas fueron más progresivas tanto en el número de postulaciones para ayuntamientos, como en la posición dentro de las listas de RP en el caso de las diputaciones, lo que les trajo como consecuencia mejores resultados. No obstante, en ambas entidades el tema de las falsas candidaturas que lograron llegar a los cargos de elección popular fue grave, aunque mucho más mediático en Michoacán.

En el caso de Baja California Sur sorprende la progresividad del TEEBCS, ya que fue de los pocos tribunales locales, junto con Guanajuato, en los que se pudo observar un compromiso con el principio de mayor beneficio para las poblaciones LGBTIQ+, sin embargo, fueron las Salas Regionales Guadalajara y Monterrey las que sorpresivamente echaron abajo las propuestas progresivas en materia de acciones afirmativas. Valdrá la pena que los tribunales locales adopten algunos criterios implementados por el TEEBCS y el TEEG, y que el diálogo judicial horizontal y vertical permita la evolución y no la restricción de las acciones afirmativas.

Referencias y bibliografía

Cárdenas Gracia, Jaime. 2014. "Noción, justificación y críticas al principio de proporcionalidad", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 47, (139). Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332014000100003.

- Clérico, Laura. 2018. *Derechos y proporcionalidad: violaciones por acción, por insuficiencia y por regresión miradas locales interamericanas comparadas*. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r38165.pdf>.
- CRIM-UNAM. 2023. *Análisis de la factibilidad de la representación descriptiva de grupos sociales tradicionalmente excluidos en órganos legislativos estatales y municipales en el estado de Morelos*. Reporte final (coord. Fernando Lozano y Sonia M. Frías). Disponible en: <http://impepac.mx/wp-content/uploads/2023/05/INFORME%20INTEGRADO-CRIM.pdf>
- Instituto Electoral de Michoacán. 2024. *Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, por el cual se emiten los lineamientos para la configuración de acciones afirmativas en cargos de elección popular, a favor de las personas con discapacidad, de la población LGBTIAQ+, indígenas y migrantes, aplicables para el proceso electoral ordinario local 2023-2024 y, en su caso, las elecciones extraordinarias que se deriven, en el estado de Michoacán*. IEM-CG-96/2023. Disponible en: https://www.iem.org.mx/documentos/acuerdos/2023/Acuerdo_IEM-CG-96-2023_Se%20emiten%20lineamientos%20de%20acciones%20afirmativas%20en%20cargos%20de%20EP,%20de%20personas%20con%20discapacidad,%20poblaci%C3%B3n%20LGBTIAQ+,%20Ind%C3%ADgenas%20y%20Migrantes,%20para%20el%20PEOL%2023-24_21-12-23.pdf
- IEEG. 2024. *Acuerdo mediante el cual se declara la validez de la elección de diputaciones por el principio de representación proporcional y se asignan a los institutos políticos Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y morena, las diputaciones del Congreso del Estado que por ese principio les corresponden*. Consejo General. Aprobado en sesión extraordinaria de 22 de julio. Disponible en: <https://api.ieeg.mx/repoinfo/Uploads/240722-extra-acuerdo-176.pdf>.
- Instituto Electoral del Estado de Puebla. 2023. *Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado por el que se determinan acciones afirmativas en favor de grupos sociales en situación de vulnerabilidad para el proceso estatal electoral ordinario concurrente 2022-2023*. Acuerdo CG/AC-0067/2023. Disponible en: https://www.ieepuebla.org.mx/2023/acuerdos/CG/AC_CG_0067_2023.pdf.
- IMPEPAC. 2023. *Informe que presenta la Secretaría Ejecutiva al Consejo Estatal Electoral y que emana de la Comisión Ejecutiva Temporal de Grupos Vulnerables del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, respecto de los resultados de las acciones afirmativas a favor de los grupos vulnerables; así como los Lineamientos para el Registro y Asignación de Personas de la Comunidad LGBTIQ+, Personas con Discapacidad, Afrodescendientes, Jóvenes y Adultos Mayores, aprobados mediante Acuerdo IMPEPAC/CEE/128/2021, e implementado por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana en el proceso electoral ordinario local 2020-2021, de la línea de acción 1 del Plan de Trabajo Anual de la Comisión Ejecutiva Temporal de Grupos Vulnerables del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación*

- Ciudadana*. CEE. Disponible en: <https://impepac.mx/wp-content/uploads/2023/05/INFORME%20DE%20RESULTADO%20ACCIONES%20AFIRMATIVAS.pdf>
- Juárez, G. 2024. “Puebla sin presidentes municipales que sean parte de la comunidad LGBTTIQ+”. *Diario Contrarréplica de Puebla*. Disponible en: <https://puebla.contrareplica.mx/nota-Puebla-sin-presidentes-municipales-que-sean-parte-de-la-comunidad-LGBTTIQ20246849>.
- Peralta Delgado, M. 2022. Crímenes por homofobia en Loreto. 5 Años de impunidad. *Culco*, Revista de Cultura y Comunicación de Baja California Sur. Disponible en: <https://www.culcobcs.com/cultura-entretenimiento/crimenes-por-homofobia-en-loreto-5-anos-de-impunidad/>
- Sala Regional Ciudad de México. 2021. *Sentencia recaída al Juicio de Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano en el expediente SCM-JDC-421/2021*. TEPJF. Magistrado ponente: José Luis Ceballos Daza. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/df/SCM-JDC-0421-2021.pdf>
- Sala Regional Guadalajara. 2024. *Sentencia recaída al Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano SG-JDC-123/2023*. TEPJF. Magistrada Ponente: Gabriela del Valle Pérez. Resuelto el 4 de enero de 2024. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/guadalajara/SG-JDC-0126-2023.pdf>
- Sala Regional Monterrey. 2024. *Sentencia recaída a los juicios de revisión constitucional electoral SM-JRC-20/2024 y acumulados*. TEPJF. Magistrado Ponente: Ernesto Camacho Ochoa. Resueltos el 14 de marzo. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/monterrey/SM-JRC-0020-2024.pdf>
- Sala Regional Xalapa. 2022. *Sentencia recaída al Juicio de Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano en el expediente SX-JDC-62/2022*. TEPJF. Magistrado ponente Enrique Figueroa Ávila. Disponible en: https://www.te.gob.mx/EE/SX/2022/JDC/62/SX_2022_JDC_62-1130435.pdf
- Sala Superior. 2017. *Sentencia recaída al Recurso de Apelación SUP-RAP-726/2017 y sus acumulados*. TEPJF. Magistrado ponente: Felipe Fuentes Barrera. Resuelto el 14 de diciembre de 2017. Disponible en: https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0726-2017.pdf
- _____. (2024). *Sentencia SUP-REC-1153/2024*. Magistrado Ponente: Reyes Rodríguez Mondragón. Resuelto el 30 de agosto de 2024.
- Tribunal Electoral del Estado de Michoacán. 2024. *Sentencia recaída en el expediente TEEM-JDC-001/2024*. Magistrada ponente: Yolanda Camacho Ochoa. Resuelto el 18 de enero de 2024. Disponible en: <https://teemich.org.mx/document/teem-jdc-001-2024/>
- Tribunal Electoral del Estado de Puebla. 2024. *Sentencia recaída en el expediente TEEP-JDC-134/2023 y sus acumulados*. Magistrado ponente: Israel Arguello Boy. Resuelto el 26 de enero de 2024. Disponible en: https://teep.org.mx/images/stories/inf_transp/resoluciones/2024/jdc/TEEP-JDC-134-2023-Y-AC.pdf